



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

DANIELE GOMES DE LIMA

**QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA E A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL EM
POLÍTICAS SOCIAIS PARA O CAMPO**

**Maceió
2014**

DANIELE GOMES DE LIMA

**QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA E A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL EM
POLÍTICAS SOCIAIS PARA O CAMPO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Rosa Lúcia Prêdes Trindade

**Maceió
2014**

**Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central**

**Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecário Responsável: Valter dos Santos Andrade**

L732q Lima, Daniele Gomes de.

Questão agrária e a inserção do serviço social em políticas sociais para o campo / Daniele Gomes Lima. – 2014.

130 f.

Orientador: Rosa Lúcia Prêdes Trindade.
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Serviço Social. Maceió, 2014.

Bibliografia: f. 123-130.

1. Serviço Social . 2. Política social. 3. Agricultura e Estado.
I. Título.

CDU: 364.442



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL-MESTRADO



FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL

Membros da Comissão Julgadora de Defesa da Dissertação de Mestrado de **Daniele Gomes de Lima**, intitulada **Questão Agrária brasileira e a inserção do Serviço Social em políticas sociais para o campo**, apresentada ao programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas em 20 de junho de 2014, às 10:00 h, na Sala Multimídias da Faculdade de Serviço Social (FSSO).

Banca Examinadora



Profa. Dra. Rosa Lúcia Prêdes Trindade
Orientadora (PPGSS - FSSO - UFAL)



Prof. Dr. José Nascimento de França
Examinador interno (PPGSS- FSSO - UFAL)



Profa. Dra. Silvana Márcia de Andrade Medeiros
Examinador externa (UFAL -Palmeira dos Índios)

AGRADECIMENTOS

Depois de um longo processo construtivo agradecer a todos que contribuíram para este trabalho se concretizar é uma das tarefas mais prazerosas, pois sem o apoio e o carinho dos que me cercam com certeza não teria chegado tão longe;

À minha orientadora Prof^a. Dr^a. Rosa Prédes pela paciência, companheirismo e preciosas contribuições não só na construção deste trabalho, mas durante todos os momentos importantes da minha vida acadêmica;

Aos professores da Banca de Qualificação e Defesa, Prof^o Dr. José Nascimento de França (UFAL), Prof^a. Dr^a. Maristela Dal Moro (UFRJ) e Prof^a. Dr^a. Silvana Márcia de Andrade Medeiros (UFAL/Palmeira dos Índios) por aceitarem prontamente contribuir para o aprimoramento deste trabalho;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, pela concessão de bolsa de estudo para a realização desta pesquisa;

A todas as pesquisadoras do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais, em especial, às minhas companheiras Heline, Juliana, Layana, Poly, Driely, Gabi, Kamilla e a professora Virgínia, pela amizade, companheirismo e estímulo;

Aos meus amigos do Mestrado, especialmente os da minha turma Fernando, Viviane e Rita pelas valiosas discussões nos incessantes trabalhos, pelo carinho, amizade e apoio ao longo destes dois anos;

Aos amigos e professores que me apoiaram nas pesquisas realizadas no momento da Mobilidade Estudantil na UFRJ, em especial as professoras Yolanda Guerra e Juliana Iglesias, pela amizade, cuidado e atenção nos momentos em que estive no Rio de Janeiro;

Aos professores do Programa de Pós-Graduação pela transmissão de saber e conhecimentos teóricos necessários à consecução desta pesquisa;

Ao meu companheiro Cícero Teixeira por estar comigo todos os momentos me dando carinho, força e incentivo para nunca desanimar;

Enfim, a todos que contribuíram direta e indiretamente para este momento se tornar possível.

*[...] Assim como a cidade vai ao campo,
o campo vai à cidade.
O caminho de ida é sempre
o caminho de volta
revolta.*

Octávio Ganni

RESUMO

Esta dissertação tem como objeto de estudo a Questão Agrária brasileira e a inserção do Serviço Social em políticas sociais para o campo. Para tal propósito foi essencial entender como as demandas sociais se configuram a partir de uma necessidade da sociedade capitalista de conter os conflitos sociais oriundos das suas contradições imanentes, contradições estas que geram necessidades sociais que no âmbito da sociabilidade burguesa não podem ser totalmente atendidas sendo transmutadas em demandas sociais e institucionais que serão parcialmente atendidas via políticas e serviços sociais. No caso específico do nosso estudo buscamos apreender como se constituem as demandas sociais no campo, explicitadas a partir da questão agrária brasileira, as quais foram institucionalizadas pelo Estado em dado momento da história e a inserção do Serviço Social em políticas sociais nesta área. Para a consecução da pesquisa recorreu-se à pesquisa bibliográfica e documental, tendo como fonte um conjunto de livros, artigos, resenhas, documentos, legislações e reportagens a respeito das políticas agrárias, sobre as demandas nos espaços rurais e sobre a inserção do Serviço Social em políticas sociais para o campo. A pesquisa demonstra que a problemática da questão agrária brasileira é fruto do processo histórico de acumulação capitalista, que no caso brasileiro ocorreu mediante a colonização e concentração fundiária da terra para a garantia da manutenção do mercado internacional. O reconhecimento do agravamento das expressões da questão social ocorre a partir da luta da classe trabalhadora por melhores condições de vida e de trabalho requisitando do Estado à institucionalização de algumas das necessidades sociais destes trabalhadores via demandas sociais que são atendidas através de políticas e serviços sociais. No campo o reconhecimento dessas demandas vai ocorrer mediante a necessidade de modernização dos setores do campo e pelo protagonismo dos movimentos sociais em prol da construção de uma política agrária que contemple as necessidades dos trabalhadores. A partir dos dados da pesquisa pudemos notar a fragilidade das políticas implementadas pelo Estado para os espaços rurais, o que denota conseqüentemente a fragilidade da inserção profissional do Serviço Social, uma vez que este é requisitado a atuar junto a políticas pontuais, fragmentadas e seletivas de combate à situação de extrema pobreza dos trabalhadores do campo. Constata-se também que nas últimas duas décadas a inserção profissional junto às políticas e serviços sociais em municípios de pequeno porte ocorre como resultado do processo de descentralização das políticas sociais, o que viabilizou a ampliação do Serviço Social na sua execução e operacionalização. É nessa direção que se colocam os desafios para o profissional que atua neste espaço ocupacional: apreender as particularidades deste segmento e tentar propor alternativas que possibilitem construir novos espaços de atuação que perpassem a fronteira do limitado atendimento das demandas institucionais.

Palavras-chave: Serviço Social. Política Social. Agricultura e Estado

ABSTRACT

This dissertation is to study object of study Brazilian Agrarian Question and the insertion of social work in social policies for the field. For this purpose it was essential to understand how social demands are configured from a necessity of capitalist society to contain social conflicts arising from its immanent contradictions, contradictions that generate these social needs within the framework of bourgeois sociability can not be fully met being transmuted social and institutional demands that will be partially met through political and social services. In the specific case of our study we tried to perceive as constituting social demands in the field, explained from the Brazilian agrarian question, which were institutionalized by the state at a given moment in history and the inclusion of social work in social policy in this area. To achieve the research turned to the literature and documents, having as source a set of books, articles, reviews, documents, reports and laws regarding land policies on the demands in rural areas and the insertion of Social Work social policies for the field. The research shows that the problem of Brazilian agrarian question is the result of the historical process of capitalist accumulation that occurred in the Brazilian case by colonization and land concentration land to ensure the maintenance of international market. The recognition of the worsening of the terms of the social issue occurs from the struggle of the working for better conditions of life and work ordering the State to institutionalize some of the social needs of these workers via social demands that are met through policy and social class services. In the field recognition of these demands will occur upon the need of modernizing sectors of the field and the role of social movements in favor of building an agrarian policy to address the needs of workers. From the survey data we noted the weakness of the policies implemented by the state for rural areas, which in turn denotes the fragility of the professional insertion of Social Services, since this is required to act with the specific, fragmented policies and selective combating extreme poverty of rural workers. It is also noted that in the last two decades along the employability policies and social services in small municipalities occurs as a result of the decentralization of social policies, which enabled the expansion of social services in implementation and operationalization process. That is the direction facing the challenges for the professionals working in this occupational area: grasp the particularities of this thread and try to propose alternatives that enable building new performance spaces that cut across the boundaries of limited institutional care demands.

Keywords: Social Work. Social Policy. Agriculture. State.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
1 QUESTÃO AGRÁRIA NA FORMAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA DO BRASIL E O PROCESSO HISTÓRICO DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA	16
1.1 Questão agrária e a chamada Acumulação Primitiva do Capital.....	20
1.2 Questão agrária, questão social e a Lei Geral da Acumulação Capitalista.....	28
1.3 A Questão agrária na formação sócio-histórica do Brasil.....	37
1.3.1 Origens agrárias do capitalismo e do Estado brasileiro.....	43
1.3.2 A “via prussiano-colonial” do capitalismo brasileiro e a industrialização tardia.....	53
2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS DEMANDAS SOCIAIS ORIUNDAS DA QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA E O SERVIÇO SOCIAL	60
2.1 Institucionalização de demandas sociais, questão agrária e a política desenvolvimentista brasileira a partir da década de 1940.....	64
2.2 A “Modernização Conservadora” na Autocracia Burguesa, o processo de redemocratização na década de 1980 e as demandas institucionalizadas para o campo.....	71
2.3 A institucionalização de demandas sociais para o campo no contexto de descentralização/interiorização das políticas sociais no pós-Constituição de 1988.....	80
2.4 A inserção do Serviço Social em demandas institucionalizadas para o campo brasileiro.....	88
3 QUESTÃO AGRÁRIA E DEMANDAS INSTITUCIONALIZADAS PELAS POLÍTICAS SOCIAIS DESCENTRALIZADAS PARA OS MUNICÍPIOS A PARTIR DOS ANOS 2000	99
3.1 Inserção do Serviço Social em políticas sociais agrárias a partir da década de 2000.....	102
3.2 Inserção do Serviço Social na Política de Assistência Social nos municípios do interior.....	110
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	120
REFERÊNCIAS	123

INTRODUÇÃO

Neste texto, apresentamos os resultados da pesquisa de Mestrado sobre o tema Questão agrária brasileira e a inserção do Serviço Social em políticas sociais para o campo, que se insere na linha de pesquisa Questão Social, Direitos Sociais e Serviço Social, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas – nível de mestrado, e se vincula ao Grupo de pesquisa Mercado de Trabalho do Serviço Social, integrante do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais, coordenado pela Professora Dr.^a Rosa Lúcia Prédes Trindade.

Nesta dissertação buscamos entender como as demandas sociais se configuram a partir da necessidade de a sociedade capitalista conter os conflitos sociais oriundos das suas contradições imanentes, contradições estas que geram necessidades sociais que no âmbito da sociabilidade burguesa não podem ser totalmente atendidas sendo transmutadas em demandas sociais e institucionais que serão parcialmente atendidas via políticas e serviços sociais. No caso específico do nosso estudo buscamos apreender como se constituem as demandas sociais no campo, explicitadas a partir da questão agrária brasileira, as quais foram institucionalizadas pelo Estado em dado momento da história e a inserção do Serviço Social em políticas sociais nesta área.

Na pesquisa consideramos que a configuração das necessidades sociais e das demandas sociais diz respeito à forma como se constitui a sociedade capitalista e como na particularidade brasileira este processo de acumulação do capital a partir da concentração de terras propiciou o agravamento das expressões da questão social, especificamente no que se refere às condições de vida e de trabalho no campo. Consideraremos também a inserção histórica do Serviço Social nas áreas rurais, que remonta à década de 1950, quando se verifica a necessidade de valorização e ampliação do capital no Brasil a partir do desenvolvimentismo, cuja tônica estava em desenvolver e modernizar as comunidades rurais. A partir de 1990, em paralelo, há uma ampliação das políticas sociais com a proposta de descentralização político administrativa das ações após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o que demandou uma maior inserção de profissionais para a execução de políticas sociais tanto nos espaços urbanos como rurais, dentre eles o assistente social.

O interesse pelo referido tema, advém dos estudos para o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), apresentado à Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas, no ano de 2011, o qual foi intitulado: A expansão precária do trabalho do assistente social no interior de Alagoas no contexto de descentralização das políticas sociais na conjuntura do governo Lula. Este TCC foi resultado da experiência de iniciação científica no projeto de pesquisa: O mercado de trabalho do Serviço Social em Alagoas no contexto de descentralização e interiorização das políticas sociais no período do governo Lula (no período de agosto de 2009 a julho de 2010)¹. Nesse projeto, o plano de trabalho desenvolvido teve como tema o Estudo sobre a precarização do trabalho dos assistentes sociais no interior de Alagoas sob a orientação da Prof^a Dr^a Rosa Lúcia Prêdes Trindade. O resultado do Trabalho de Conclusão de Curso demonstrou que há uma expansão do espaço sócio-ocupacional dos assistentes sociais, especificamente no interior e que as políticas assistenciais desenvolvidas com os usuários destes municípios, que em sua maioria eram eminentemente rurais, destinavam-se a atender as demandas sociais dos trabalhadores do campo e/ou daqueles que não estavam inseridos no mercado de trabalho, mas que já haviam desenvolvido atividades agrícolas/agrárias.

Começamos a nos inquietar com a constatação de que a atuação do Serviço Social estava relacionada as demandas sociais e institucionais, mas, os profissionais não conseguiam identificar a relação existente entre a profissão e as demandas oriundas do campo mesmo atuando com usuários deste segmento. Isto nos motivou a, no Mestrado, aprofundar o estudo acerca da relação entre as necessidades sociais, demandas sociais, a questão social e a questão agrária brasileira para poder entender a inserção do Serviço Social em políticas sociais para o campo. Ao problematizar o objeto de estudo elaboramos as seguintes indagações: Como se constitui a relação histórica entre a intervenção do Estado e a questão agrária brasileira? Quais as demandas sociais e institucionais que explicam a inserção histórica do Serviço Social em políticas sociais para o campo?

Para a consecução da pesquisa adotamos uma metodologia que recorreu à pesquisa bibliográfica e documental, tendo como fonte um conjunto de livros, artigos, resenhas, documentos e legislações a respeito da questão agrária e seus desdobramentos na conjuntura

¹ Projeto de pesquisa realizado a partir da parceria entre a Faculdade de Serviço Social - FSSO da Universidade Federal de Alagoas e com o Conselho Regional de Serviço Social em Alagoas – CRESS 16ª Região com financiamento do CNPq.

histórico-social e econômica do Brasil, bem como a relação entre políticas sociais, a questão social, a intervenção estatal e o Serviço Social.

A pesquisa bibliográfica nos possibilitou analisar as demandas sociais originárias das necessidades sociais produzidas pela sociabilidade capitalista; a formação sócio-histórica do Brasil; o desenvolvimento histórico da profissão e a institucionalização de demandas e políticas sociais a partir do capitalismo monopolista; o agravamento das expressões da questão social, especificamente o pauperismo da classe trabalhadora do campo explicitadas a partir da questão agrária e a inserção histórica do Serviço Social na implementação de políticas sociais para o campo. Tomamos como fundamentação teórica a perspectiva histórico-crítica explicitada nas obras de Marx (1985), Heller (1986), Pimentel (2012), Prado Jr (1979; 2000); Fernandes (2001), Ammann (2003) dentre outros. E na discussão do Serviço Social e sua relação com as demandas e políticas sociais para o campo baseamo-nos nas seguintes literaturas: Netto (2010; 2011), Iamamoto (2010; 2011), Guerra (2000), Behring & Boschetti (2008), Lusa (2012; 2013), Sant'ana (2012), Lustosa (2012) dentre outras. As fontes bibliográficas foram lidas, fichadas, e os conteúdos registrados em resumos e textos prévios, guiados pelo sumário de pesquisa, que buscou contemplar os conteúdos necessários à abordagem do objeto de estudo.

Nesse processo, os trabalhos realizados nas disciplinas no decorrer do curso de Mestrado foram essenciais para a construção deste trabalho, bem como a experiência de Mobilidade Estudantil² realizada na Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, no período de maio a agosto de 2013, quando desenvolvemos estudos em dois grupos de pesquisa: Questão Agrária em Debate (QADE) e no Núcleo de Estudos sobre os Fundamentos do Serviço Social na Contemporaneidade (NEFSSC) sob a orientação das docentes Maristela Dal Moro e Yolanda Guerra, respectivamente. Estas inserções acadêmicas foram imprescindíveis na construção deste trabalho, pois, nos propiciou realizar discussões e levantamentos bibliográficos que subsidiaram a apreensão acerca da relação histórica entre a questão agrária e o Serviço Social no Brasil.

A pesquisa documental nos possibilitou apreender o atual ordenamento legal da política agrária brasileira, a configuração da questão agrária e as políticas públicas destinadas ao atendimento das demandas do campo a partir dos documentos nacionais: Constituição

² Mobilidade estudantil realizada e apoiada financeiramente pelo Projeto integrado de pesquisa PROCAD/casadinho: Espaços sócio-ocupacionais e tendências do mercado de trabalho do Serviço Social no contexto de reconfiguração das políticas sociais no Brasil. Do qual participam três programas de Pós-Graduação (PUC-SP, UFAL e UFRJ).

Federal de 1988, Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER/2004), Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA/2003). Pelas características do objeto de estudo que demandou entender a relação entre o Serviço Social e a questão agrária tomamos como fonte os dados empíricos fornecidos pela pesquisa realizada no período de 2011 a 2012 pelo Observatório da Questão Rural – grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão da UFAL, da Unidade Educacional de Palmeira dos Índios, coordenado pela professora Mailiz Lusa, no qual resultou na sua tese de doutorado. Realizamos também uma análise dos eixos temáticos referentes à questão agrária nos seis últimos Congressos Brasileiros de Assistentes Sociais (CBAS)³ que nos possibilitou apreender como os debates da categoria profissional em relação ao Serviço Social e a relação estabelecida pela profissão acerca da necessidade de aprofundamento do tema da questão agrária na formação profissional, visto que, esta ainda apresenta-se muito insipiente, quando comparada à discussão realizada sobre a inserção histórica do Serviço Social nos espaços urbanos.

Apesar da constatação de que existem demandas sociais e institucionais rurais para o Serviço Social, a discussão acerca desta questão ainda é insipiente na categoria profissional. É fato notório que nas últimas décadas o Serviço Social tem tido acesso a uma vasta bibliografia a respeito dos movimentos sociais, em especial os do campo, bem como acerca da questão agrária brasileira, geralmente produzida por áreas afins. Mas, quando procuramos identificar o que o Serviço Social vem produzindo acerca do exercício profissional nesta problemática, percebemos uma lacuna. Tentando identificar como a profissão vem tratando sobre a sua relação com a questão agrária, recorreremos à produção apresentada em um dos espaços mais importantes de socialização de conhecimentos da profissão: os Congressos Brasileiros de Assistentes Sociais (CBAS). O tema da questão agrária se faz presente nos seis CBAS, desde 1998 tendo um eixo temático compartilhado com a questão urbana e ambiental. No que tange especificamente ao tema da questão agrária identificamos 94 trabalhos, dentre os quais apenas 32 abordam acerca da relação do Serviço Social com a questão agrária.

³ Estabelecemos então como universo de pesquisa os seis últimos congressos da categoria, uma vez que reproduzem os debates acerca dos desafios impostos à profissão nesta área no final da década de 1990 e na primeira década do século XXI. Os seis CBAS que utilizamos como referência de análise foram: o IX CBAS, ocorrido em 1998 em Goiânia-GO; o X CBAS, ocorrido em 2001 no Rio de Janeiro-RJ; o XI CBAS, ocorrido em 2004 em Fortaleza-CE; o XII CBAS, ocorrido em 2007 em Foz do Iguaçu- PR; o XIII CBAS, ocorrido em 2010 em Brasília-DF e o XIV CBAS, ocorrido em 2013 em Águas de Lindóia-SP.

Para a exposição dos resultados da pesquisa, estruturamos nosso trabalho em três seções. Na primeira seção intitulada Questão agrária na formação sócio-econômica do Brasil e o processo histórico de acumulação capitalista, aprofundamos o estudo teórico sobre a definição da questão agrária, das necessidades sociais e demandas sociais relacionadas à questão social e à intervenção do Estado em suas expressões na sociedade capitalista, especificamente na formação social brasileira. Como fundamentação teórica, partimos da Lei geral da acumulação capitalista, de Karl Marx (1985), para expor a origem do pauperismo e da questão social segundo as proposições de Pimentel (2012); da Assim chamada acumulação primitiva do capital de Marx (1985) para entender como se dá o processo de expulsão dos trabalhadores do campo; da análise de Heller (1986) sobre as necessidades sociais oriundas das contradições da sociabilidade capitalista; de Prado Jr (1979; 2000), Ianni (1989; 2004) e Fernandes (2001) acerca da constituição da questão agrária a partir da formação sócio-histórica do Brasil.

Na segunda seção - A institucionalização das demandas sociais oriundas da questão agrária brasileira e o Serviço Social - buscamos analisar o processo de institucionalização das demandas sociais na conjuntura brasileira a partir do aprofundamento da questão agrária e a emergência do Serviço Social enquanto profissão a partir do capitalismo monopolista. Realizamos o estudo acerca da descentralização das políticas sociais no Brasil pós Constituição Federal de 1988 e a atual configuração das políticas sociais no contexto neoliberal. Para isso recorreremos ao estudo de autores como: Netto (2010; 2011), Iamamoto & Carvalho (2011), Ammann (2003), Behring e Boschetti (2008), Lustosa (2012) e Sant'ana (2012), visando apreender as particularidades do Serviço Social no Brasil e sua relação com a questão agrária, especificamente a partir do desenvolvimentismo e da necessidade de modernização do país para o atendimento das requisições do capital internacional, para demonstrar que a fragilidade e/ou até mesmo a ausência de políticas agrárias em determinados momentos da história significaram uma fragilidade na inserção profissional do Serviço Social nos espaços rurais.

Na terceira seção denominada - Questão agrária nas demandas institucionalizadas pelas políticas sociais descentralizadas para os municípios a partir dos anos 2000 - buscamos apreender a configuração dos espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social no campo e sua atuação em políticas e serviços sociais a partir do contexto de descentralização das políticas sociais a partir dos anos 2000. Para isso realizamos uma pesquisa a partir de dados da realidade acerca da relação que a profissão estabelece entre o exercício profissional e as

demandas oriundas da questão agrária, a partir dos trabalhos publicados nos Congressos Brasileiros de Assistentes Sociais (CBAS), especificamente no eixo temático referente à questão agrária, bem como, nos periódicos publicados sobre esta temática e a pesquisa realizada por Lusa (2012) acerca da particularidade dos espaços ocupacionais do Serviço Social no campo em Alagoas.

O estudo nos possibilita apreender a relação histórica entre o Serviço Social e a questão agrária, bem como o aumento significativo da sua atuação nos programas e projetos governamentais, resultante do processo de descentralização e municipalização das políticas sociais e do protagonismo dos movimentos sociais que colocou para o Estado a necessidade do reconhecimento destas demandas que significaram a ampliação do espaço sócio-ocupacional do assistente social nos espaços rurais. Entretanto, esta pesquisa também possibilita questionar a pouca expressividade de discussões acerca da relação entre o Serviço Social e a questão agrária pela categoria profissional, bem como identificar a fragilidade da abordagem sobre o tema formação profissional dos assistentes sociais.

Há importantes Universidades, nas quais o Curso de Serviço Social não contempla, em seu currículo, qualquer disciplina relacionada à questão agrária, o que é problemático, especialmente se for considerada a opção por uma formação político-profissional fundada na perspectiva crítica, conforme atesta o Projeto Ético Político Profissional, entre outras importantes expressões da profissão e da categoria (MORO, 2012, p. 456-457). Vale ressaltar que já existem algumas experiências no que se refere à formação profissional em Serviço Social para trabalhadores do campo em universidades públicas (a exemplo da Universidade Federal de Juiz de Fora, que mantém um importante trabalho junto ao MST há mais de sete anos e da Universidade Federal do Rio de Janeiro que formou uma turma de Serviço Social para Assentados da Reforma Agrária) estas iniciativas ainda se restringe a opções individuais de alguns professores e/ou profissionais, não se constituindo, portanto, como uma das estratégias componentes do processo de formação profissional.

Ainda em relação às limitações da atuação do Serviço Social no espaço rural, Garcia (1999) destaca que:

Uma questão precede às demais: a real inserção do Serviço Social nessa problemática implica uma opção político pedagógica, o que significa repensar o arcabouço teórico-prático da profissão. A formação do Assistente Social, historicamente tem abordado essa questão de forma periférica, contrastando com a dinâmica de relações sócio-culturais e das práticas produtivas no meio rural. (GARCIA, 1999, p. 188).

Com base nos dados apresentados nos trabalhos dos CBAS podemos afirmar que a questão agrária e as demandas a ela inerentes ainda são pouco discutidas nestes encontros, inclusive com um decréscimo de trabalhos nos Congressos, contraditoriamente ao movimento feito por seus sujeitos coletivos, que é de colocar na “ordem de dia” o tema, seja na relação com o Estado, seja no conjunto da sociedade civil, via meios de comunicação de massa.

Os próprios autores das comunicações científicas abordam sobre esta defasagem do estudo acerca da relação entre a questão agrária e o Serviço Social nos espaços da categoria. Silva (2001) enfatiza em seu trabalho no X CBAS que a questão agrária no âmbito do Serviço Social ainda ocupa pouco espaço. Parafrazeando Araújo, ela escreve que:

É flagrante a ausência do tema questão agrária no debate profissional, contrastando com a centralidade sóciohistórica que assume a luta por terra no país. No último CBAS (Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais), realizado em Goiânia (1998) foi recomendada a inclusão do tema no debate profissional, visto a urgência e a gravidade que assume a questão agrária no Brasil e pelo fato de ser uma área que emerge como espaço a atuação do assistente social (2001, p.01).

Ainda acerca da lacuna de produções no Serviço Social, Silveira (2004) destaca em seu trabalho no XI CBAS que o tema questão agrária,

[...] se encontra na ordem do dia com vários questionamentos, apesar de atual é uma temática pouco trabalhada. Após quatro décadas do Estatuto da Terra e mais quatorze anos da Constituição cidadã chegou o momento de propormos mudanças no meio rural, ou seja, propor mudanças na estrutura fundiária do país, e a Universidade precisa aprofundar esta temática. Principalmente neste momento, onde defrontamos com o desafio de construir, afirmar e consolidar direitos (SILVEIRA, 2004, p. 01).

Mesmo com a tímida incidência de produções acerca da relevância do estudo sobre a relação entre Serviço Social e o espaço rural, os trabalhos que fazem menção a esta temática nas últimas décadas apontam a necessidade de investigação e maior aproximação do tema pela profissão. Albuquerque e Sant’ana enfatizam que é indispensável à profissão atentar-se para a questão agrária, uma vez que *“inteirar-se dessa questão é compreender as raízes históricas da dominação e da reprodução da pobreza no país, que não estão desvinculadas dos problemas urbanos”* (ALBUQUERQUE; SANT’ANA, 2007, p.03, grifos das autoras). Segundo os mesmos autores tal distanciamento da profissão desta problemática se explica pela própria história da profissão que:

[...] tradicionalmente foi solicitada para intervir na questão social urbana relacionada com o surgimento da classe operária no cenário político. Em grande parte a formação do assistente social é voltada para pensar os problemas da cidade e formular políticas para o espaço urbano, subordinando a discussão do campo a segundo plano (ALBUQUERQUE; SANT'ANA, 2007, p. 03).

Constata-se ainda nestes trabalhos que a perspectiva utilizada para entender a relação entre o Serviço Social e a questão agrária teve como base parâmetros investigativos acerca das condições de vida da classe trabalhadora do campo, suas demandas e direitos sociais, as lutas dos movimentos sociais, a ampliação de programas e políticas sociais destinadas ao trabalhador do campo (com ênfase na política de assistência social), entretanto notou-se indicativos da invisibilidade (LUSA, 2012) das demandas sociais, da insipiência e precariedade dos poucos serviços sociais existentes em relação a grande demanda dos sujeitos do campo.

De acordo com a entrevista de Maristela Dal Moro à Severina Garcia realizada em 2012 a ausência de estudos sobre a questão agrária significa não só no Serviço Social, mas, em outras áreas do conhecimento uma fragmentação do conhecimento, mesmo numa perspectiva crítica, “que reproduz uma visão dicotômica entre o urbano e o rural, com distorções para a apreensão da realidade social, particularmente no tocante ao universo do trabalho, na sua totalidade, particularidades e singularidades” (MORO, 2012, p. 454).

Nossa pesquisa ganha, portanto, relevância nesse contexto de debates, na medida em que propõe o entendimento da questão agrária como um desdobramento de expressões da questão social que se evidencia no campo e está diretamente relacionada com a formação social brasileira e as relações capitalistas de produção, que suscitam o atendimento de demandas sociais através da intervenção do Estado mediada pela atuação do Serviço Social em políticas e serviços sociais nesta área. Sendo assim, entendemos que nossa proposta possibilitará uma maior aproximação entre os assistentes sociais e a temática aqui apresentada, considerando a relevância para a profissão já que as discussões empreendidas acerca da relação histórica entre o Serviço Social e a questão agrária ainda é considerada pouco expressiva. Assim, o presente estudo busca contribuir com o debate do Serviço Social nos espaços rurais.

1. QUESTÃO AGRÁRIA NA FORMAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA DO BRASIL E O PROCESSO HISTÓRICO DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

Nesta seção apresentamos a relação existente entre questão social, necessidades sociais e demandas sociais, para poder entender como o Estado institucionalizará demandas para o campo, através de políticas sociais. A relação existente entre necessidades sociais e demandas sociais está intimamente vinculada à questão social na sociedade capitalista que é o fundamento para a atuação do Serviço Social. Logo, investigar tais categorias torna-se essencial para entender o sentido da profissão nesta forma de sociabilidade e as demandas a ela relacionadas, especialmente, as demandas que surgem no campo a partir da configuração da questão agrária brasileira.

A denominada questão social expressa aparentemente apenas no empobrecimento do trabalhador, tem suas bases originais na lei geral da acumulação, ou seja, na economia capitalista. Politicamente a questão social passa a ser evidenciada e reconhecida como problema na medida em que os indivíduos empobrecidos passam a se organizar e a resistir às péssimas condições de vida e de trabalho e reivindicam direitos, suscitando a necessidade de intervenções sistemáticas por parte do Estado, que produzam efeitos atenuantes à explicitação das sequelas produzidas pela desigualdade social. Por isso a questão social. Diz respeito ao conjunto de problemas sociais, políticos e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no curso do desenvolvimento capitalista. Assim, a questão social está fundamentalmente vinculada ao conflito entre capital e trabalho (NETTO, 2011).

A acumulação capitalista produz o fenômeno do pauperismo, sendo ele uma das primeiras expressões do que se denominou chamar de questão social. O pauperismo que surge na sociedade capitalista é distinto da pobreza existente nas sociedades precedentes, que era condicionada por uma escassez que as forças produtivas não podiam suprimir. Com o desenvolvimento do capitalismo a pobreza tem um caráter distinto, fruto de um contexto de abundância, pois, cresce em proporção direta à produção de riqueza, como parte de um mesmo processo. (PIMENTEL, 2012). Pois, ao mesmo tempo em que se tem o progresso das forças produtivas, o desenvolvimento da acumulação capitalista, enfim, o desenvolvimento da sociedade capitalista, tem-se, por outro lado, o aumento das desigualdades sociais e o fenômeno do pauperismo. A esse respeito Costa e Santos (2002) explicitam que a sociedade

capitalista mediante suas contradições imanentes criou uma classe operária em que suas necessidades não são atendidas, resultando numa enorme distância entre suas condições de vida dos trabalhadores e os interesses da burguesia que os contratava. Veremos no decorrer do nosso estudo que a satisfação das necessidades propriamente humanas não é possível de se desenvolver na sociedade capitalista, visto que, nela a centralidade está no atendimento das necessidades propriamente humanas alienadas⁴.

Com o desenvolvimento das forças produtivas houve uma ampliação das necessidades sociais, proporcional à ampliação da produção de mercadoria. A riqueza material advinda do processo produtivo e acumulativo do capital não serve para atender às necessidades sociais dos trabalhadores, uma vez que se destina a atender exclusivamente às necessidades econômicas do sistema, visto que a sociedade produz mais do que necessita, não para prover as necessidades humano-sociais dos indivíduos, mas como garantia de acumulação de capital ~~lucro~~. Essa é a finalidade do sistema de necessidades sociais gerado na sociedade capitalista: manter e reproduzir a ordem social estabelecida, na qual o conteúdo ideológico atribuídos a elas exerce um papel importante. Ou seja, no capitalismo o sistema de necessidades é reduzido ao plano econômico e as necessidades são restritas apenas às necessidades pertinentes à ordem burguesa (HELLER, 1986). Isso porque, enquanto expressão da alienação capitalista, a redução das necessidades sociais à necessidade econômica nada mais é que direcionar a produção apenas à valorização do capital. Com isso, constatamos que na sociedade capitalista as necessidades geradas na produção e reprodução são criadas pelo e para o mercado capitalista, logo a fonte de suas necessidades é a satisfação do consumo. Configurando o que Heller (1986) denomina de “necessidades manipuladas”.

Assim, nesta forma de sociabilidade as necessidades sociais são transmutadas em necessidades materiais entre as classes que o capital irá atender parcialmente sobre forma de

⁴ As necessidades humanas alienadas estão atreladas ao processo de trabalho alienado existente na sociedade capitalista. Para Marx (1985), o processo de trabalho no capitalismo é em si um processo alienado. “O processo de trabalho é um processo entre coisas que o capitalista comprou, entre coisas que lhe pertencem. O produto desse processo lhe pertence de modo inteiramente igual ao produto do processo de fermentação em sua adega” (MARX, 1985, p. 154). Assim, o trabalhador produz bens que não lhe pertencem e cujo destino, depois de prontos foge ao seu controle. Sendo assim, o trabalhador não se reconhece no produto de seu trabalho; não há uma percepção por parte dele daquilo que foi criado, já que ele não detém do controle do que produz, visto que este produto é apropriado pelo capitalista: o proprietário dos meios de produção. Portanto, no capitalismo, o trabalho abstrato enquanto produtor de valor orientado para a troca subjuga o trabalho concreto, útil, aquele indispensável à existência de qualquer forma de sociabilidade, que atende às necessidades humanas, pois, nesta sociedade, produzem-se valores de uso tão somente e na medida em que sejam substrato material do valor de troca (MARX, 1985).

demandas sociais⁵. Nesta perspectiva de análise percebemos que são as necessidades sociais que fundam as demandas sociais da ordem capitalista e que tais demandas sociais são condicionadas pela relação das classes antagônicas (burguesia e proletariado) e por sua respectiva condição econômica. Sendo assim, concordamos com as colocações de Heller *apud* Amorim ao afirmar que:

[...] as demandas sociais se referem a uma magnitude de determinadas necessidades sociais, que, no capitalismo, requerem para a sua satisfação a existência no mercado de trabalho de uma determinada quantidade de bens materiais, de mercadorias, de serviços, de atividades. Isso significa que as necessidades sociais se manifestam nas demandas sociais reduzidas às exigências econômicas de consumo no mercado capitalista. Contudo, visto que parte da classe trabalhadora que constitui a massa “sobrante” dessa sociedade não tem como consumir no mercado capitalista, alguém tem de consumir para ela, com a finalidade de atender a suas demandas imediatas, ao mesmo tempo, e principalmente, que responde às exigências rentáveis da acumulação capitalista. Esse alguém é o Estado que, na fase monopolista do capitalismo, responde a tais funções como elemento primordial para que o capital continue progredindo, livre de ameaças (HELLER *apud* AMORIM, 2010, p. 46).

Tais demandas são explicitadas a partir da luta dos trabalhadores por melhores condições de vida e de trabalho, evidenciando-se a dimensão política da questão social, derivada do conflito entre as classes antagônicas surgindo assim, novas demandas sociais para a classe trabalhadora. É a partir deste contexto que as demandas sociais serão alvo da intervenção estatal no capitalismo monopolista. No decorrer da nossa exposição mostraremos que o reconhecimento e institucionalização das demandas sociais dos trabalhadores por parte do Estado, especificamente sobre o reconhecimento das demandas sociais do campo ocorrerá a partir das necessidades sociais dos trabalhadores rurais e da problemática da questão agrária. O Estado irá reconhecer e institucionalizar algumas demandas sociais mediante políticas sociais, o que responderá de forma parcial e fragmentada as expressões da questão social no campo.

Desta maneira, ao mesmo tempo em que o capitalismo vai se expandindo e com ele há um extraordinário desenvolvimento das forças produtivas tem-se de outro lado o aumento da miséria, do fenômeno do pauperismo e das desigualdades sociais para a classe trabalhadora. Com isso, há uma ampliação significativa das necessidades humano-sociais dos trabalhadores que não são totalmente atendidas, uma vez que pela própria dinâmica do sistema capitalista a

⁵ Nosso estudo a esse respeito está baseado nas análises de Amorim (2010) e Barbosa (2012) acerca das necessidades sociais e demandas sociais; pesquisas de mestrado desenvolvidas no grupo de pesquisa Mercado de Trabalho do Serviço Social da UFAL.

dimensão econômica que possibilita a valorização e acumulação do capital é o que interessa e não o atendimento das reais necessidades dos indivíduos. Assim têm-se de um lado aumento de riqueza e do outro o aumento da miséria como dinâmica tendencial e constante de manutenção desta forma de sociabilidade.

De acordo com Pimentel (2012) a questão social se constitui de três dimensões indissociáveis: a base material; a dimensão política e a intervenção do Estado, que nos permite apreender a totalidade social a partir da intrínseca relação entre economia e política, afinal é a produção da riqueza material de uma dada sociedade que determina a necessidade da intervenção política, bem como as estratégias a ela relacionadas para garantir a reprodução social. Assim, para o reconhecimento e institucionalização das demandas sociais da classe trabalhadora foi necessária a explicitação da dimensão política da questão social mediante a reivindicação da classe trabalhadora por melhores condições de vida e de trabalho, pondo-se em evidência o aspecto político e possibilitando o reconhecimento por parte do Estado de algumas demandas da classe trabalhadora, que são enfrentadas de forma fragmentada via políticas e serviços sociais. No campo, tal processo se explicita a partir da questão agrária enquanto um desdobramento de expressões da questão social, que levaram aos trabalhadores a reivindicar por melhores condições de vida e de trabalho no campo, no qual o Estado por vezes irá responder com políticas segmentadas para atender não a todas as necessidades sociais, mas apenas a algumas demandas deste segmento. Veremos no decorrer do nosso estudo como se constitui essa questão agrária no Brasil a partir do próprio processo de formação sócioeconômico do país e como o pauperismo dos trabalhadores do campo irá explicitar necessidades de intervenção que o Estado estrategicamente responderá via implementação de políticas sociais⁶ que demandam a participação de profissões para a prestação destes serviços, dentre elas o Serviço Social.

A configuração das necessidades sociais e das demandas sociais diz respeito à forma como se constitui a sociedade capitalista, o pauperismo da classe trabalhadora e o não atendimento das reais necessidades humanas dos indivíduos, mas apenas a necessidade de valorização do capital. Para aprofundar o estudo acerca destas categorias recorreremos à obra de Karl Marx em *O Capital*, especificamente no capítulo XXIII “A Lei Geral da Acumulação Capitalista” e no capítulo XXIV “A Assim Chamada Acumulação Primitiva”; à concepção de

⁶ Trataremos sobre a relação entre Serviço Social e políticas sociais na segunda seção a partir do entendimento do processo de institucionalização das demandas sociais no capitalismo.

Pimentel (2012) sobre a questão social baseada na obra de Marx, o estudo das necessidades sociais em Marx a partir da análise crítica de Heller (1986) e também das obras de Caio Prado Jr. (1979; 2000) e de Fernandes (1975) acerca do processo de formação do Brasil e da conseqüente constituição da questão agrária no país a partir do processo de colonização para o atendimento das necessidades próprias de valorização do capital em detrimento às necessidades sociais dos indivíduos.

1.1 Questão agrária e a chamada Acumulação Primitiva do Capital

Para entender o processo de constituição da questão agrária apresentamos como esta se gesta a partir do próprio processo de acumulação primitiva do capital, que se deu mediante a expropriação violenta dos produtores da terra e que irá necessariamente separar os meios de produção das mãos dos produtores como forma de garantir a acumulação e valorização do sistema capitalista que estava surgindo. Estes trabalhadores ao perderem o domínio e a posse dos meios e dos instrumentos de produção de sua subsistência passam a ser obrigados a vender sua única mercadoria: sua força de trabalho. Antes de adentrarmos no estudo acerca da acumulação primitiva do capital, apresentamos o conceito de questão agrária que adotamos como referência neste estudo.

É notório que o debate a respeito da questão agrária apresenta antigos e novos elementos que podem ser interpretados de diversas formas, de acordo com a ênfase que se quer dar aos diferentes estudos da realidade agrária. Entretanto, partimos do conceito de questão agrária como o conjunto de interpretações da realidade agrária em que se procura explicar como se organiza a posse, a propriedade e o uso da terra. Isso significa dizer que os problemas referentes à questão agrária estão:

[...] relacionados essencialmente à propriedade da terra, conseqüentemente à concentração da estrutura fundiária; aos processos de expropriação, expulsão e exclusão dos trabalhadores rurais: camponeses e assalariados; a luta pela terra, à violência contra os trabalhadores, à produção, abastecimento e segurança alimentar; aos modelos de desenvolvimento da agropecuária e seus padrões tecnológicos, às políticas agrícolas e ao mercado, ao campo e à cidade, a qualidade de vida e dignidade humana. Por tudo isso, a questão agrária compreende as dimensões econômica, social e política (FERNANDES, 2001, p. 23).

Concordamos com o pensamento de Fernandes (2001) ao afirmar que a questão agrária é o conjunto de problemas relativos ao desenvolvimento da agricultura, agropecuária e das lutas de resistência dos trabalhadores que são inerentes ao processo desigual e

contraditório das relações capitalistas de produção que vão se apresentando através de características diversas nos distintos estágios de desenvolvimento capitalista.

De acordo com Stédile (2012) a origem da expressão questão agrária vem dos primeiros estudiosos que, a partir do século XVIII e até o século XX, analisaram o desenvolvimento do modo de produção capitalista, ficando conhecidos como pensadores clássicos são eles: Chayanov (maior expoente da Escola de Organização da Produção), Kautsky e Lênin (duas das maiores referências marxistas)⁷. Ao investigarem o comportamento do capital na organização da produção agrícola e em relação à propriedade da terra, mesmo com suas especificidades, esses pensadores concluíram que, à medida que o modo de produção capitalista se desenvolvia, com sua lógica e leis, a propriedade da terra foi se concentrando nas mãos de menor número de proprietários capitalistas. Ou seja, o advento do capitalismo como modo de produção predominante, combinado com o regime político republicano, que havia introduzido o direito à propriedade privada de bens e de mercadorias, trouxe como consequência o fato de a terra, antes vista como um bem da natureza sob controle monopólico das oligarquias ou clãs (no período do feudalismo) tornar-se agora uma mercadoria especial, sujeita à propriedade privada. Veremos como a questão agrária irá se constituir como uma necessidade própria do processo de formação e de constituição do sistema capitalista, o que começa a se explicitar no período que Marx denominou de acumulação primitiva do capital.

No capítulo XXIV denominado de A Assim Chamada Acumulação Primitiva de O Capital, Marx destaca que para entender o círculo vicioso da acumulação capitalista, ou seja, da relação capital que pressupõe necessariamente mais-valia e produção capitalista (composta por massas relativamente grandes de capital e de força de trabalho nas mãos de produtores de mercadorias) é preciso apreender que este movimento advém de uma acumulação “primitiva”, ou seja, “precedente à acumulação capitalista, uma acumulação que não é resultado do modo de produção capitalista, mas sim seu ponto de partida” (MARX, 1985, p.261). Todo o

⁷ A interpretação que Kautsky tinha sobre o campo é que o capitalismo iria sucumbir outras formas que não fossem naturais desse sistema, tal como o campesinato, uma vez que o capitalismo só abrangeria duas classes: a burguesia e o proletariado. Já Lênin, inferiu uma dura crítica contra as concepções políticas de Kautsky, apesar de concordarem sobre o desaparecimento da classe camponesa para o sucesso do socialismo. Dando atenção também a uma análise da economia rural, em que traz uma diferenciação social como essência da tese do desaparecimento do campesinato. Essas diferenciações sociais dão margem a ocorrências de camponeses ricos, que de fato iriam se transformar em burguesia, sendo que a maioria dos camponeses iriam empobrecer a ponto de terem que se transformar em proletários. E em contraponto, as contribuições de Chayanov, que desenvolveu seus pensamentos sobre a concepção de que relações de produção não-capitalistas, tais como o campesinato, são inerentes ao próprio modo de produção capitalista, dessa forma, o campesinato não iria ser extinto pela inserção do capitalismo no campo, mas sim, subordinado a ele (OLIVEIRA, 1986).

processo de acumulação do capital foi acompanhado desde o início do roubo, da subjugação e por muita violência, pois, para estruturar a economia tendo como base a acumulação de capitais foi necessário transformar tudo (mercadorias e dinheiro) em capital.

Para esta transformação foi imprescindível a existência de duas espécies diferenciadas de possuidores de mercadorias que se defrontem e entrem em contato; de um lado os possuidores dos meios de produção e de subsistência e, do outro, os trabalhadores que para sobreviver tivessem que vender sua força de trabalho, uma vez que já não dispunham mais de nenhuma outra mercadoria para realizar troca no mercado, transformando-se assim, nas palavras de Marx, em vendedores de trabalho. Nesta nova configuração da sociedade estes trabalhadores são livres em duplo sentido: primeiro porque não pertencem diretamente aos meios de produção, como os escravos, os servos etc. nem os meios de produção lhes pertencem, estando, livres, soltos e totalmente desprovidos dele, nos dizeres de Marx. É neste movimento primitivo que estão contidos os elementos fundamentais para o entendimento da relação capital como uma relação que pressupõe necessariamente a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições de realização do trabalho, ou seja, é mediante esta polarização do mercado que se separa e se reproduz sempre em escala crescente e contínua essa separação como condições fundamentais para a acumulação de riqueza.

Marx em sua análise percebe que “a assim chamada acumulação primitiva é, portanto, nada mais que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção” (MARX, 1985, p. 262). E acrescenta ainda, que tal momento “aparece como ‘primitivo’ porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde” (ibidem, p. 262). Esta pré-história do capital corresponde ao momento em que o capitalismo vai se constituindo enquanto modo de produção e sua estrutura econômica advém da estrutura econômica da sociedade feudal, visto que, a decomposição da sociedade feudal significou a liberação dos elementos que constituem a sociedade do capital. O produtor direto (o trabalhador) só pôde dispor de sua pessoa quando se desvinculou da dependência do senhor feudal, do domínio das corporações, das restrições da velha sociedade e tornou-se livre para vender sua força de trabalho como qualquer outra mercadoria. Assim Marx enfatiza que:

[...] o movimento histórico, que transforma os produtores em trabalhadores assalariados, aparece, por um lado, como sua libertação da servidão e da coação corporativa; e esse aspecto é o único que existe para nossos escribas burgueses da História. Por outro lado, porém, esses recém-libertados só se tornam vendedores de si mesmos depois que todos os meios de produção e todas as garantias de sua existência, oferecidas pelas velhas instituições feudais, lhes foram roubados. E a

história dessa sua expropriação está inscrita nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo (MARX, 1985, p. 262).

O movimento de expropriação dos meios de produção dos trabalhadores se dá de forma violenta e por meio de uma luta ferrenha contra o poder feudal e seus privilégios, que significavam entraves para o desenvolvimento da nova estrutura econômica que estava surgindo. Assim, o que marca a época da acumulação primitiva do capital é a expropriação súbita e violenta dos meios de produção e subsistência dos trabalhadores do campo, que são lançados no mercado de trabalho como “proletários livres como pássaros” (ibidem, p. 263). Marx bem ressalta que:

A expropriação da base fundiária do produtor rural, do camponês, forma a base de todo o processo. Sua história assume coloridos diferentes nos diferentes países percorre as várias fases em sequência diversa e em diferentes épocas históricas. Apenas na Inglaterra, que, por isso, tomamos como exemplo, mostra-se em sua forma clássica (MARX, 1985, p. 263).

Como bem elucida Marx, o “prelúdio do revolucionamento que criou a base do modo de produção capitalista ocorreu no último terço do século XV e nas primeiras décadas do século XVI” (ibidem, p. 264), quando uma massa de trabalhadores foi lançada no mercado de trabalho pela dissolução dos séquitos feudais. E foi o próprio grande senhor feudal que em oposição à realeza e ao parlamento quem criou um proletariado incomparavelmente maior mediante expulsão violenta do campesinato da sua base fundiária. Esse é o fundamento da constituição da questão agrária.

Outro fator que possibilitou essa expropriação violenta da massa do povo das terras foi a Reforma Protestante no século XVI, que possibilitou o roubo colossal dos bens da Igreja Católica. Na época da Reforma, a Igreja Católica detinha grande parte da base fundiária da Inglaterra. Com o confisco dos bens e das terras, bem como com a supressão dos conventos, foi lançado na proletarização um enorme contingente de moradores beneficiados pela caridade da Igreja. Assim, pouco a pouco toda a estrutura feudal foi posta abaixo mediante as novas necessidades de atendimento das demandas da nova relação social que estava surgindo – relação capital. Com isso os novos capitalistas burgueses transformaram a base fundiária em artigo de comércio, expandiram a área da grande exploração agrícola e conseguiram multiplicar significativamente sua oferta por proletários livres como pássaros, provenientes do campo. Somado a isso, “a nova aristocracia fundiária era aliada natural da nova bancocracia, da alta finança que acabava de sair da casca do ovo e dos grandes manufactureiros, que então

apoiavam sobre tarifas protecionistas” (ibidem, p.268). Sobre esse processo de incorporação da base fundiária ao capital, Marx sintetiza que:

O roubo dos bens da Igreja, a fraudulenta alienação dos domínios do estado, o fruto da propriedade comunal, a transformação usurpadora e executada com terrorismo inescrupuloso da propriedade feudal e clânica em propriedade privada moderna, foram outros tantos métodos idílicos da acumulação primitiva. Eles conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram a base fundiária ao capital e criaram para a indústria urbana uma oferta necessária de um proletariado livre como pássaros (MARX, 1985, p. 275).

Mais adiante, Marx ainda destaca que o povo do campo ao ter sua base fundiária expropriada e dela ser expulso, “foi enquadrado em leis grotescas de terroristas numa disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado por meio do açoite, do ferro, da brasa e da tortura” (ibidem, 277). Mas, mesmo com toda essa violência o capital consegue naturalizar-se enquanto relação social, pois, na evolução do seu processo produtivo consegue desenvolver uma classe de trabalhadores que através da “educação, tradição, costume, reconhece as exigências daquele modo de produção como leis naturais e evidentes” (ibidem, p. 277). Pois, é a partir da expropriação e da expulsão de parte do povo do campo, não apenas seus meios de subsistência e seu material de trabalho são liberados para o novo capital industrial, mas criam também o mercado interno. O que antes era produzido pelo camponês e sua família era destinado a sua própria subsistência, ou seja, as matérias-primas por ele produzido, em sua maior parte era por ele mesmo consumido. “Essas matérias-primas e seus meios de subsistência tornaram-se agora mercadorias: o grande arrendatário as vende e nas manufaturas encontra ele seu mercado” (ibidem, p.283). Ou seja, toda a produção que antes era autônoma e auto-suficiente agora é destinada e subjugada ao atendimento do mercado para abastecer o capital industrial.

Assim, com a expropriação de camponeses antes economicamente autônomos e sua separação de seus meios de produção, se dá no mesmo ritmo a destruição da indústria subsidiária rural, o processo de separação entre manufatura e agricultura. E somente a destruição do ofício doméstico rural pode proporcionar ao mercado interno de um país a extensão e a sólida coesão de que o modo de produção capitalista necessita (MARX, 1985, p. 284).

Todas essas transformações serviram de base para mais adiante a grande indústria revolucionar todo o processo de produção e acumulação capitalista, pois, somente a grande indústria vai fornecer, com as máquinas, a base constante da agricultura capitalista,

expropriando radicalmente a imensa maioria do povo do campo e completará a separação entre a agricultura doméstica e a indústria rural doméstica. Assim, é somente ela que conquista para o capital industrial todo o mercado interno.

A partir do que foi explicitado por Marx ao tratar acerca da acumulação primitiva evidenciamos que a relação capital tem uma gênese histórico-concreta, pois não se trata de uma transformação direta de escravos e servos em trabalhadores assalariados, portanto, mera mudança de forma, significa sim a expropriação dos produtores diretos no mundo rural e a dissolução da propriedade privada baseada no próprio trabalho. Propriedade privada que é antítese da propriedade social e subjugada de maneira brutal no decorrer da história. Segundo Marx:

A propriedade privada do trabalhador sobre seus meios de produção é a base da pequena empresa, a pequena empresa uma condição necessária para o desenvolvimento da produção social e da livre individualidade do próprio trabalhador. Na verdade, esse modo de produção existe também durante a escravidão, a servidão e outras relações de dependência. Mas ela só floresce, só libera toda a sua energia, só conquista a forma clássica adequada, onde o trabalhador é livre proprietário das condições e trabalho manipuladas por ele mesmo, o camponês da terra que cultiva, o artesão dos instrumentos que maneja como um virtuose. (...) a transformação dos meios de produção individuais e parcelados em socialmente concentrados, portanto da propriedade minúscula de muitos em propriedades gigantescas de poucos, portanto a expropriação da grande massa da população de sua base fundiária, de seus meios de subsistência e instrumentos de trabalho, essa terrível e difícil expropriação da massa do povo constitui a pré-história do capital (MARX, 1985, p. 293).

A partir destas colocações entendemos que a origem do capitalismo, segundo Marx, não foi um processo histórico idílico, puro, celestial; de modo oposto, Marx descreve o nascimento do capitalismo como resultado da conquista colonial, dos saques, roubos e assassinatos. Em resumo, a violência foi a parteira do capital. Ellen Wood ao analisar as origens agrárias deste sistema assinala que:

[...] o capitalismo foi, desde o início, uma força profundamente contraditória. Basta considerarmos os efeitos mais patentes do capitalismo agrário inglês: as condições de prosperidade material existiram na Inglaterra do início da era moderna como em nenhum outro lugar, mas foram conseguidas à custa de uma vasta desapropriação e de uma exploração intensa (WOOD, 1998, p.125).

A expropriação dos meios de produção dos trabalhadores rurais ocorreu sob o signo da violência física e social patrocinada pelas classes dominantes e executada pelo Estado inglês, que ocorreu principalmente entre os séculos XVI e XVIII, usualmente associado aos

“cercamentos” ou “enclosures”⁸ que foram as formas de operar a mudança no caráter da propriedade do solo através da abolição da propriedade comum de campos e pastagens e a arcaica divisão em “folhas”, e sua substituição pelo cultivo contínuo dos campos cercados e possuídos por apenas um proprietário, são um capítulo fundamental da história econômica inglesa.

Assim, o que se percebe é que o objetivo da expropriação da terra não era suprir as necessidades sociais dos trabalhadores, que a utilizavam como um meio de sustento próprio e da comunidade; os motivos eram econômicos, e passavam ao largo de considerações humanistas ou moralistas. As terras, então usadas na produção de meios de subsistência e do excedente econômico, começaram a ser utilizadas como pastos de ovelhas, fornecedoras de uma matéria-prima valorizada na época, a lã. As consequências de todo esse processo de expropriação de terras foi a criação de uma enorme massa de desempregados, que, submetidos à coação econômica, seriam obrigados a migrar para as cidades em busca de emprego, não os encontrando, pois as manufaturas não geravam postos de trabalho em quantidade suficiente para absorver aquela legião de imigrantes rurais. E, para completar todo este processo de transformação social, os trabalhadores rurais, que porventura conseguiam um emprego nas cidades, ainda tinham que passar por mais uma barreira, a de adaptação ao ritmo e ao modo de produção da manufatura, distinto da cadência do trabalho na agricultura. Este foi, diga-se, o caso de milhares de trabalhadores.

Nesta direção, a mendicância foi o meio encontrado para os trabalhadores rurais expropriados de sua base fundiária sobreviverem neste ambiente hostil. Tão rápido a população de mendigos e vagabundos tornou-se abundante, e perigosa, o Estado, em defesa da ordem social, tomou iniciativas legais para, literalmente, disciplinar a força de trabalho a ferro e fogo subsumindo-a ao sistema de trabalho assalariado, e aos que não se adequassem restavam a incorporação de leis sanguinárias⁹ na Europa a partir do século XV. Leis violentas que obrigavam os que não dispunham de meios de manterem sua subsistência a se inserirem a

⁸ *Enclosure*, segundo *The Concise Oxford Dictionary*, 5ª ed., 1966, significa o *cercamento* de terras comunais e sua transformação em propriedade privada. Antes do *enclosure* as terras aráveis estavam divididas em numerosas faixas descontínuas. A propriedade das parcelas de terras estava sujeita a inúmeras restrições, como por exemplo, o fato de que em algumas épocas do ano as parcelas eram submetidas ao uso comum da aldeia. O movimento em direção ao *cercamento* das terras começou na Inglaterra no século XII e completou-se no século XIX. Um processo semelhante ocorreu no restante da Europa Ocidental, intensificado apenas na segunda metade do século XVIII. Cf. (WOOD, 1998, p. 10).

⁹ Surgem em toda a Europa Ocidental no final do século XV e durante todo o século XVI, uma legislação sanguinária contra a mendicância e vagabundagem. Tais leis visavam combater o desemprego e o pauperismo através do ajuste moral, do compromisso religioso e da disciplina dos trabalhadores (MARX, 1985).

partir da repressão do Estado em alguma forma de trabalho para evitar a proliferação da mendicância. Nestas leis, pessoas velhas e incapacitadas ao exercício de atividades laborais receberam licenças de mendicância. Indivíduos sadios, que se encontrassem fora dos processos de produção, sofreriam duras penas, desde açoites e mutilações até a pena de morte, podendo, inclusive, virar escravo daqueles que o denunciassem. Os asilos, responsáveis por abrigar os mendigos tornaram-se unidades de produção manufatureira, e as paróquias, casas de trabalhos forçados; a lógica era converter o vagabundo num trabalhador ativo, que produzisse para pagar a assistência social prestada a ele pelo Estado. Livres da servidão feudal e dos meios de produção, os trabalhadores, agora proletarizados, foram presos nos grilhões da escravatura moderna (MARX, 1985).

E estas são as bases da acumulação primitiva do capital que mais adiante possibilitaram ao sistema o seu pleno desenvolvimento mediante a incorporação da força de trabalho, a exploração do trabalhador e a extração de mais-valia do trabalho excedente. São as bases também para entender o processo de apropriação privada da terra que constituiu a questão agrária através de um processo desigual e contraditório das relações capitalistas de produção e que mais adiante virá a propiciar o constante aprimoramento das forças produtivas e conseqüentemente da capacidade de autovalorização do sistema do capital. No entanto, para Marx, mesmo com todo o amadurecimento do sistema de apropriação capitalista surgido com o novo modo de produção, “a propriedade privada capitalista é a primeira negação da propriedade privada individual, baseada no trabalho próprio. Mas, a produção capitalista produz, com a inexorabilidade de um processo natural, sua própria negação. É a negação da negação” (MARX, 1985, p. 294). Assim, entender o processo de constituição deste sistema e sua negação inerente é passo imprescindível para apreendermos que o desenvolvimento das forças produtivas não significa o atendimento na mesma proporção das reais necessidades dos trabalhadores, mas tão somente as necessidades econômicas que propiciem o desenvolvimento contínuo do sistema capitalista.

No item a seguir veremos como a problemática da questão agrária se configura enquanto um desdobramento de expressões da questão social no campo. E a partir da acepção marxiana de Pimentel (2012) veremos também como a Lei Geral da Acumulação Capitalista servirá de base material para o surgimento do fenômeno do pauperismo que se constitui enquanto uma das primeiras expressões daquilo que se convencionou denominar questão social, considerando a dimensão imanente ao conflito de classe no capitalismo, manifesta na desigualdade social.

1.2 Questão agrária, questão social e a Lei Geral da Acumulação Capitalista

Para entendermos como se dá o fenômeno do pauperismo, elemento essencial na configuração da questão agrária e de sua relação com a denominada questão social recorreremos à aceção de Marx para poder entender como as bases econômicas geradas no processo de industrialização possibilitaram a complexificação das contradições entre as classes e os problemas socioeconômicos e políticos típicos do modo de produção capitalista. Buscamos apreender a essência destes fenômenos na totalidade social ultrapassando a análise fenomênica da realidade.

Partimos do pressuposto de que a questão social tem na base material o seu momento predominante, pois é a forma de produzir riqueza, que de um lado amplia e concentra capitais nas mãos de poucos; e de outro intensifica a miséria para muitos; isto condiciona, em um dado momento da história, o surgimento de formas de organização e luta do operariado contra a pobreza, reivindicando melhores condições de vida e de trabalho, pondo em questão a ordem sistêmica, exigindo uma intervenção sistemática do Estado para conter esta ameaça contra a ordem burguesa. Embora não seja homogênea a concepção de questão social entre os assistentes sociais, boa parte dos autores filiados à tradição marxista comunga da concepção de que ela

[...] não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia [...] (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 84).

Iamamoto e Netto ressaltam que a expressão questão social é estranha ao universo marxiano, no entanto não interditaram a possibilidade de sua análise nesta ótica. Ao contrário, desde a década de 1980 estes autores marxistas vêm desenvolvendo estudos significativos a partir da obra O Capital de Marx que consegue explicar o surgimento deste fenômeno a partir da lei geral da acumulação capitalista, ou seja, pelo processo de produção e reprodução ampliada do capital. Mas, todas as indicações disponíveis segundo Netto (2011) sugerem que a expressão questão social começou a ser utilizada na terceira década do século XIX (1830) por críticos da sociedade e filantropos situados nos mais variados espaços políticos da sociedade, justamente para dar conta do fenômeno do pauperismo que vinha se disseminando na Europa Ocidental a partir dos impactos da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra no final do século XVIII. Este processo remete à incorporação permanente de

inovações tecnológicas pelos capitalistas, tendo em vista o aumento da produtividade do trabalho social e a diminuição do tempo de trabalho socialmente necessário à produção de mercadorias. Essa tendência, por sua vez produz um movimento simultâneo de aumento do capital constante e diminuição do capital variável, que corresponde à força de trabalho.

É neste contexto que se encontram as raízes da denominada questão social, diretamente imbricadas com a exploração do trabalho no capitalismo e a luta da classe operária no combate às contradições capitalistas (PIMENTEL, 2012)

Como vimos no item precedente ao tratarmos acerca da acumulação primitiva do capital a ascensão do capitalismo ocorre de maneira devastadora consagrando o domínio do capital sobre o trabalho de forma a deixar cada vez mais evidente a relação desigual, contraditória e antagônica entre as classes sociais: a burguesia e o proletariado¹⁰. Todo esse processo de desenvolvimento do sistema capitalista, especificamente a partir da efervescência do capitalismo industrial, favoreceu a pauperização da classe trabalhadora¹¹, a emergência de problemas sociais oriundos da condição de exploração e dominação na qual esta classe é submetida.

Em meados da década dos anos 30 do século XIX o chamado pauperismo da classe trabalhadora começa a tomar forma em larga escala na Europa, pois a partir das transformações econômico-sociais o que se percebe é a configuração de uma pobreza diferente daquela até então existente, visto que a pobreza que existia nas sociedades precedentes decorria de uma escassez nos meios de subsistência na qual as forças produtivas não podiam suprir, agora se trata de uma situação distinta, pois com o desenvolvimento das forças produtivas passa a existir uma abundância dos meios necessários para suprir as necessidades de subsistência humana. Com isso, tem-se agora uma pobreza com características bastante distintas do momento anterior ao capitalismo, já que esta é resultante do processo contraditório de produção de riquezas no modo de produção capitalista e é inerente a este.

¹⁰ Por burguesia entende-se a classe dos capitalistas modernos que são proprietários dos meios de produção e utilizam o trabalho assalariado. Por proletários, a classe dos modernos trabalhadores assalariados que, não possuindo meios próprios de produção, dependem da venda de sua força de trabalho para sobreviver (MARX, 2008).

¹¹ O capitalismo cria uma classe operária urbana com suas necessidades não atendidas e um imenso fosso entre as condições de vida e os interesses entre o operariado e a burguesia que a contrata. A concorrência da máquina havia gerado excedente de mão de obra, rebaixamento dos salários e ampliação da jornada de trabalho acima da capacidade física dos trabalhadores. A pauperização do trabalhador, resultante da industrialização impõe o ingresso de sua família no mercado de trabalho para ampliação da renda, em função de assegurar a reprodução social do trabalhador e sua família Cf. (SANTOS; COSTA, 2002, p. 3).

Esta nova qualidade do pauperismo passa a preocupar pensadores das mais variadas tendências, pois, a exploração da classe trabalhadora e as péssimas condições de vida e de trabalho condicionaram uma reação por parte dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e de vida organizando-se em classe. Tal fenômeno adquiriu uma conotação política e tornou-se um incômodo aos ideólogos burgueses, passando a ser denominado de questão social. Tal termo surge do pensamento conservador e nesta lógica estaria associado à expressão das precárias condições de vida da classe trabalhadora e que para os ricos significaria um entrave para a ordem sistêmica.

Assim, não podemos entender o surgimento da questão social sem uma conexão com a esfera da economia, pois, sua gênese está atrelada ao intenso desenvolvimento das forças produtivas, impulsionado pela industrialização e ampliação dos mercados a partir do século XIX, alterando radicalmente os processos e as relações de produção via expulsão do trabalhador do campo e sua liberação como “trabalhadores livres como pássaros”, nos dizeres de Marx; bem como a incorporação das máquinas ao processo produtivo, geradora de uma nova dinâmica industrial que concentra mão de obra nas cidades e exige uma nova disciplina na fábrica, trazendo sérias implicações ao operariado emergente no que tange as suas condições de vida e de existência social.

Marx, no capítulo sobre A lei geral da acumulação capitalista na obra O Capital procurou demonstrar que no processo capitalista de produção de mercadorias há uma tendência em promover uma acumulação ampliada de capital por um lado e por outro lado, há, também, uma tendência simultânea em promover o crescimento ampliado da miséria da classe trabalhadora. Na primeira parte deste capítulo intitulada, Demanda crescente da força de trabalho com a acumulação, com composição constante do capital, o autor já apresenta o assunto geral da sua discussão, ou seja, “da influência que o crescimento do capital exerce sobre o destino da classe trabalhadora” (MARX, 1985). Marx considera que a composição do capital e suas modificações constituem os fatores mais importantes nessa investigação. De acordo com ele, a composição do capital deve ser entendida a partir de uma dupla perspectiva: primeiramente ele faz uma análise da perspectiva do valor na qual afirma que a composição orgânica do capital é determinada pela proporção em que ele se reparte em capital constante (valor dos meios de produção) e capital variável (valor da força de trabalho), soma global dos salários. Posteriormente, ele apresenta a perspectiva da matéria, ou seja, como ela funciona no processo de produção. Nessa análise Marx afirma que cada capital se reparte em meios de produção (composição valor) e força de trabalho viva (composição técnica). A produção de

capital (mais-valor convertido em lucro) é formada por dois componentes existentes no processo de produção denominados trabalho morto (matéria-prima, maquinaria e tecnologia em geral) e trabalho vivo, que consiste na força de trabalho operária. O primeiro não tem capacidade de gerar valor e apenas repassa seus custos durante o processo produtivo, já o segundo é a única força geradora de capital, ou seja, acrescenta à mercadoria mais do que o valor gasto na sua produção. Por isso esse capital extra é denominado mais-valor. Sendo assim, após um ciclo gerador de mais-valor, a burguesia tende a aplicar parte deste na expansão da produção o que implica necessidade de ampliação do mercado consumidor e maior demanda por força de trabalho. De acordo com Marx [...] “o crescimento do capital implica crescimento de sua parcela variável convertida em força de trabalho. Uma parcela da mais-valia transformada em capital adicional precisa ser sempre retransformada em capital variável ou fundo adicional de trabalho” (Ibidem, p. 187).

Mais adiante ele ressalta que no século XIX, com o passar dos anos, o número de trabalhadores ocupados cresce em relação aos anos anteriores e com isso chega-se ao ponto das necessidades da acumulação crescer além da costumeira oferta de trabalho e assim tende a ocorrer um aumento salarial. Porém, independentemente, do aumento salarial e da geração de condições mais favoráveis para a classe operária e sua multiplicação, isso em nada muda o caráter básico da produção capitalista. Em outras palavras, a exploração do proletariado em sua totalidade mantém-se a mesma, visto que essa exploração revela-se na extração de mais-valor (sua lei absoluta) e não no preço do salário, seja ele qual for. É válido ressaltar que o aumento salarial implica apenas na diminuição quantitativa de trabalho não-pago (mais-valor) que o trabalhador “concede” ao capitalista, no entanto, “essa diminuição nunca pode ir até o ponto em que ela ameace o próprio sistema” (Ibidem, p. 192). A acumulação capitalista, portanto, promove na mesma escala a ampliação da classe trabalhadora.

Esse processo, no entanto, tende a promover um decréscimo na acumulação. Isso significa que a partir do momento em que ocorre uma diminuição na acumulação, ocorre, do mesmo modo, uma diminuição da necessidade por força de trabalho, ou seja, a desproporção que existia entre capital e força de trabalho - razão do aumento salarial - desaparece (momentaneamente) e assim o processo de acumulação capitalista elimina seus próprios obstáculos. Logo, o salário volta a decrescer. Adverte-se, no entanto, que até aqui Marx analisava somente uma fase particular desse processo, ou seja, “aquela em que o crescimento adicional de capital ocorre com composição técnica do capital constante. Mas, o processo ultrapassa essa fase” (Ibidem, p. 193). O crescimento absoluto do capital durante seu

transcurso histórico é reflexo da sua capacidade de ampliar o desenvolvimento da produtividade do trabalho social tornando-a sua principal alavanca de acumulação. A principal expressão desse crescente desenvolvimento da produtividade do trabalho advém do volume crescente dos meios de produção em comparação com a força de trabalho, ou seja, “no decréscimo da grandeza do fator subjetivo do processo de trabalho, em comparação com seus fatores objetivos” (Ibidem, 1985, p. 194). Nesse momento Marx já está tratando da mudança que a composição técnica do capital (força de trabalho viva) sofre no decurso do desenvolvimento do modo de produção capitalista. Se na primeira fase de acumulação a multiplicação do capital representava multiplicação do proletariado, agora essa relação tende a se inverter, pois, “essa mudança na composição técnica do capital, o crescimento da massa dos meios de produção, comparada à massa da força de trabalho que os vivifica, reflete-se em sua composição em valor, no acréscimo da componente constante do valor do capital à custa de sua componente variável (Ibidem, p. 194).

Aqui já é notório que no processo de desenvolvimento capitalista, a parte do mais-valor reconvertida na ampliação da produção via aumento do trabalho morto (maquinaria e tecnologia em geral) tende a ultrapassar significativamente o trabalho vivo ou o componente variável do capital orgânico (força de trabalho) e, conseqüentemente, diminui a demanda por força de trabalho aumentando o desemprego. Desta forma, o capitalismo contrai uma tendência a tornar supérflua ou subsidiária uma parcela populacional significativa da classe trabalhadora que passa a ampliar o exército industrial de reserva ou o lumpemproletariado¹².

Para Marx:

A acumulação capitalista produz constantemente – e isso em proporção à sua energia e às suas dimensões - uma população trabalhadora adicional relativamente supérflua ou subsidiária, ao menos concernentes às necessidades de aproveitamento por parte do capital [...]. A população trabalhadora produz, portanto, em volume crescente, os meios de sua própria redundância relativa. Essa é uma lei populacional peculiar ao modo de produção capitalista, assim como, de fato, cada modo de produção histórico tem suas leis populacionais particulares, historicamente válidas (MARX, 1985, p. 199- 200).

¹² O conceito de lumpemproletariado é aqui tratado como equivalente ao conceito marxista de “exército industrial de reserva”, ou seja, categoria social formada pelos indivíduos que se encontram alijados do mercado de trabalho e do mercado de consumo e que, na contemporaneidade, formam os setores mais empobrecidos de desempregados, mendigos, sem-teto, vagabundos, prostitutas, delinquentes, subempregados etc. O exército industrial de reserva compõe grande parte da população que foi liberada do processo produtivo (desempregados) e é extremamente funcional ao capital, pois faz parte de sua lógica lucrativa. [...] “Os movimentos de salários são regulados pela expansão e contração do exército industrial de reserva, que correspondem à mudança periódica do ciclo industrial. Não são, portanto, determinados pelo movimento do número absoluto da população trabalhadora, mas pela proporção variável em que a classe trabalhadora se divide em exército ativo e exército de reserva, pelo acréscimo e decréscimo da dimensão relativa da superpopulação, pelo grau em que ela é ora absorvida, ora liberada” (MARX, 1985, p. 206). Assim o exército industrial de reserva compõe a lógica deste sistema no seu processo produtivo e reprodutivo.

Essa população trabalhadora supérflua foi denominada por Marx de “superpopulação relativa”. Ele a compreendeu como parte imprescindível do funcionamento do modo de produção capitalista, pois:

Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta, como se ele o tivesse criado à sua própria custa. Ela proporciona às suas mutáveis necessidades de valorização o material humano sempre pronto para ser explorado, independente dos limites do verdadeiro acréscimo populacional (Ibidem, 1985, p. 200).

Mas, além da função de mão de obra disponível para as necessidades do capital, porém nem sempre utilizada, e em grande quantidade, o exército industrial de reserva cumpre outra função essencial no capitalismo que é a de pressionar os salários para baixo. Ele transforma-se, assim, numa das principais alavancas da acumulação capitalista uma vez que a oscilação dos salários passa a ser regulada pelo movimento de expansão e contração desse contingente populacional sobranete.

O exército industrial de reserva existe em diversas ocasiões possíveis e todo trabalhador o compõe durante todo o tempo em que está desempregado parcial ou inteiramente. Segundo Marx, a superpopulação relativa possui três formas: líquida, latente e estagnada. Nos grandes centros industriais modernos do século XIX os trabalhadores constantemente eram ora repelidos, ora atraídos em maior proporção. Isso ocorre de tal forma que, mesmo em proporção decrescente em relação à ampliação da produção, o número de trabalhadores ocupados crescia. Nesse caso a superpopulação existe em forma líquida (fluyente).

A segunda forma de superpopulação relativa - latente - apontada por Marx é proveniente da consolidação do capitalismo na agricultura e que tende a promover uma demanda decrescente absoluta de força de trabalho. Deste modo, a população trabalhadora rural sofre uma repulsão não acompanhada de maior atração e, conseqüentemente,

[...] parte da população rural encontra-se, por isso, continuamente na iminência de transferir-se para o proletariado urbano ou manufatureiro e à espreita de circunstâncias favoráveis a essa transferência. Essa fonte da superpopulação flui, portanto, continuamente [...]. O trabalhador rural é, por isso, rebaixado para o mínimo do salário e está sempre com um pé no pântano do pauperismo (Ibidem, 1985, p. 207-208).

Esta segunda forma de superpopulação relativa faz parte do enorme contingente de trabalhadores que se encontra desprovida das condições de subsistência, sendo obrigada a submeter-se a outras formas de inserção no mercado de trabalho nos centros urbanos e industriais, mas que sem qualificação para tal trabalho e sem garantias de inserção devido ao número inferior de postos de trabalho em relação ao enorme contingente de força de trabalho, estará sempre submetido aos jogos do mercado para poder garantir a sobrevivência. Esta população latente junto com a concentração e expropriação fundiária de terras constitui as bases para a configuração da questão agrária. Veremos mais adiante sobre esta questão.

A terceira forma de superpopulação relativa denominada de estagnada é composta por parcela do exército ativo de trabalhadores, no entanto ocupada de forma bastante irregular. Essa categoria fornece ao capital fonte inesgotável de força de trabalho “disposta” a ser explorada uma vez que sua condição de vida encontra-se muito abaixo do nível normal médio da classe trabalhadora. Portanto, aqui reside a lei geral da acumulação capitalista: quanto maior a riqueza social e a grandeza absoluta do proletariado e sua força produtiva, tanto maior o exército industrial de reserva ou o lumpemproletariado. Percebemos então a partir da análise de Marx acerca da Lei Geral que esta lei é tendencial e contínua, pois no capitalismo há uma tendência de gerar tanto riqueza, quanto miséria em proporções diretas ao avanço das potencialidades produtivas.

Assim, o exército industrial de reserva e o pauperismo da classe trabalhadora são elementos essenciais e necessários para a existência do sistema do capital e sua constante acumulação de riquezas. Em síntese, a relação existente entre o desenvolvimento da riqueza, a formação e ampliação de um exército industrial de reserva e o aumento do pauperismo definem o que Marx denominou de ‘lei absoluta geral da acumulação do capital’, pois é um ajustamento necessário para o sistema do capital.

Com isso, o que se constata é que durante o processo de industrialização europeu e o surgimento do operariado os problemas gerados pelo modo de produção capitalista propiciam o surgimento de formas de organização da classe trabalhadora, pondo assim em questão a ordem socioeconômica estabelecida, tornando-se um perigo para a ordem capitalista. Desta maneira, as raízes da questão social estão imbricadas na exploração do trabalho no capitalismo e da luta da classe operária na busca do acesso à riqueza produzida socialmente. É a Lei Geral da Acumulação Capitalista que expressa o grau da exploração do trabalho, tendo como consequência à pobreza de um lado e do outro garante a expansão, acumulação e reprodução do capital. A desigualdade social é inerente às relações sociais capitalistas, visto

que, tais relações dão as bases para a pauperização dos trabalhadores e de seus familiares. Expressando-se não só no pauperismo dos trabalhadores empregados, mas também no do exército industrial de reserva, contendo assim as mais intensas expressões da população relativa submetida ao pauperismo social, pois, “a população trabalhadora sempre cresce mais rapidamente do que a necessidade de valorização do capital” (MARX, 1985, p. 209). Nesta direção, Marx explicita que a população relativa habita na esfera do pauperismo, visto que a demanda do trabalho não é idêntica ao crescimento do capital, ou seja:

Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e a energia de seu crescimento, portanto, também a grandeza absoluta do proletariado e a função produtiva de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível é desenvolvida pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Mas, quanto maior esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto mais maciça a superpopulação consolidada, cuja miséria está em razão inversa do suplício de seu trabalho (MARX, 1985, p. 209).

Em relação à população rural, o que se pode perceber é que ela está envolvida neste processo de acumulação capitalista, que pressupõe necessariamente a existência de um exército industrial de reserva para a garantia da sua produção. A expulsão de grandes parcelas de trabalhadores do campo tornou-se necessária para a garantia de mão de obra disponível à expansão da produção capitalista, condicionando assim um intenso processo de pauperização dos trabalhadores do campo.

Nesta perspectiva, o que se constata é que no interior do sistema capitalista as necessidades dos trabalhadores não importam e sim a necessidade de reprodução ampliada deste sistema, visto que, todos os métodos utilizados para elevar a força produtiva social do trabalho são colocados em prática à custa do trabalhador individual; todos os mecanismos empregados para o desenvolvimento da produção se transformam em meios de dominação e exploração do produtor direto. “Esta é a lei absoluta geral, da acumulação capitalista”. Lei tendencial que provoca acumulação de capital numa extremidade e acumulação de miséria na outra, via constante exploração do trabalho humano pela extração constante de mais-valia da classe produtora da riqueza material da sociedade (ibidem, p. 209). Pois:

[...] todos os meios para o desenvolvimento da produção se convertem em meios de dominação e exploração do produtor, mutilam o trabalhador, transformando-o num ser parcial, degradam-no, tornando-o um apêndice da máquina; aniquilam, com o tormento de seu trabalho seu conteúdo. [...] A acumulação da riqueza num pólo é, portanto, ao mesmo tempo acumulação de miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral num pólo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital (MARX, 1985, p. 209-210).

Com isso, evidenciamos que o pauperismo da classe trabalhadora é fruto dos métodos de expansão e acumulação do capital, conforme teorizou Marx na Lei Geral da Acumulação Capitalista, e cujos pressupostos básicos residem no caráter antagônico da acumulação capitalista, no qual gera riqueza de uns poucos e miséria de muitos outros. Portanto, a base de sua gênese é econômica. Ou seja, para Marx a pauperização da classe trabalhadora diz respeito ao processo de acumulação capitalista, ambas são para ele, dois lados de um mesmo e único processo, fundado na exploração da força de trabalho pelo capital.

Em relação à questão agrária partimos do pressuposto de que ela se constitui como um desdobramento de expressões da questão social especificamente no caso brasileiro, no qual nos detemos a investigar nesta pesquisa, já que esta compreende as relações de poder no bojo da correlação de forças entre sujeitos antagônicos com interesses e perspectivas distintas em torno da propriedade da terra. Diz respeito à participação do Brasil no processo de acumulação capitalista, que pressupõe necessariamente a pauperização da classe trabalhadora do campo. A esse respeito Iamamoto destaca que “a questão agrária apresenta-se como uma síntese privilegiada das tensões e determinações envolvidas na produção histórica da questão social no país desse final de século, ao mesmo tempo em que condensa manifestações particulares da questão social no meio rural” (IAMAMOTO, 1989, p.31).

No caso específico da situação rural, predomina as relações de dominação e subordinação sob o comando do capitalismo tardio brasileiro, estruturado em grandes latifúndios concentradores de capital, que produzem a questão social no campo, marcada pelo acesso desigual a terra. Nesse contexto, o meio rural torna-se palco de lutas entre atores sociais estrategicamente engajados que ampliam os conflitos em torno da posse da terra e se organizam de acordo com seus interesses de classe: de um lado, uma elite latifundiária e, de outro, a grande parcela da população dos trabalhadores rurais, secularmente expropriada pelos proprietários de terras. No item a seguir apresentamos como se constitui a questão agrária brasileira mediante o processo de formação econômico e social do país e como a forma de

constituição do capitalismo no Brasil deu as bases para o surgimento de necessidades sociais que fundam demandas sociais e demandas institucionais para o campo.

1.3 Questão agrária na formação sócio-histórica do Brasil

Antes de apresentarmos como se constitui a questão agrária brasileira e sua intrínseca relação com a concentração da propriedade fundiária na formação social e econômica do país, se faz necessário conhecer as particularidades e determinações do processo histórico brasileiro. Isso implica entender a natureza das condições do sistema capitalista, bem como as implicações da herança colonial na formação estrutural da nossa economia. Partimos do estudo das obras de autores que investigaram a formação econômica e social do Brasil, especialmente as obras de Caio Prado Jr, Florestan Fernandes, Antônio Mazzeo e Octávio Ianni para entender como se dá o sentido da nossa formação colonial e como esta formação estruturou a organização social e cultural do país, materializada na concentração fundiária de terras e que condicionou a questão agrária que temos hoje no país.

Já explicitamos nos itens precedentes como o capitalismo enquanto modo de produção surgiu a partir de um processo de desagregação do sistema feudal (com início aproximado em meados do século XIII) no continente europeu, quando situações históricas específicas pressupõem a transformação das suas relações de trabalho servis em trabalho assalariado, desenvolvendo o comércio e a manufatura, mediante o cercamento de terras comunais e da expulsão dos camponeses, propiciando assim o crescimento e o surgimento das cidades e dos pólos industriais. Todo este processo é acompanhado de profundas mudanças na Europa como consequência direta do desenvolvimento de novas forças produtivas e de uma nova classe dominante – a burguesia – como propulsora de novas forças produtivas mediante o aparato jurídico-legal do Estado Moderno, enquanto um poder politicamente centralizado e que dá suporte e legitimidade jurídico-legal às atividades econômicas da burguesia comercial, materializadas no mercantilismo.

A Europa a partir do século XVI é marcada por uma fase de consolidação dos Estados Nacionais tendo na expansão marítima comercial o divisor de águas para a expansão de mercados e riquezas. Para realizar este fim, Portugal e Espanha lançam seus navios aos mares em busca de novos mercados comerciais, dando início ao que Marx denominou de era capitalista. Nesta direção, a expansão mercantil e a colonização de novas terras podem ser

inseridas no processo de acumulação originárias de capitais, tendo as colônias como alavancas essenciais neste processo de concentração de riquezas e ampliam as já existentes. Assim, “as colônias americanas representam um momento crucial que o nascente modo de produção capitalista encontra para efetuar seu processo de reposição de capitais, objetivando dilatar suas condições de existência” (MAZZEO, 1988, p. 6).

Com isso temos na colonização da América, e conseqüentemente do Brasil uma explícita e considerável expansão comercial do capitalismo, ou seja, ao chegar ao Novo Mundo juntamente com os colonizadores/conquistadores irá explorá-lo com o intuito de fornecer produtos aos mercados e centros produtores mais importantes.

No Brasil, a ocupação da terra, propriamente dita, é iniciada a partir de 1530, com a vinda de Martin Afonso de Sousa e com a instituição de capitânicas hereditárias, em 1534, por ordem do rei D. João III. Entretanto vale salientar que, apesar de hereditárias, o sistema de capitânicas não instaurava feudos como ocorreu na Europa, pelo contrário, o regime de capitânicas hereditárias consistia numa enorme empresa do tipo mercantil onde, apesar do Estado garantir sua posse, todo o empreendimento era realizado por conta e sob responsabilidade do donatário¹³. Tal risco seria compensado pela produção e exportação de mercadorias valiosas nos centros comerciais mais importantes do mundo. Assim, concordamos com as postulações de Prado Jr (1978) ao apresentar as nuances e particularidades da nossa formação social colocando-a no amplo quadro que com seus antecedentes da atividade colonizadora faz parte da história dos países europeus e do seu processo de acumulação de riquezas a partir do século XV, que acabou integrando o resto do mundo em uma nova ordem, a do mundo moderno, no qual a Europa se estenderia dominadora por toda parte. O Brasil aparece como parte deste processo de expansão e dominação europeia. Nesta lógica, o Brasil participou como colônia que fornecia matéria prima para o abastecimento do comércio europeu, pois no plano mundial e internacional, essa colonização tomou um aspecto de empresa comercial, mais completa que a antiga feitoria nas palavras de Prado jr, mas sempre com o mesmo caráter dela, destinada a explorar os recursos naturais de um território virgem em proveito do comércio europeu. Este é o sentido da colonização tropical de que o Brasil é uma das resultantes, e ele explicará os elementos

¹³ Os donatários recebiam do rei a concessão de exploração das terras no Brasil e se constituem enquanto os primeiros burgueses a explorar as riquezas brasileiras e a investir capitais numa atividade bastante rentável, que era a cultura da cana Cf. (MAZZEO, 1988, p. 07)

fundamentais, tanto econômicos como sociais da formação e desenvolvimento histórico do país e dos trópicos americanos no qual faz parte.

Ao investigar acerca da questão agrária no período histórico de meados da década de 1960, Prado Jr (1979) já explicitava que a questão central para o agravamento da questão agrária brasileira se dá mediante dois fatores indissociáveis: a) a concentração de terras e a grande propriedade fundiária nas mãos de uma parcela mínima da sociedade; b) a oferta de mão de obra barata oriunda de escravos e imigrantes. Tais fatores coroaram o processo de desenvolvimento econômico agrário no Brasil, uma vez que a grande propriedade fundiária constituiria a regra e elemento central e básico do sistema econômico da colonização, que precisava desse elemento somado com a oferta de mão de obra para realizar os fins a que se destinava. A saber, o fornecimento em larga escala de produtos primários aos mercados europeus. Assim, para Prado Jr., da colônia para o Brasil da década de 1960 decorreu sem dúvida um longo processo histórico que trouxe grandes modificações à primitiva e rudimentar organização colonial. No entanto, apesar das consideráveis diferenças que separam a estrutura social brasileira do passado, não logrou ainda superar inteiramente esse passado, e ainda assenta, em última instância, nos velhos quadros econômicos da colônia, com seu elemento fundamental que essencialmente persiste, e que vem a ser a obsoleta forma de utilização da terra e organização agrária que daí resulta. A saber, a grande exploração agromercantil voltada para a produção de gêneros demandados por mercados excêntricos. Ou seja, a utilização da terra continua a se fazer hoje, como no passado, não em função da população que nela trabalha e exerce suas atividades, e sim essencialmente e em primeiro lugar, em função de interesses comerciais e necessidades inteiramente estranhas àquela população.

Com isso, a persistência de homens pobres no campo está diretamente relacionada à forma de exploração da terra, com o predomínio de grandes empresas agrícolas, que organizam sua atividade produtiva tendo como base o controle de vastas extensões de terra e a mobilização de grandes contingentes de mão de obra barata¹⁴ para produzir mercadorias em grande escala no regime de monocultura, que cristaliza o latifúndio e a superexploração do trabalho como pilares fundamentais da vida econômica e social no campo. Assim, o núcleo da

¹⁴ No início da colonização do Brasil a mão de obra indígena foi utilizada como forma de extração das especiarias até então desconhecidas pelos colonizadores europeus, este processo não se deu de forma pacífica e os índios eram submetidos à escravidão para garantir os interesses dos que aqui se instalaram. A principal fonte de mão de obra indígena escrava eram as entradas e bandeiras de apresamento, facilitadas pelas desavenças e guerras intertribais dos indígenas. Os locais onde se aprisionavam os indígenas eram chamados de 'casas de preamento'. A escravidão indígena só começa a ter sinais de esgotamento a partir da preferência pelo escravo negro, e por pressão dos lucros do tráfico negreiro (OLIVEIRA; FREIRE, 2006).

problemática da questão agrária brasileira encontra-se na relação umbilical entre a concentração da propriedade fundiária e a presença de um gigantesco exército industrial de reserva permanentemente marginalizado do mercado de trabalho. Veremos mais a diante como se constitui este processo.

Como já situamos anteriormente a expressão, questão agrária “tem suas origens nos estudos de economistas políticos, voltados para a análise do desenvolvimento do capitalismo no meio agrícola” (STÉDILE, 1997, p.8). Os problemas agrários abrangem diferentes aspectos, entretanto um dos problemas que apresentam maior enfoque na contemporaneidade são os problemas advindos da propriedade e posse de terra. Esta problemática torna-se evidente quando a forma de distribuição de terra e o seu uso se apresentam como um empecilho para o abastecimento satisfatório da população e/ou para o progresso social e econômico de toda a sociedade. Prado Jr (1978) destaca que a formação brasileira e dos demais países da América Latina se constituem originalmente para atender aos países desenvolvidos, ao enfatizar que:

Os países da América Latina sempre participaram desde sua origem na descoberta e colonização por povos europeus, do mesmo sistema em que se constituíram as relações econômicas que, em última instância, foram dar origem ao imperialismo, a saber, o sistema do capitalismo. São essas relações que em primeira fase do capitalismo comercial, presidiram a instalação e a estruturação econômica e social das colônias, depois nações latino-americanas. E assim dentro de um mesmo sistema que evoluiu e se transformou do primitivo e originário capitalismo comercial, é aí, e por força das mesmas circunstâncias (embora atuando diferentemente no centro e na periferia), que se constituíram de um lado as grandes potências econômicas dominantes no sistema imperialista e de outro os países dependentes da América Latina (PRADO JR, 1978, p.68).

Assim, o autor enfatiza que o processo de instauração do capitalismo no Brasil se deu pela via colonial, ou seja, através da dependência aos colonizadores e conseqüentemente aos países imperialistas. Desta maneira, o autor explicita a realidade brasileira situando-a como a de um país de capitalismo tardio, cuja questão agrária é decorrente do contexto de concentração de terras que se perpetua ao longo da história do país. A esse respeito Cavalcante (2007) destaca que:

A forma como de deu a colonização do Brasil por Portugal, seguiu um padrão de distribuição de terras, marcado pela excessiva concentração, afinal a história nos mostra que a primeira forma de distribuição da terra brasileira, antes habitada pelos indígenas, foi o sistema de capitânicas hereditárias, pelo qual, a coroa destinava grandes extensões de terra aos donatários, tal padrão resultou em grave problema agrário, obstaculizando o progresso econômico e a distribuição da renda (CAVALCANTE, 2007, p.8).

Com isso, fica evidente que a problemática da questão agrária não é algo novo, já que esta é intrínseca a formação econômica, política e social do Brasil. Ao fazer uma leitura dialética acerca do processo de formação do capitalismo brasileiro é possível identificar as marcas da particularidade histórica de um país que compõe a periferia do mundo capitalista, e cujas características presentes no início da formação, a partir da colonização, ainda são evidenciadas nos dias de hoje.

A reflexão realizada por Caio Prado Jr (2000) ajuda-nos a entender melhor a intrínseca relação e complexa articulação entre os movimentos internos da sociedade brasileira e o mercado internacional. Pois, de acordo com sua interpretação, o processo de colonização entre os séculos XVI e XIX serviu sem dúvida nenhuma à acumulação originária de capital nos países centrais¹⁵. E que embora as condições dessa relação tenham sido modificadas nos períodos subsequentes – imperial e republicano - a essência de subordinação e dependência ao mercado mundial não foram significativamente alteradas. Outro ponto pertinente a ser destacado é o fato de o Brasil ter se adaptado ao capitalismo a partir da substituição lenta do trabalho escravo pelo trabalho livre nas grandes unidades agrárias, configurando o que Coutinho (1989) denominou de uma complexa articulação de ‘progresso’ (adaptação ao capitalismo) e conservação (permanência de importantes elementos da antiga ordem), num “processo de desenvolvimento desigual e combinado”¹⁶, pois, na formação social brasileira

¹⁵ É na fase do imperialismo (capitalismo monopolista) que a relação de dependência internacional se faz necessária. É nesta fase superior do capitalismo que se opera, entre países centrais e periféricos. O sistema capitalista a partir deste momento não deixaria mais espaço para desenvolvimentos “autônomos”, impossibilitando que a história das regiões retardatárias repetisse a história e as etapas das regiões pioneiras do capitalismo de forma arcaica (NETTO; BRAZ, 2010).

¹⁶ A teoria do desenvolvimento desigual e combinado foi desenvolvida por Trotsky para explicar a desigualdade no nível de desenvolvimento do capitalismo no plano internacional. Segundo Trotsky (1977), as localidades atrasadas acabavam por possuir uma historicidade própria no que diz respeito ao desenvolvimento do capitalismo no seu interior, marcada pela assimilação dos elementos mais modernos das nações *avançadas* e sua adaptação a condições materiais e culturais *arcaicas*. Esta superposição dialética entre inovações tecnológicas, políticas e culturais produzidas pelos países *avançados* e relações sociais muitas vezes pré-capitalistas presentes nos ambientes *atrasados* se constituiria na essência *combinada* do desenvolvimento capitalista realizado pelos países retardatários, especialmente pelos “coloniais” e “semi-coloniais”. Desse modo, os países *atrasados* ingressavam na era industrial mantendo pendentes as soluções das principais tarefas “democrático-burguesas”, tais como as questões agrária e nacional.

sobressaem ritmos irregulares e espasmódicos desencontrados e contraditórios, numa espécie de caleidoscópio de muitas épocas” (IANNI, 1992, p. 60).

Embora sob muitas divergências, segundo Stédile (2012) as bases produtivas impostas por Portugal ao Brasil, desde o princípio, estiveram calcadas em relações comerciais capitalistas. Logo, o Brasil já se inicia capitalista. Desta forma “O primeiro modelo de uso e posse da terra [...] foi o corte seletivo de pau-brasil, realizado pelos Tupinambás, em resposta à demanda do mercado externo” (FERNANDES; WELCH; GONÇALVES, 2011, p. 4). Segundo estes autores, até por volta de 1530 o Brasil permanece com a extração de madeira como base econômica. Mas há um processo de dinamização nas formas de detenção do uso da terra, principalmente no que se refere à produção: “De 1530 até o século XVIII, a monarquia portuguesa buscou garantir seu domínio sobre o Novo Mundo através do desenvolvimento de novos sistemas de uso e posse de terras, impedindo, com isso, a grilagem fundiária pelas coroas francesa, holandesa e espanhola” (idem).

A principal forma de ocupação das terras recém-invadidas foi a implantação de Capitânicas ao longo de todo litoral brasileiro. A administração de tais Capitânicas era feita em confiança para pessoas pertencentes à classe nobre portuguesa, em geral, militares e burocratas. Como, desde 1375, Portugal dispunha da Lei de Sesmarias, criada a fim de combater as crises agrícola e econômica que atingiam o país, tentou-se implantar este mesmo modelo no Brasil. O que acabou não dando certo, porque faltou fiscalização da produção e capacidade da Coroa para revogar as concessões quando os donos não cumpriam com o acordo de garantir o uso produtivo da terra. Embora tenha havido um intento em promover a utilização social da terra por meio das sesmarias, seu fracasso acabou resultando na criação de latifúndios, em sua maioria improdutivos. Característica esta que permanece até os dias atuais. Neste contexto, a recriação dos camponeses vindos da metrópole se dá, em um primeiro momento, sob a tutela de posseiros que haviam recebido concessão de uso e posse de grandes extensões de terras em forma de sesmarias. Assim, o campesinato brasileiro começa a garantir sua reprodução social de forma autônoma a partir do século XIX, com a decadência do ouro e a crise do modelo agrícola implantado nos latifúndios monocultores, principalmente, de cana-de-açúcar (MAZZEO, 1988).

Em síntese, o Brasil herdou de Portugal uma tradição econômica e cultural arcaica, pois, em três séculos de colonização (1500-1822), os portugueses conseguiram construir um país dotado de unidade territorial, linguística, religiosa e cultural. “Mas tinha também deixado uma população analfabeta, uma sociedade escravocrata, uma economia monocultora e

latifundiária, um Estado absolutista” (CARVALHO, 2010, p.18). Veremos a seguir como se desencadeia este processo.

1.3.1 Origens agrárias do capitalismo e do Estado brasileiro

No Brasil, a questão agrária é um elemento importante para explicar tanto as diversas formas adquiridas pelo Estado como as principais rupturas ocorridas na história deste, sempre para atender aos interesses do capitalismo dependente que se instaura no país. De acordo com Ianni (2004) o poder político tem sido sempre levado a tomar decisões e desenvolver políticas que influenciam bastante a agricultura, segundo os interesses da indústria, do comércio e do setor financeiro. Assim, a agricultura se desenvolve e se transforma sempre com o intuito de atender às demandas de ampliação da indústria nacional e estrangeira. Nesta direção, o campo tem sido ao longo da história sempre subordinado à cidade, e mesmo quando o desenvolvimento das forças produtivas propicia a industrialização do campo, este processo é sempre permeado por interesses conflitantes, pois a dominação do Estado sob os setores do campo se realiza sempre para atender os interesses do capital. Tanto no sentido histórico como teórico, as diversas formas adquiridas pelo Estado, suas continuidades e rupturas em diversos momentos da história, revelam como este é sempre permeado pela questão agrária. Na sociedade brasileira, as diversidades e desigualdades regionais constituem as bases do desenvolvimento desigual e combinado que caracteriza a formação social brasileira.

A concepção de questão agrária oriunda do processo sócio-histórico de desenvolvimento do Brasil não é homogênea e assim como no estudo de autores clássicos da questão agrária existem diversas interpretações acerca da constituição deste processo no Brasil. Não é nosso foco entrar nesta questão neste trabalho, mas para nível de conhecimento apresentamos aqui as principais vertentes e as análises dos autores que as compõem para demonstrar que existem diversas formas de entender como se estruturou a sociedade e como se constituiu a questão agrária brasileira. Stédile (2005, p. 12) aponta que contemporaneamente, na década de 1960, no Brasil, os principais pensadores críticos da questão agrária se aglutinavam em quatro grandes vertentes, assim definidas:

A primeira corrente de pensamento era a do pensamento hegemônico pelo mais importante partido político de esquerda do país, o Partido Comunista Brasileiro (PCB), e tinha como expoentes Nelson Werneck Sodré, Alberto Passos Guimarães e Moisés Vinhas. Tais pensadores faziam uma leitura da existência do feudalismo na formação econômica brasileira, sintetizada nas palavras de Guimarães quando afirma que, “a condição colonial do monopólio

feudal da terra acentua, fortemente, os fatores repressivos, os elementos de atraso inerentes àquele. Com isso queremos dizer que no latifundismo brasileiro são mais fortes ainda os vínculos do tipo feudal” (GUIMARÃES, 1982, p. 53). A ideia de feudalismo no Brasil esteve presente desde 1920 no pensamento autoritário conservador fazendo frente ao federalismo liberal. Segundo essa vertente, o feudalismo se caracterizaria pelo localismo econômico e político que dificultava a construção do Estado Nacional. Tal corrente defendia o aprofundamento do capitalismo, com a justificativa da necessidade de vivência de todas as etapas da organização social que levariam ao comunismo. “Essa condição essencial e preliminar, cujo caráter presente independe de nossa vontade e de nossa ação, é a realização das transformações progressistas de caráter burguês ou – o que quer dizer a mesma coisa – o desenvolvimento do capitalismo” (GUIMARÃES, 1982, p. 95). Para tanto, este grupo de pensadores propunha uma aliança do proletariado com a burguesia nacional e os trabalhadores camponeses, com o objetivo explícito de derrotar o feudalismo.

A segunda concepção teórica encontrava-se nas teses de Caio Prado Junior (1978), **teses** discordantes do pensamento oficial do PCB. Para ele, a colonização brasileira aconteceu sob os auspícios do capitalismo comercial e da exploração rural; o entrave para o desenvolvimento capitalista não estava no latifúndio; e a solução não estaria na reforma agrária, mas na melhoria das condições econômicas da população rural. Segundo o autor,

[...] o fortalecimento do capitalismo será acompanhado pelo avantajamento da posição dos trabalhadores rurais em sua luta por melhores condições de vida, o que decorre, segundo vimos, dos mesmos fatores estimulantes do progresso capitalista. Esse progresso marchará assim de par com a valorização da força de trabalho que constitui sua negação. É esse processo dialético que a reforma agrária desencadeará, e que na fase subsequente levará a economia agrária para a sua transformação socialista (PRADO JR, 1978, p. 87).

Ao se contrapor às ideias de feudalismo e de relações pré-capitalistas no Brasil, Prado Jr. contribui para o debate acerca da constituição capitalista da economia e da sociedade brasileira na medida em que percebe a especificidade da colonização, a propulsão que deu a acumulação mercantil da Europa Moderna, condicionando tanto o desenvolvimento auto-sustentado quanto suas permanências arcaicas. Mais adiante voltamos a abordar sobre esta vertente.

A terceira vertente era representada pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), organismo das Nações Unidas para a América Latina que contava com intelectuais proeminentes como Celso Furtado e Ignacio Rangel. Como tese principal, seus adeptos defendiam que o Brasil vivia um capitalismo subdesenvolvido desde a colonização e que a alternativa para o problema seria o desenvolvimento do mercado interno e da indústria

nacional, destacando o papel da agricultura no atendimento da demanda de alimentos ao longo desse processo. Porém, entendiam que a estrutura agrária não permitia o aumento de produtos agropecuários assim como a liberação de mão de obra em condições para atender ao crescimento industrial. Para eles, a estrutura fundiária proporcionava desequilíbrio para o setor agrícola porque comportava dois segmentos camponeses: latifundiários e minifundiários, sendo estes incapacitados para impedir a evasão dos camponeses por não lhes dar condições mínimas de subsistência. O primeiro grupo fazia aproveitamento das terras através da mecanização, que pouco utilizava mão de obra; enquanto que o segundo segmento utilizava técnicas rudimentares e também empregava pouca mão de obra.

Conforme Corazza e Martinelli Jr (2002, p. 19), as ideias cepalinas propunham a transformação da forma de produção agrícola com: mecanização e progresso técnico; transformação na estrutura da propriedade (tributação ou reforma agrária); e distribuição estratégica dos investimentos entre os setores modernos e atrasados, para garantir, em longo prazo, uma estrutura moderna, diversificada e homogênea. Segundo Rangel (2005, p. 201), para eles a mecanização deveria, modernizar o setor, a liberar de mão de obra para a indústria, no que a reforma agrária contribuiria para superar o atraso representado pelo latifúndio, estrutura agrária arcaica e incompatível com o tipo de economia industrial moderna.

Para a CEPAL o combate ao subdesenvolvimento no país era a ideia central, com seu grande expoente Celso Furtado, que embora concordasse com a ideia de uma gênese capitalista do sistema colonial, constatava ter o sistema, num dado momento, regredido em formas pré-capitalistas. Na interpretação de Corazza e Martinelli Jr (2002, p. 20), o pensador Celso Furtado explicava a colonização brasileira através da estrutura agroexportadora e pelas relações sociais assimétricas (concentração de terra, heterogeneidades regionais e produtivas). Sua lógica de pensamento estruturalista tinha os fluxos de gasto e renda como pilares analíticos das relações macroeconômicas. Defendia a reforma agrária como uma medida radical para os problemas macroeconômicos gerais do desenvolvimento, que tinham a questão agrária do entrave estrutural ao processo desenvolvimentista.

Por último, tem-se a quarta corrente, que defendia o socialismo e tinha uma grande proximidade e tinha influências do grupo de intelectuais cepalinos. Tinha como maiores pensadores Rui Mauro Marini, Teotônio dos Santos, André Gunder Frank e Paulo Wright, os quais argumentavam a necessidade de uma reforma agrária socialista (STÉDILE, 2005), ou seja, que busque a reorganização da estrutura fundiária com o objetivo de promover a distribuição mais justa das terras. A perspectiva de análise desta corrente acerca da realização da reforma agrária no país é derivada das ideologias socialistas e comunistas, cuja finalidade é

a de que todo o solo passe a ser propriedade coletiva, ao considerar que essa é a condição prévia necessária para conseguir uma ordem social justa e equitativa.

Outra análise muito importante acerca da problemática da questão agrária brasileira foi realizada por José de Souza Martins e Ariovaldo Umbelino de Oliveira. As principais contribuições de Martins elucidaram o desvendamento da contradição entre o campesinato e a expansão do capital no campo brasileiro. Para Martins, no decorrer da formação socioeconômica do país, sempre foi notada a supremacia dos interesses de uma elite agrária conservadora, proporcionando um quadro agrário, muitas vezes estagnado, em detrimento de uma agricultura diversificada. Para Martins, o camponês brasileiro é diferente do camponês europeu, uma vez que o primeiro é fruto das contradições da expansão capitalista. O capitalismo engendra relações não-capitalistas como recurso para garantir a sua própria expansão, como forma de garantir a produção não capitalista do capital, naqueles lugares e naqueles setores onde se vinculam ao modo capitalista de produção através de relações comerciais.

[...] não é preciso que as forças produtivas se desenvolvam em cada estabelecimento agrícola ou industrial, em cada sítio ou oficina, a ponto de impor a necessidade das relações caracteristicamente capitalistas de produção, de impor o trabalho assalariado, para que o capital estenda suas contradições e sua violência aos vários ramos da produção no campo e na cidade. (MARTINS, 1981, p.14).

Assim, para o autor, a primeira etapa da expansão do capitalismo seria a produção de mercadorias e não necessariamente a produção de relações de produção capitalista. O sentido do monopólio fundiário original, segundo Martins, estaria na necessidade de viabilizar a escravidão, e não o contrário. Seguindo também na linha de interpretação que nega os resquícios feudais no Brasil, Martins afirma que o campesinato brasileiro tradicional foi concebido junto ao sistema escravista/latifundiário/ exportador, expresso pelo sistema de sesmarias, diferentemente do camponês europeu em que lhe foi dado o direito a terra.

Só posso, pois, compreender as determinações mais profundas da forma de campesinato que se desenvolveu no Brasil no período colonial, e sobretudo a sua exclusão social, econômica e política, se compreendo que ela se determina fundamentalmente pelo trabalho escravo e só num segundo plano pela forma de propriedade da terra que decorria da escravidão (MARTINS, 1981, p. 38).

Dessa forma, Martins considera que o projeto agrário no Brasil foi deliberadamente concentrador, no sentido de que fosse assegurada ampla exploração de trabalho. E também

que a remoção dos obstáculos da propriedade privada para o capitalismo, no Brasil, foi feita pela política de subsídios fiscais e não pela reforma agrária.

Neste trabalho tomamos como referência a posição assumida pela segunda corrente, na qual apresenta que o processo de formação social, histórico e econômico do Brasil, mesmo parecendo apresentar semelhanças com o modo feudal de produção ou com relações pré-capitalistas como afirmaram os teóricos das demais correntes, já compunha desde o início da sua constituição um caráter eminentemente capitalista marcado por dois elementos que o configura como sistema de produção com características particulares e específicas – a escravidão e a colonização. Esses dois elementos foram indispensáveis para o processo cumulativo da economia dos países de capitalismo central. Para entender este processo é necessário explicitar como o capitalismo, e o Estado, estruturaram-se na sociedade brasileira, influenciados pela questão agrária, em outras palavras, como a questão agrária esteve presente e influenciou os momentos mais notáveis da história da sociedade brasileira.

A princípio tratar da escravidão brasileira enquanto capitalista pode parecer uma contradição, na medida em que o capitalismo exige como vimos anteriormente formas de trabalho que sejam livres e principalmente, assalariadas, pois de acordo com Marx (1985) o verdadeiro capitalismo é enraizado no trabalho assalariado e em forças produtivas plenamente desenvolvidas, isto é, na grande indústria moderna e na extração de mais-valia do trabalhador. No entanto, como vimos ao estudar o processo de acumulação primitiva do capital, o sistema produtivo para se desenvolver inicialmente necessitou utilizar-se e apropriar-se de formas de trabalho e produção arcaicas dos modos de produção que o antecederam para em seguida engendrar formas próprias que lhe permitissem um amplo crescimento econômico. Já no caso das colônias americanas no período da expansão marítima comercial o capitalismo necessitou criar novas formas de apropriação de mais-valia que não as tipicamente de conteúdo capitalista da Europa, mas, sob as formas da escravidão e da colonização, que não deixam de caracterizar-se como formas capitalistas.

Marx caracteriza no capítulo XXV de *O Capital* o sistema colonial clássico como uma articulação de relações complexas entre a metrópole e as colônias, num período que compreende os séculos XVI e XVIII e se constitui enquanto parte integrante do que Mazzeo (1988) denominou de primeira fase do capitalismo. Ou seja, a fase de produção de mercadorias, para um mercado que se alargava enormemente, e cujo aspecto determinante seria a ocupação das terras descobertas pela própria expansão comercial, destinando-as à produção em grande escala. Assim, essa expansão da economia de mercado e a utilização das colônias serviriam como centros produtores de mercadorias valiosas que darão sentido à

existência de um sistema colonial que compõe o mercantilismo, cabendo a ele integrar a produção colonial aos mercados europeus como um processo de auto-reposição do nascente modo de produção capitalista.

Desta forma percebemos que o sistema produtivo implantado no continente americano, no qual o Brasil se insere, não tem origem feudal nem tão pouco se constitui enquanto uma forma capitalista clássica, na medida em que nela estão presentes o trabalho escravo e uma produção baseada na agricultura monocultora e no latifúndio exportador, entretanto compõe formas capitalistas que o sistema utilizou em seu nascimento visando o seu autodesenvolvimento. Estes elementos nos levam a concordar com a tese de Caio Prado Jr. (1978) de que o capitalismo existe desde o início da formação colonial brasileira. Primeiramente, porque Portugal seria marítimo e mercantil já nos séculos XV e XVI, e o Brasil seria um episódio no quadro do prenunciamento da nova ordem (mundo moderno). Portugal seria uma nação empreendedora – a colonização se origina de simples empresas comerciais levadas a efeito pelos navegadores daqueles países. Essa ideia, expressa que o surto marítimo fora provocado por uma burguesia sedenta de lucros. Não se tratava de organizar uma colonização de povoamento e sim a produção de gêneros que interessassem o seu comércio. Para implantar a agricultura, o europeu viria como dirigente da produção de gêneros rendosos, mas só a contragosto como trabalhador. Este foi o verdadeiro sentido da colonização no Brasil.

No entanto, esta perspectiva como vimos não é hegemônica na interpretação da formação econômica, política e social do país, dentre estas interpretações, vale ressaltar que a posição do Partido Comunista Brasileiro (PCB) de que existiria relações feudais ou semif feudais na economia brasileira apresenta grande relevância no que se refere ao processo de mobilização e organização política dos trabalhadores rurais, entretanto discordamos da sua posição em relação à formação econômico-social do país pautada na ideia de que o problema social brasileiro residiria na estrutura arcaica da economia marcada pelos restos feudais que compunham as relações de trabalho no campo e pela concentração da propriedade de terra, que impediam a ampliação do mercado interno e o desenvolvimento da indústria nacional. Assim, o caminho apontado pelo partido seria o da eliminação do feudalismo no Brasil, através da revolução, substituindo um governo agrário burguês por um democrático e popular. No campo, esta revolução deveria acontecer a partir da extinção das propriedades fundiárias, ficando estas nas mãos dos produtores diretos, ou seja, dos trabalhadores rurais. Em síntese, para tal perspectiva de análise da formação brasileira a solução para os problemas agrários existentes no país seria a eliminação das relações semif feudais de trabalho (PRADO JR, 1978).

A partir das análises de Prado Jr. (1978), esta interpretação nos levaria a igualar a realidade brasileira a dos países da Europa em que o desenvolvimento do capitalismo emergiu do feudalismo que o precedeu. De acordo com o autor, ao incluir o Brasil no mesmo panorama dos estágios de desenvolvimento do capitalismo europeu, tal interpretação estaria cometendo um equívoco gravíssimo, pois estaria identificando a formação de todos os países à realidade clássica europeia criando uma concepção que enquadraria a evolução histórica da humanidade em esquemas preestabelecidos. E a ideia de evolução histórica da humanidade através de etapas invariáveis e predeterminadas é totalmente estranha a Marx e sua teoria¹⁷, uma vez que o filósofo pretendeu investigar a eclosão e o desenvolvimento do capitalismo na Europa, e não estendeu essa análise a interpretação de todas as partes do mundo.

Prado Jr. (1978) se contrapõe a tese do PCB e de outros segmentos que afirmam ter havido feudalismo nas relações sociais brasileiras ao enfatizar que tal modo de produção jamais poderia ter existido na realidade da formação econômica do Brasil, uma vez que [...] “faltou aqui a base em que assenta o sistema agrário feudal, [...], uma economia camponesa tal como acima conceituamos e que vem a ser a exploração parcelária da terra ocupada e trabalhada individualmente por camponeses, isso é, pequeno produtor” (PRADO JR, 1978, p. 61).

A grande propriedade brasileira se constituiria da exploração comercial em larga escala, não parcelária e realizada por braço escravo. Ao contrário do camponês que luta pela livre utilização e exploração da terra, o trabalhador da grande propriedade rural (escravo ou livre) seria mantido remunerado ou compensado pelos serviços que presta, pelo senhor ou proprietário sob cujas ordens e a cujo serviço se encontra. Logo, nossa formação nada tem a ver com um modo de produção feudal. Assim constatamos que a produção escravista instalada na América e, portanto, no Brasil, não se constitui em um modo de produção distinto do capitalista, mas, ao contrário, estrutura-se como um tipo específico de capitalismo. Mazzeo (1988) caracteriza este tipo de capitalismo como “um capitalismo de extração colonial e escravista que objetiva o mercado externo, grandes lucros e, fundamentalmente, que utiliza a mais-valia que expropria do escravo para investir na produção açucareira e agrária, em geral” (MAZZEO, 1988, p. 11). Um escravismo capitalista que irá gerar o que Marx nos Grundrisse chamou de ‘burguesia anômala’.

¹⁷ A teoria social de Marx consiste fundamentalmente no método dialético – método de interpretação do real e não um receituário de fatos, dogma, enquadramento da evolução histórica dentro de esquemas abstratos preestabelecidos. De acordo com Lênin essa doutrina “nasceu como continuação direta e imediata das doutrinas dos representantes mais eminentes da Filosofia, da Economia Política e do socialismo” (LÊNIN, 1983, p. 72).

Assim, quando alguns pensadores presumem que no Brasil o capitalismo foi precedido por uma fase feudal e que os restos dessa fase continuariam presentes naquela conjuntura, tais postulações apresentariam traços rígidos e conceitos dogmatically estabelecidos que incluíam o Brasil e sua etapa revolucionária sempre dentro do mesmo esquema dos países europeus sem considerar as particularidades específicas dos países coloniais e dependentes em relação às economias imperialistas.

Outro elemento importante a ser destacado aqui é o processo de organização social brasileiro explicitado por Prado Jr. (2000) como um processo que se constitui a partir da escravidão nas relações sociais, mas que essa escravidão (moderna) não é idêntica a escravidão que existia no mundo antigo, pois ao invés de brotar de todo o conjunto da vida social, material e moral, ela nada mais seria que um recurso de oportunidade de que se lançariam mãos os países da Europa a fim de explorar comercialmente os vastos territórios e riquezas do novo mundo. Esta escravidão moderna gerou uma sociedade desagregada típica da colonização voltada para a produção e exportação de matéria-prima para abastecer o mercado europeu (PRADO JR. 2000).

Além das características situadas acima a escravidão moderna, que foi essencial para a constituição da economia dos países europeus, criou também uma organização extremamente cruel e desumana na colônia, pois, ao trazer negros do continente africano e os tratá-los enquanto raça inferior e bárbara criou uma distinção étnica que na escravidão antiga não existia, deixando marcas que perduram até os dias atuais no que se refere à organização econômica, social e cultural do Brasil¹⁸. Todos esses conflitos sociais existentes na colônia porão a sociedade colonial em ebulição preparando o terreno para sua transformação. Entretanto tal transformação não conseguiu romper com os resquícios de uma sociedade constituída pela escravidão e submissão aos países europeus, bem como com o seu passado colonial.

Vimos que o sistema colonial, no qual o Brasil é parte integrante constitui o processo de produção capitalista que naquele momento inicia sua trajetória rumo ao pleno desenvolvimento do sistema. A escravidão colonial, ou se preferirmos a escravidão capitalista implantada na América, através do latifúndio marcou profundamente o desenvolvimento histórico e social do Brasil e dos demais países que a vivenciaram, e todas as famílias rurais

¹⁸ Não aprofundaremos acerca desta questão, apenas situamos neste trabalho para nível de conhecimento os impactos causados pela escravidão tanto no que se refere à formação econômica como social e cultural do Brasil.

ricas dominaram praticamente de forma exclusiva o poder político (Estado) com seus métodos aristocráticos associados à necessidade constante de lucro da burguesia brasileira.

Além da forma de trabalho escrava implementada pelos colonizadores portugueses que aqui se instauraram foi trazida também com eles um arcabouço cultural existente na Europa transformando a colônia num prolongamento da vida europeia. Entretanto, foram as formas produtivas que aqui se estruturaram que determinaram os contornos específicos da sociedade brasileira. Desta forma, as relações de produção escravista e o predomínio do latifúndio, com seu baixo nível técnico nas atividades agrícolas darão ao capitalismo brasileiro o seu traço histórico particular, ou seja, a marca própria da sua nacionalidade – uma sociedade conservadora, rígida e na qual a classe dominante, pela sua própria origem histórica colonial, nasce subordinada, econômica e ideologicamente aos centros mais avançados do capitalismo internacional. O poder político que aqui se estabeleceu esteve desde o início marcado pelas determinações da produção agrícola colonial, ou seja, assim como a grande exploração rural que absorve a terra, o senhor rural monopoliza não só a riqueza como também o prestígio e o domínio político. Em suma, esta é a base material da sociedade colonial composta por aspectos europeus que marcarão a vida e o pensamento do conjunto da sociedade brasileira por vários séculos. O conservadorismo extremado da burguesia agrário-mercantil brasileira liga-se à própria estrutura de produção escravista rudimentar, autocrática e subordinada aos desígnios da metrópole. Com isso, a burguesia brasileira esteve sempre de acordo com os ditames dos burgueses do reino, desde que não alterassem os elementos fundamentais do seu poder: o latifúndio e o trabalho escravo.

A economia brasileira em meados do século XVIII cresceu extraordinariamente marcada pela produção de especiarias, como o ouro, de grande valor comercial deixando a produção dos gêneros alimentícios para a subsistência da população trabalhadora local, em segundo plano. Desta forma, o Brasil neste período já se constituía num elemento basilar da economia do império português, uma metrópole que neste momento já apresentava sinal de debilidade pela crise do sistema colonial e pela forte subordinação aos interesses do capitalismo britânico. Já “na segunda metade do século XVIII o Brasil tinha atingido um desenvolvimento notável; desenvolvimento este obstaculizado pelo monopólio metropolitano do comércio” (MAZZEO, 1988, p. 14). A prosperidade brasileira contrastava com a acentuada decadência de Portugal. É neste momento de crise em Portugal que se põe para o Brasil a perspectiva de liberdade comercial, ganhando força entre a classe dominante brasileira a ideia da permanência da maior parte da renda produzida na colônia que em grande

parte é drenada para a metrópole. Mas, é só a partir de 1808 com a vinda da família real para o Brasil, fugindo das tropas de Napoleão Bonaparte que o Brasil consegue ser elevado a categoria de Reino Unido junto a Portugal consolidando assim o seu desenvolvimento, agora sem os entraves metropolitanos. Com isso são lançadas as bases da independência política brasileira. A ruptura com Portugal só vai ocorrer em 1822 com a declaração da independência da colônia, justamente porque a metrópole deixa de garantir para a burguesia brasileira os interesses de ordem econômica e sua participação na estrutura de governo do império português. Assim, a ideia não era promover uma ruptura com Portugal, mas a constituição de uma monarquia dual, ou seja, Brasil e Portugal constituindo dois Estados sob um mesmo rei. No entanto, a inviabilidade dessa perspectiva colocou o rompimento com Portugal como a única saída para as classes dominantes nacionais, já que a burguesia brasileira temia as ideias revolucionárias do liberalismo que estavam pairando naquele momento, tais ideias não eram bem vistas por pressuporem, antes de mais nada, uma sociedade composta por homens livres. E é claro que tal perspectiva incomodava a burguesia brasileira que era sustentada pela exploração do trabalho escravo, por isso, mesmo após a independência não se verificou qualquer interesse em alterar a produção herdada da colônia. Pois, de acordo com Mazzeo:

A estrutura escravista era o maior obstáculo para que o liberalismo chegasse a ser a ideologia dominante na sociedade brasileira. Para a burguesia agrária, o conceito de sociedade civil limitava-se aos donos de escravos e aos que possuíam capitais e terras. O liberalismo era aceito, apenas no que se refere ao livre comércio, mesmo assim como uma caricatura de europeu, já que sociedade imperial brasileira era de profundo cunho agrário e, dessa forma, fortemente influenciada por uma ideologia anti-industrialista (MAZZEO, 1988, p. 18, grifos do autor).

Foi visando não romper com a estrutura agrária baseada na economia escravocrata herdada do período colonial que se optou por um “arranjo” em que se constituiu a declaração da independência propiciando que não houvesse um rompimento de cunho revolucionário com Portugal, afinal uma burguesia frágil como a do Brasil não suportaria as mudanças advindas de tal processo. Por isso optou-se por “mudar” para manter a atual estrutura que ali estava. Em síntese, a independência em nada alterou a estrutura produtiva e as relações sociais de produção reproduzindo-se as formas políticas metropolitanas. A estrutura escravista de produção no Brasil é mantida e há “uma continuidade da economia colonial, caracterizando a não-ruptura com o atraso econômico e social, bem como a debilidade estrutural de sua burguesia” (MAZZEO, 1988, p. 21, grifos do autor). Tem-se assim uma conciliação com a

subordinação, o arcaísmo nas relações sociais e de produção com a nova metrópole a Inglaterra.

Todo esse panorama marca a estrutura econômica e política brasileira, pois a burguesia brasileira cede seu poder econômico para manter seus privilégios políticos, tendo sua autonomia limitada pelos interesses do capitalismo britânico. Isso tudo é reflexo da debilidade intrínseca da estrutura de produção latifundiária e monocultora. E isso só reforça a nossa afirmação de que o capitalismo se instaura no Brasil desde sua formação econômica, mesmo com as particularidades aqui já explicitadas, mas sem deixar de atender aos objetivos próprios da ordem burguesa. Para isso, o Estado nacional também atuará para atender as necessidades próprias exigidas pelo sistema, independente da forma que ele assuma em determinada conjuntura política.

1.3.2 A “via prussiano-colonial” do capitalismo brasileiro e a industrialização tardia

Como já vimos, o capitalismo no Brasil se desenvolveu interligado com a estrutura colonial e com a forma específica de exploração – o escravismo capitalista. Isso nos permite identificar que o capitalismo brasileiro não seguiu os caminhos das formas engendradas nas formações sociais europeias clássicas, pelo contrário nosso país vivenciou um outro caminho de desenvolvimento parecido com o que ocorreu na Alemanha. Lá o processo de constituição do capitalismo se dá via acumulação capitalista de cunho agrário e cujo processo de produção capitalista não passará por revoluções, como na “via clássica” – capitalismo francês e inglês – mas por uma conciliação política entre a burguesia e a nobreza, no Estado bismarckiano. Lenin chamou esse tipo de desenvolvimento do capitalismo de “via prussiana”. O desenvolvimento do capitalismo brasileiro se assemelha muito com esse processo, entretanto, apresenta outras características que o configuram enquanto um capitalismo de “via prussiano-colonial”. A semelhança com o caso alemão está no processo de acumulação capitalista também ser essencialmente agrário e por aqui no Brasil também não termos uma ruptura revolucionária com o velho que se consubstancia na manutenção da estrutura colonial de produção, ou seja, no latifúndio escravista, que configura uma economia agroexportadora; que importava bens industrializados dos países desenvolvidos (MAZZEO, 1988; IANNI, 1992).

No que diz respeito ao processo de concentração de capitais temos uma acumulação capitalista pelo campo, caracterizando-o enquanto uma via prussiana, entretanto, essa

característica se dá de maneira formal, uma vez que seu conteúdo mantém-se colonial. Em outras palavras, a concentração pelo campo será enormemente impulsionada pela produção cafeeira do século XIX no Brasil aproximando-a do caso alemão, no entanto, a sua industrialização decorrente dessa concentração terá características secundárias em relação às atividades agroexportadoras e a não-ruptura com a estrutura de produção escravista e exportadora confirmará a dimensão colonial da economia brasileira, o que lhe dará a condição de economia subordinada e dependente dos pólos centrais da economia mundial. Esses elementos compõem a particularidade da instauração do capitalismo no país seja ele pela “via prussiano-colonial”, combinando-o a um modelo de desenvolvimento próprio dos países periféricos e subdesenvolvidos, cuja transição da acumulação mercantil para a fase industrial será permeada por um processo conciliatório, reformista e lento que combina a modernização de antigas estruturas e a conservação de elementos do atraso, através de um pacto das velhas classes dominantes com as novas classes, isto é, as novas formações econômicas de perfil capitalista, criando um cenário de coexistência entre o velho e o novo (ORTIZ, 2010).

Para entendermos tal processo é necessário investigar o processo de industrialização tardia que ocorre no país, impulsionado pelo cultivo do café, que no primeiro momento significou a sedimentação do império, e, num segundo momento como fator determinante para a sua destruição. Já é notório que o Brasil independente organizado como Estado Nacional, não alterou suas formas produtivas herdadas do período colonial, pelo contrário, a introdução da produção cafeeira permitiu que o caminho colonial da produção brasileira fosse reafirmado, uma vez que se continuou exportando produtos agrários sob a base latifundiária e escravista. Esse movimento propiciou uma aceleração na acumulação capitalista brasileira ao impulsionar a construção de estradas de ferro e dos equipamentos mecanizados de beneficiamento do café que estimulavam a ampliação e modernização da produção (IAMAMOTO, 2010). Com todo esse processo de modernização e ampliação da produção cafeeira a mão de obra escrava já não conseguia dar conta da demanda de trabalho, necessitando ampliar o contingente de trabalhadores. Esta é a gênese da introdução do trabalho assalariado na produção cafeeira e da crise institucional que porá fim a 67 anos do império. Outro fator que influenciou significativamente a extinção do trabalho escravo nas plantações de café era o impedimento da Inglaterra ao tráfico negreiro que encarecia o preço do escravo. Estes elementos dão as bases materiais para a abolição da escravatura, para a introdução do trabalho assalariado, e para a imigração estrangeira na produção agroexportadora brasileira determinando assim a decadência do império.

Assim como na instauração da monarquia em 1822, a proclamação da república inaugurada pela burguesia brasileira se dá longe das massas populares, e a classe dominante articula “pelo alto” o golpe do Estado que implanta o regime republicano e uma ditadura militar no país, “como conclusão de um processo modernizador iniciado na segunda metade do século XIX, expressando, assim, o apogeu da burguesia do café” (MAZZEO, 1988, p. 26). O Exército, nas pessoas dos alagoanos Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, aparece como representante da “vontade coletiva”, mas representava na verdade os interesses do latifúndio agroexportador, que visava à manutenção da dependência do país em relação à Inglaterra. Mais adiante em 1894 a situação aparentemente muda com a transição para um governo civil – com a eleição de Prudente de Moraes – mas na realidade só confirmará a autocracia e o prussianismo colonial do Estado e do capital nacional subordinado ao capital estrangeiro, pois as eleições foram manipuladas e fraudadas promovendo assim o alijamento das massas populares da vida nacional. Tal processo foi uma combinação entre a “via prussiana” e a “revolução passiva”. Esta segundo, Coutinho (1989) situou como uma transformação capitalista do país através de pactos entre facções das classes economicamente dominantes realizados sem a participação popular, por meio do processo de conciliação entre renovação e atraso.

A proclamação da república no país foi o resultado de uma ação realizada “pelo alto”, ou seja, de um golpe do Estado que impediu a participação das camadas populares, e cujo bloco de poder foi de traço oligárquico e a burguesia agrária ligada ao setor de exportação do café como classe hegemônica. Desta maneira, a república amplia e reforça a estrutura produtiva cafeeira, mas ao mesmo tempo em que aumenta a produção agrária também promove a aceleração da industrialização nacional aprofundando as contradições entre esses setores, uma vez que a concentração de capitais de produção agrícola acaba tendo que financiar o desenvolvimento da indústria e as atividades que posteriormente irão acirrar novas contradições entre as classes detentores do poder e criar alterações significativas da hegemonia no aparelho do Estado (IANNI, 2004). Ou seja, os traços elitista e antipopular da transformação política e da modernização econômica se expressam na conciliação entre as frações das classes dominantes com a exclusão das forças populares a partir da repressão e intervenção econômica do Estado.

O desenvolvimento da indústria também esteve atrelado à constituição da privatização da terra no Brasil. Tal processo se afirmou no país através da criação da Lei das Terras em 1850. A Coroa passou a sofrer pressões inglesas para substituir a mão de obra escrava pelo

trabalho assalariado, com a conseqüente e inevitável abolição da escravidão, e para impedir que, com a futura abolição, os ~~então~~ trabalhadores ex-escravos se apossassem das terras, sendo promulgada, em 1850, a primeira lei de terras do país. Essa lei foi um marco jurídico para a adequação do sistema econômico e de preparação para a crise do trabalho escravo, que já se ampliava. Ou seja, a lei proporciona fundamento jurídico à transformação da terra - que é um bem da natureza e, portanto, não tem valor, do ponto de vista da economia política - em mercadoria, em objeto de negócio, passando, portanto, a partir de então, a ter preço. A lei normatizou, então, a propriedade privada da terra. A segunda característica desta Lei estabelecia que qualquer cidadão brasileiro poderia se transformar em proprietário privado de terras e poderia transformar sua concessão de uso em propriedade privada, com direito à venda e compra, mas, para isso, deveria comprar, portanto, pagar determinado valor à Coroa. Ora, essa característica visava, sobretudo, impedir que os futuros ex-trabalhadores escravizados, ao serem libertos, pudessem se transformar em camponeses, em pequenos proprietários de terras, pois, não possuindo nenhum bem, portanto, não teriam recursos para comprar, pagar pelas terras à Coroa. E assim continuariam à mercê dos fazendeiros, como assalariados. A Lei das Terras foi então o batistério do latifúndio no Brasil e a derrocada para a construção da reforma agrária no país, visto que ela regulamentou e consolidou o modelo da grande propriedade rural, que é a base legal, até os dias atuais, para a estrutura injusta da propriedade de terras no Brasil (STÉDILE, 2005).

Finalmente, em 1888, com a promulgação da Lei Áurea, consolidou-se legalmente aquilo que já vinha acontecendo na prática. A demora para a abolição legal do trabalho escravo (o Brasil foi o último país do hemisfério ocidental a abolir a escravidão) deveu-se aos debates que ocorreram entre os partidos da elite, no Congresso monárquico, que se reunia no Rio de Janeiro, para determinar se o governo deveria ou não indenizar os proprietários de escravos por sua libertação. Com a libertação dos trabalhadores escravizados - oficializada pela Lei Áurea, de 1888 - e, ao mesmo tempo, com o impedimento de os mesmos se transformarem em camponeses, quase dois milhões de adultos ex-escravos saem das fazendas, das senzalas, abandonando o trabalho agrícola, e se dirigem para as cidades, em busca de alguma alternativa de sobrevivência, agora vendendo 'livremente' sua força de trabalho. Como ex-escravos, pobres, literalmente despossuídos de qualquer bem, resta-lhes a única alternativa de buscar sua sobrevivência nas cidades portuárias, onde pelo menos havia trabalho que exigia apenas força física: carregar e descarregar navios. E, pela mesma lei de terras, eles foram impedidos de se apossarem de terrenos e, assim, de construir suas moradias: os melhores terrenos nas cidades já eram propriedade privada dos capitalistas, dos comerciantes etc. Esses trabalhadores negros foram, então, à busca do resto, dos piores

terrenos, nas regiões íngremes, nos morros, ou nos manguezais, que não interessavam ao capitalista. Assim, tiveram início as favelas. A lei de terras é também a ‘mãe’ das favelas nas cidades brasileiras (STÉDILE, 2005). Esta lei além de garantir a concentração fundiária da terra nas mãos de poucos se tornou um empecilho para a construção da reforma agrária. Esta nova configuração da distribuição agrária demonstra nitidamente os interesses que se punham no direcionamento do país, garantindo a manutenção do poder das elites agrárias.

Como já sinalizamos em linhas atrás a produção cafeeira foi a responsável pela modernização nacional, ou seja, pelo desenvolvimento de relações plenamente capitalistas no país. Pois foi a economia cafeeira que possibilitou a geração de uma massa de capital que se transformou em capital industrial; substituiu o trabalho escravo pelo trabalho assalariado e criou um considerável mercado interno. Mas, lembremos que todo esse processo de modernização que ocorre no país está estreitamente vinculado às necessidades de ampliação do mercado internacional e mesmo sendo a burguesia brasileira ideologicamente anticapitalista e umbilicalmente de raiz agrarista teve que buscar novos métodos de modernização das atividades que visassem à ampliação cada vez maior da produção de café. O que se percebe é que o tipo de indústria aqui desenvolvido não se direcionou aos bens de produção, já que estes estavam em mãos dos pólos mais desenvolvidos do capitalismo mundial, especificamente no caso brasileiro, a influência era britânica, a que o Brasil ligava-se subordinadamente. As atividades industriais brasileiras limitavam-se à produção de bens de consumo e parte dos capitais gerados na produção cafeeira eram escoados para a formação de bancos exportadores e para a construção de ferrovias. No que se refere ao mercado interno, este não podia fazer concorrência aos produtos internacionais industrializados, especialmente aos produtos ingleses. Esta era uma necessidade própria da economia nacional subordinada aos interesses internacionais e que se constituía no próprio cerne da economia agroexportadora. Com isso, o protecionismo do Estado brasileiro se direcionava a exportação e não à produção industrial de um mercado interno.

Em síntese, o processo de industrialização não rompe com a “via prussiano-colonial” do capitalismo brasileiro, mas ao contrário, a reafirma. Temos assim, um processo de concentração capitalista feito através do campo, cuja ênfase se deu pela atividade cafeeira e por uma atividade industrial subsumida ao mercado internacional, fato que explica a nossa débil indústria nacional. De acordo com Coutinho (1989) a nossa revolução passiva “inclui um vetor de ‘restauração’ – por ser uma reação à possibilidade de uma efetiva e radical transformação de baixo para cima – e outro vetor de ‘renovação’ – uma vez que várias

demandas populares são incorporadas e implementadas pelos antigos grupos dominantes” (COUTINHO, 1989, p. 122).

É só com a Revolução de 1930¹⁹ que o desenvolvimento do capitalismo no Brasil se efetiva enquanto processo modernizador que propiciou não uma revolução burguesa, mas um arranjo entre as facções burguesas para a divisão do poder político e econômico. É a partir deste momento que a burguesia agrária nacional (nos setores mais desenvolvidos do país) irá gradativamente se transformando em burguesia industrial. Isso porque a própria produção agroexportadora não conseguiria desenvolver-se sem passar por este intenso processo de modernização. Todo este processo deslocará o eixo do poder rural para o urbano e como já situamos, reforçará o caminho autocrático e prussiano-colonial do país, porque põe a margem às massas populares, nos moldes da “revolução passiva”, ou seja, da “revolução pelo alto” que não rompe com a dependência estrutural da economia brasileira. Assim, o que ficou conhecido como Revolução de 1930, não passou de mais um golpe de Estado “comandado pela facção modernizadora da burguesia nacional, de onde emergirá, mais uma vez, a solução bonapartista, representada por Getúlio Vargas²⁰” (MAZZEO, 1988, p. 33). Portanto, a Revolução de 1930, segundo Ianni (2009) representa uma ruptura política e, também econômica, social e cultural com o Estado oligárquico vigente nas décadas anteriores. Aliás, é o próprio Estado oligárquico que se rompe internamente, pela impossibilidade de acomodarem-se as tensões e conciliarem-se os contrários liberados pela crise política e econômica mundial e interna. Enfim, o Estado no pós-1930 teve mesmo um papel fundamental no desenvolvimento das forças produtivas, na acumulação de capital e nas relações sociais de produção capitalistas. Foi um agente privilegiado na acumulação capitalista operando a nível infraestrutural ao possibilitar a substituição do Estado oligárquico pelo Estado burguês mediante a expansão do setor industrial no sistema econômico brasileiro. Entretanto, mesmo com as transformações ocorridas no processo produtivo brasileiro, o país

¹⁹ Alguns autores abordam essa Revolução de 1930 como uma passagem do pré-capitalismo ao capitalismo e como sendo uma revolução burguesa de que o Brasil precisava para libertar-se de seus supostos bloqueios feudais. Entretanto, adotamos em nosso estudo uma perspectiva oposta a essa, baseado-nos na análise de Prado Jr (1978) de que no Brasil não houve uma revolução burguesa, mas um acordo firmado entre as elites agrárias em prol da modernização dos moldes capitalistas herdados do período colonial.

²⁰ O governo de Vargas representou objetivamente as necessidades de reordenamento geral do capitalismo. Tal aparelho de Estado é estruturado para subvencionar o desenvolvimento das forças produtivas e, a nível político, garantir a repressão ao movimento operário e popular, representado pela legislação trabalhista autocrática e corporativista e pelo aparelho repressivo de uma polícia política e brutal, que ao longo das décadas de 1930 e 1940 condicionou um acelerado desenvolvimento modernizador no Brasil.

continuou marcado pelo selo do mundo rural (IAMAMOTO, 2010). Pois, de acordo com Fernandes (1975):

[...] as origens e o desenvolvimento da revolução burguesa explicam a persistência e tenacidade de um horizonte que colide com as formas de concepção de mundo e de vida imanentes à uma sociedade capitalista, verificando-se uma *combinação entre a ordem tradicionalista e as concepções de cunho liberal que sustentam, no nível ideológico, o ordenamento competitivo da burguesia* (FERNANDES, 1975, p. 105, grifos do autor).

Com isso, a burguesia brasileira passa a aceitar o princípio da livre concorrência nas relações econômicas estratégicas, todavia, repele na prática, a igualdade jurídico-política proclamada nas cartas constitucionais. E a partir de então “estabelece-se uma *estranha articulação entre o forte conservantismo no plano político – do qual o mandonismo oligárquico é expressão – e a incorporação do ideário liberal e sua defesa no campo de seus interesses econômicos*” (IAMAMOTO, 2010, p. 110, grifos da autora). O que ocorre na verdade é a incorporação pela burguesia brasileira de um discurso baseado nas elaborações europeias contra o arbítrio e a escravidão, mas na prática afirmam o favor e o clientelismo em instituições que proclamavam formas e teorias do Estado burguês moderno, afinal o liberalismo vigente no país neste período estava atrelado não a luta contra a aristocracia e a realeza como no caso europeu, mas para garantir a base social da extração rural e sua clientela, através da sustentação do poder dos coronéis que exerciam funções públicas através de um sistema de reciprocidades e de troca de favores em relação aos seus dependentes, mediante recursos do Estado, o favor atravessou o conjunto da existência nacional nas relações entre os homens livres, tornando-se nossa mediação quase que universal. A consequência desse tipo de relação tem sido a exclusão dos camponeses e do proletariado rural das decisões do Estado e do bloco do poder, restando a estes segmentos a reivindicação mediante a explosão das lutas sociais, na qual nos deteremos a explicitar mais adiante.

Na próxima seção apresentaremos como o processo de amadurecimento do capitalismo no Brasil materializado na urbanização e na industrialização, especificamente a partir do capitalismo monopolista criou demandas sociais que possibilitaram a institucionalização de algumas delas pelo Estado, tanto para a cidade como para o campo, requisitando a inserção de profissões como o Serviço Social para atendê-las parcialmente via políticas e serviços sociais.

2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS DEMANDAS SOCIAIS ORIUNDAS DA QUESTÃO AGRÁRIA BRASILEIRA E O SERVIÇO SOCIAL

Já enfatizamos na seção anterior que na gênese da questão social se evidenciam as contradições geradas pelo modo de produção capitalista, encontradas na relação de interesses conflitantes e antagônicos entre capital e trabalho, e determina o surgimento de novas demandas sociais requeridas pela classe trabalhadora. As demandas sociais são originadas a partir das necessidades sociais que são produzidas pelas contradições iminentes da sociedade capitalista e que dentro desta ordem não podem ser atendidas totalmente, visto que, seu objetivo é o atendimento das necessidades econômicas do sistema em detrimento às necessidades humano-sociais dos trabalhadores. As necessidades sociais na interpretação de Heller (1986) dizem respeito à redução do conceito de necessidade a necessidade econômica “constitui uma expressão da alienação capitalista das necessidades, em uma sociedade na qual o fim da produção não é as necessidades [humanas], mas a valorização do capital” (ibidem, p. 24). É por isso que o Estado sob a égide do capital só reconhece e institucionaliza apenas algumas demandas.

Essas demandas vão originar políticas sociais como estratégias governamentais para responder aos conflitos iminentes entre capital e trabalho no seio das relações sociais, a partir do estágio monopolista do capitalismo²¹, na medida exata em que não interfiram na acumulação do sistema capitalista no país. O Estado nesta ótica, “atuará como o cioso guardião das *condições externas da produção capitalista*” (NETTO, 2011, p. 24, grifos do autor). Na idade dos monopólios as funções do Estado ultrapassam a preservação das condições externas da produção, incidindo na organização e na dinâmica econômica, por dentro e de forma sistemática e contínua. Assim, “as funções *políticas* do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções *econômicas*” (ibidem, p. 25, grifos do autor). É para atender a tais funções que o Estado institucionalizará demandas sociais que são atendidas mediante políticas sociais. Segundo o autor:

²¹ Segundo Braverman (1987) o capitalismo monopolista teve início nas últimas três décadas do século XIX ganhando contornos mais claros a partir de 1890, quando os trustes e cartéis firmaram as primeiras formas de concentração e centralização do capital, ambos objetivavam restringir a concorrência e controlar e elevar os preços respectivamente. O capitalismo, nos últimos anos do século XIX, ingressa no estágio imperialista, em que o capital financeiro desempenha papel decisivo. Nesse estágio, chamado simplesmente de imperialismo, a forma empresarial típica será a monopolista (e, por isso, alguns autores denominam-no *capitalismo monopolista*), sem que ela elimine as pequenas e médias empresas; de fato, estas subsistirão e até mesmo poderão se multiplicar, *mas agora inteiramente subordinadas às pressões monopolistas*. Cf. (Netto e Braz, 2010, p.179-180).

É a política social do Estado burguês no capitalismo monopolista, [...] configurando a sua intervenção contínua, sistemática, estratégica sobre as sequelas da questão social, que oferece o mais canônico paradigma dessa indissociabilidade de funções econômicas e políticas que é própria do sistema estatal da sociedade burguesa madura e consolidada. Através da política social, o estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da questão social de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistemas de consenso variáveis mais operantes (NETTO, 2011, p. 30).

Tais demandas sociais também serão explicitadas no meio rural a partir da reivindicação da classe trabalhadora compondo a dimensão política da questão social e na qual suscitará a necessidade de uma intervenção sistemática e antecipada por parte do Estado sob este segmento, através também de políticas sociais. É nesta lógica que se fará necessária a inserção de profissões como o Serviço Social para atender algumas destas demandas sociais e institucionais dos trabalhadores do campo. A seguir apresentaremos como ocorre historicamente este processo.

É fato notório, apontado anteriormente, que as demandas sociais oriundas das necessidades sociais da classe trabalhadora no capitalismo monopolista possibilitaram a necessidade de intervenção do Estado para conter as expressões da questão social via políticas e serviços sociais que são executados por diversas profissões, dentre elas o Serviço Social. Para isso vale ressaltar que as políticas sociais²² precisam ser entendidas como mecanismos de contenção das sequelas da questão social dentro da sociedade capitalista, e, portanto, tem o objetivo de assegurar as condições necessárias para o desenvolvimento do capitalismo monopolista e assegurar as conseqüentes concentração e centralização do capital, e não a mera correção dos efeitos negativos desses processos (NETTO, 2011). No nosso estudo partiremos do pressuposto explicitado pelo autor, que apresenta as políticas sociais como síntese dos aspectos políticos, sociais e econômicos, já que este as entende não apenas como parte da intervenção política do Estado nas refrações da questão social, mas como mecanismos indispensáveis para a socialização dos custos de reprodução da força de trabalho, uma vez que ele afirma que “o peso destas políticas sociais é evidente, no sentido de assegurar as condições necessárias ao desenvolvimento monopolista” (ibidem, p. 31).

²² Como processo social as políticas sociais de acordo com Behring e Boschetti (2008) se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal. Sua origem é comumente relacionada aos movimentos de massa social-democratas e o estabelecimento dos Estados-Nação na Europa ocidental no final do século XIX, mas sua generalização situa-se na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial em sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial (pós-1945) (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 47).

Com isso, Netto (2011) assinala que a política social cumpre dois objetivos: por um lado “a funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho”; por outro lado, “são instrumentos para contrarrestar a tendência ao subconsumo” (ibidem, p. 31). Outro ponto pertinente que precisa ser destacado é que sua função política é primordial para a legitimação da ordem social capitalista, pois oferecem respaldo para criar uma imagem do Estado como “social”. No entanto, esta implementação da política social apesar de ser extremamente importante como complemento de algumas necessidades dos trabalhadores não é suficiente para eliminar a causa dos chamados males sociais²³ já que segundo Netto (2011) a política social é fragmentada em políticas sociais devido à segmentação da questão social, necessária à burguesia, como problemas sociais parciais (disfunções), ficando apenas a possibilidade de atacar as refrações, e não as causas, da questão social (ibidem, p. 31-32). Desta forma, percebemos claramente que as políticas sociais do Estado burguês participam da reprodução da estrutura política econômica e social do sistema do capital e contribuem significativamente para a aceitação e legitimidade necessárias a manutenção da ordem social vigente. Entender a função social das políticas sociais na sociabilidade capitalista é pressuposto necessário para apreender a interface entre o exercício profissional do Serviço Social em instituições voltadas ao atendimento de políticas e serviços sociais à população do campo.

Assim, as instituições voltadas à execução das ações de políticas sociais, sejam elas no campo ou na cidade, vêm requisitando constantemente a contratação de profissionais diversos, dentre eles o assistente social a partir do reconhecimento das demandas sociais próprias ao desenvolvimento do capitalismo. Já situamos na seção precedente que tais necessidades sociais geram intervenções sociais, assumidas por determinadas instituições e/ou organizações sociais, demandando uma ação profissional sistematizada que atue e intervenha na realidade. Vimos também que tais profissões, no caso específico do nosso estudo, a profissão de Serviço Social concretiza a intervenção racionalizadora sobre os efeitos da questão social, a partir da fase monopolista do capitalismo. Desta maneira, entendemos que é a partir das necessidades

²³ Para Marx (2010) os males sociais fazem parte da sociabilidade de classe, logo, o Estado enquanto instância necessária a sua existência é impotente face aos problemas sociais, utilizando-se apenas de medidas paliativas para amenizar e não resolver estes problemas. “E mesmo que o Estado quisesse acabar com a impotência da sua administração, teria que acabar com a atual vida privada. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela”. Cf. (MARX, 2010, p. 61).

sociais que a profissão desenvolve sua ação profissional, institucionalizando-se enquanto prática profissional reconhecida socialmente.

Esta articulação entre Serviço Social, políticas sociais e a questão social é possível ser apreendida a partir do entendimento de que as demandas colocadas à profissão são geradas a partir das necessidades sociais e constituem a aparência das necessidades sociais reais da classe trabalhadora, maior demandatária de serviços sociais, uma vez que existe uma série de mediações entre essas reais necessidades e o que as instituições se propõem a atender. (MOTA, 1999). Como já havíamos situado na primeira seção deste trabalho reafirmamos aqui que as necessidades são processadas pelas inúmeras iniciativas de atendimento às manifestações da questão social, sob a direção dos interesses das classes dominantes, e já se apresentam permeadas pela ideologia dominante. Nesta direção, a contextualização das demandas de intervenção social pode mostrar que as necessidades que as geram não são, necessariamente, as reais necessidades sociais.

Isso ocorre porque as necessidades sociais derivam da prática histórica das classes sociais, e no capitalismo tais necessidades são marcadas pelas desigualdades sociais imanentes da relação de exploração que se estabelece entre as classes nesta forma de sociabilidade, e que estão na base de constituição da denominada questão social. É assim que, sobre suas diversas manifestações, organizam-se um conjunto de intervenções voltadas ao enfrentamento de seus efeitos para a dinâmica social, econômica e política na sociedade capitalista. E é justamente neste campo de intervenção social que se situam as políticas sociais e o Serviço Social. Sendo assim, a questão social chega ao Serviço Social mediada pelas iniciativas institucionais, nas quais os assistentes sociais intervêm sobre as suas manifestações através de serviços sociais operacionalizados por estes profissionais. No entanto, vale ressaltar que este enfrentamento das manifestações da questão social mediante políticas sociais é permeado por valores institucionais socialmente dominantes, o que possibilita uma intervenção profissional eminentemente contraditória. Isto é perceptível ao analisarmos as demandas que chegam ao Serviço social pelos setores dominantes, e constituem um conjunto de requisições portadoras de finalidades e exigências definidas pelos interesses sociais dominantes. Ao mesmo tempo, o atendimento destas demandas também contempla interesses da classe dominada, uma vez que de alguma forma atende a algumas das necessidades complementares à sobrevivência da classe trabalhadora. A esse respeito Iamamoto e Carvalho (2011) afirmam que o Serviço Social:

Participa tanto dos mecanismos de dominação e exploração como, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidades de sobrevivência da classe trabalhadora e da reprodução do antagonismo nesses interesses sociais reforçando as contradições que constituem o móvel básico da história (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 81).

Com isso, percebemos que o atendimento das demandas do capital ou do trabalho em diferentes momentos históricos pela prática profissional é sempre permeado pelo jogo de forças sociais, pelo embate de interesses antagônicos, e que mesmo não respondendo em sua totalidade às necessidades da classe trabalhadora consegue atender algumas delas. Este caráter contraditório do Serviço Social está intimamente vinculado às políticas sociais, na sociedade capitalista. Primeiro por elas serem o fundamento da gênese profissional do Serviço Social derivada da questão social e segundo porque a função social de ambas é manter a reprodução da classe trabalhadora mediante o controle social do Estado sobre esta.

Assim, podemos afirmar que tanto o Serviço Social quanto as políticas sociais são produtos históricos concretos, que possuem existência social mediados pelas relações econômicas e políticas, permeados por interesses contraditórios de classe, ou seja, ambos possuem a função de controle social da classe trabalhadora, para que se mantenha e se reproduza a ordem social vigente. Entender estas particularidades da intrínseca relação entre Serviço Social, políticas sociais e a questão social torna-se imprescindível no que se refere à apreensão histórica da institucionalização das demandas sociais nos diferentes espaços sócio-ocupacionais, no nosso caso a compreensão da ação profissional através de programas, projetos e ações voltados para as populações rurais. É o que trataremos no subitem a seguir.

2.1 Institucionalização de demandas sociais, questão agrária e a política desenvolvimentista brasileira a partir da década de 1940

No Brasil a institucionalização das demandas sociais diz respeito à necessidade do enfrentamento às sequelas da questão social evidenciada entre as décadas de 1920 e 1930 com a “generalização do trabalho livre numa sociedade em que a escravidão marca profundamente seu passado recente” (IAMAMOTO & CARVALHO, 2011, p. 133). É só com a transição histórica do trabalho escravo para o trabalho assalariado nos moldes capitalistas que a exploração abusiva do trabalhador ao afetar sua capacidade vital desencadeará um processo de organização do recente operariado, o que significará uma ameaça aos valores e a ordem pública da classe burguesa. Impõe-se a partir de então a necessidade de controle social da

força de trabalho. “A compra e venda dessa mercadoria especial sai da pura esfera mercantil pela imposição de uma regulamentação jurídica do mercado de trabalho através do Estado” (Ibidem, p. 134).

Nesse período, o Estado se vê compelido a implementar políticas que de alguma forma levam em consideração algumas demandas sociais dos trabalhadores, que começavam a lutar por melhores condições de vida e de trabalho. Nesta direção, a questão social assume uma nova qualidade nos grandes centros urbano-industriais derivada justamente do crescimento numérico do proletariado e do jogo de forças entre Igreja e Estado em prol da manutenção da ordem sistêmica.

Mas é só no período do Estado Novo que ocorre uma progressiva adesão do empresariado à política de controle social da ditadura varguista, entretanto, mesmo com a adesão a essa política, a burguesia industrial buscará constantemente fugir dos ônus do reconhecimento de direitos dos trabalhadores, reclamando o financiamento integral por parte do Estado, aceitando apenas em último caso a participação que lhe é imposta. A indústria reclamará sempre ao Estado o aumento do nível cultural do proletariado via maior difusão da instrução pública; melhores condições de higiene para os operários; recomenda também a ampliação da previdência social; a “racionalização” da agricultura para o desenvolvimento do mercado interno; a prevenção de acidentes de trabalho etc. A criação das grandes instituições assistenciais pautaram-se nesses pressupostos dos debates dos representantes da indústria e do comércio (idem).

O enfrentamento da questão social neste momento se relacionará com o prosseguimento da industrialização e da “racionalização” da agricultura para o fortalecimento do mercado interno. O foco deste fortalecimento estava centrado na integração do operariado urbano e rural a este mercado interno. Segundo Iamamoto & Carvalho (2011) caberá ao Estado tomar algumas medidas para realizar tal objetivo: promover a extensão da educação; a ampliação da previdência social; o incremento do nível de renda da população; e o barateamento dos alimentos mediante a “racionalização” da agricultura. Desta forma, o seguro social vai aparecer como um dos principais componentes da política de Estado pós-1930 para a ampliação do poder aquisitivo dos trabalhadores e para movimentar o mercado interno. Aparecem assim, novas formas e técnicas sociais que promovam a socialização dos custos da força de trabalho, nas quais as grandes instituições assistenciais desempenham um papel fundamental.

O Desenvolvimento de Comunidade²⁴ é institucionalizado pelo ONU, com o apoio da Organização dos Estados Americanos (OEA)²⁵, após a II Guerra Mundial e “é postulado num momento histórico em que as grandes potências – Estados Unidos e Rússia – deflagram a “guerra fria” pela conquista do primado econômico, político e ideológico de um mundo supostamente bipolarizado” (AMMANN, 2003, p. 29). O problema central a ser atacado pela ideologia desenvolvimentista seria o atraso, do qual decorre a posição secundária ocupada pelo Brasil dentro do sistema capitalista. O crescimento econômico a ser atingido pelos países subdesenvolvidos se integraria à expansão do próprio sistema capitalista global. Do ponto de vista da classe dominante, a situação de atraso de países subdesenvolvidos como o Brasil seria o predomínio do modelo agrário-exportador e o fraco desenvolvimento industrial do país. Neste sentido, a solução seria a aceleração a partir do desenvolvimento da produção industrial pesada e da modernização do modelo agroexportador.

Com esta concepção, o Estado norte-americano espera que o Estado brasileiro consiga conter o suposto avanço comunista no país, implementando medidas que pretendiam a erradicação de suas fontes potenciais: o pauperismo da população, especialmente no meio rural a partir de diversos programas de assistência técnica para o desenvolvimento deste segmento. São firmados convênios entre os governos do Brasil e EUA (1942) para o incremento da produção de gêneros alimentícios. Na Assembleia da Comissão Social do Conselho Econômico e Social, em 1957 a utilização do Desenvolvimento de Comunidade é recomendada em larga escala, particularmente nas áreas rurais. É com base nesta lógica que se reconhece a necessidade urgente de modernizar a agricultura e criar nas áreas rurais condições favoráveis à consolidação do sistema capitalista (AMMANN, 2003).

Os desequilíbrios gerados com a expansão da indústria brasileira neste contexto serão compensados a partir do incremento da lavoura e da pecuária para intensificar a produção de gêneros alimentícios, a partir do estímulo do governo de Juscelino Kubitschek (JK) em 1958. Este governo é marcado por apresentar um programa de metas e de desenvolvimento que

²⁴ De acordo com o CBCISS o Desenvolvimento de Comunidade é definido como um “processo através do qual os esforços do próprio povo se unem aos das autoridades governamentais, com o fim de melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, integrar essas comunidades na vida nacional e capacitá-las a contribuir plenamente para o progresso do país” Cf. (AMMANN, 2003, p. 32). Concepção de cunho funcionalista que embasou a política desenvolvimentista no Brasil.

²⁵ A inspiração para a criação da OEA é baseada no argumento de que a pobreza é um entrave e uma ameaça para as populações pobres como também para as áreas mais prósperas e de que no contexto de luta ideológica os povos famintos são mais suscetíveis a propaganda comunista internacional do que as nações prósperas. Tal pressuposto visava desenvolver as áreas menos desenvolvidas eliminando assim os focos de comunismo em potencial. Cf. (AMMANN, 2003).

priorizavam a promoção dos interesses do capital brasileiro e internacional. Prioritariamente deste último, uma vez que é sobre a base do apelo aos grandes trustes que se pautava o programa desenvolvimentista assentado pelo presidente. Este desenvolvimentismo proposto levou de um lado a total subordinação da economia brasileira ao capital imperialista, e de outro à redobrada exploração do trabalho pelo capital, bem como a concentração e acumulação capitalista em proporções jamais vistas no Brasil. A partir do governo JK intensifica-se a intervenção estatal que passa a regular mais sistematicamente, as relações econômicas internas e externas ao formular diretrizes de política econômica que favoreciam explicitamente a expansão de empresas privadas nacionais, sobretudo, em associação com o capital internacional. Mediante tais estratégias vão se tecendo as condições para a criação e expansão do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil.

Considerando também que na década de 1950 o analfabetismo era uma problemática que impedia o chamado progresso nacional e era considerada pelos segmentos dominantes uma ameaça à paz e a democracia, logo, o incremento da educação e alfabetização nas áreas rurais seria fundamental para minimizar os problemas rurais, visto que eram nas áreas rurais que se concentrava o maior contingente de analfabetos. A década de 1950 será marcada pelo início da experiência da Missão Rural em Itaperuna²⁶ (RJ) que, inspirada nos princípios e nas técnicas do desenvolvimento comunitário, pretendia assentar as bases para um programa nacional da melhoria das condições de vida das áreas agrícolas. A esse respeito Ammann ressalta que:

As Missões Rurais de Educação no Brasil foram pautadas sobre a experiência das Missões do México. Iniciadas em 1951 pelo Serviço de Informação Agrícola do Ministério da Agricultura, após a experiência de Itaperuna, elas se caracterizavam, num primeiro momento, pelo seu caráter de mobilidade. Equipes interdisciplinares, constituídas por agrônomo, médico, assistente social, agente de economia doméstica, percorriam as cidades do interior, reunindo agricultores (sobretudo proprietários de terra) donas de casa e jovens, ministrando-lhes ensinamentos sobre higiene, alimentação, técnicas agrícolas, enfermagem, trabalhos manuais. [...] Nascidas num momento histórico brasileiro de otimismo pedagógico, as Missões Rurais partiam da convicção de que na educação de base encontrava-se a solução para o problema da marginalidade social e para o “atraso cultural” de nossas populações camponesas. Essas populações eram consideradas o setor “disfuncional” do sistema e necessitavam ser a ele integradas para salvaguardar a harmonia e o convívio da sociedade (AMMANN, 2003, p. 52-53).

²⁶ Experiência-modelo que se insere na política desenvolvimentista da década e que responde aos interesses das classes dominantes no sentido de modernização do meio rural, mediante a educação de adultos. Esta passara a ser considerada como um requisito indispensável a uma melhor organização e reorganização social com sentido democrático e como recurso social da maior importância para desenvolver entre as populações adultas “marginalizadas” o sentido de ajustamento social (AMMANN, 2003, p. 38).

É sobre o pressuposto de modernização e de rompimento com o atraso da estrutura econômica, social e cultural do país que as Missões Rurais se destinavam no intuito de preparar as comunidades para a sua “autodeterminação”. Experiências como as Missões Rurais faziam parte de um projeto maior de desenvolvimento social para o campo no qual tinha como eixo central o “ruralismo pedagógico”²⁷, que foi impulsionado no Brasil, com apoio dos Estados Unidos, através da American International Association for Economic and Social Development (AIA). Esse projeto pedagógico constituiu-se na prática como alternativa para fundamentar programas rurais, que aliaram educação e assistencialismo e se configurou também como um espaço ocupacional do Serviço Social para atender às demandas por educação no campo. Entendia-se que o homem rural era atrasado, que sua cultura precisava ser mudada para que o desenvolvimento chegasse ao campo. Após a Guerra Fria, o bloco capitalista entendia que a América Latina tornara-se um território onde potencialmente poderiam se fortalecer lutas coletivas revolucionárias, ameaçando o capitalismo. Ocorre que o socialismo poderia ser uma alternativa para a superação das contradições sociais geradas pela exploração capitalista. Assim foram disponibilizados recursos do Banco Mundial (Fundação Ford, Fundação Kellog, Fundação Rockefeller etc.) para incentivar atividades de cooperação técnica, com criação de associações. Sob a tutela americana, fundaram-se programas oficiais de crédito que funcionaram como importantes instrumentos oficiais para manter a hegemonia no meio rural: Associação de Crédito e Assistência Rural – ACAR, Associação Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural – ABCAR, Associação Nordestina de Assistência Rural – ANCAR. No decorrer da década de 1950 foram criados também a Campanha Nacional de Educação Rural – CNER e o Serviço Social Rural – SSR²⁸. Conforme discute Leite, os objetivos estavam voltados para a “preparação de técnicos destinados à educação de base rural e programas de melhoria de vida dos rurícolas [sic!], nas áreas de saúde, trabalho associativo, economia doméstica, artesanato etc” (LEITE, 1999, p. 36).

²⁷ O *ruralismo pedagógico*, segundo Calazans (1993), estava alinhado aos princípios da Escola Nova, e pregava a socialização do indivíduo para que pudesse viver de forma harmoniosa no meio social e natural. A escola devia estar vinculada a interesses regionais, formando, acima de tudo, pessoas capazes de explorar a terra e, através disso, acumular riquezas e bem-estar.

²⁸ O SSR é definido como um programa de Desenvolvimento de Comunidade que pretende fundamentar seus técnicos nas ciências sociais e promover uma articulação dos diversos serviços atuantes na zona rural brasileira (AMMANN, 2003). Mas é somente em 1959 que a formação do seu quadro de pessoal passa a funcionar e a assumir diversas experiências isoladas de organização de comunidade.

O surgimento de movimentos sociais de luta pela terra, também suscitou formas de intervenção estatal que atenderiam às demandas por educação para o campo no país. Não há uma data precisa que marque o surgimento desses movimentos, mas é consenso entre os autores que estes surgiram à medida que os trabalhadores organizados do campo iniciaram protestos localizados no sentido de resistência política. Diante das limitações e dificuldades vividas pelo campesinato em diversas regiões do Brasil, sobretudo na região Nordeste, junto a sua falta de perspectiva e de possíveis melhorias é que se originou em meados de 1940 um novo movimento social no campo, o qual buscava representar e discutir os interesses do campesinato no plano político e social em um cenário em que o latifúndio exercia grande influência a exemplo das Ligas Camponesas²⁹. Entretanto, vale ressaltar que a experiência das Ligas Camponesas não foi apenas uma reação da população rural contra a situação de extrema pobreza no campo brasileiro, mas significou um avanço no que se refere à explicitação das necessidades e demandas sociais do campo, uma vez que suas reivindicações suscitavam a intervenção estatal para além do atendimento emergencial de situações de extrema pobreza, mas, por medidas contínuas que possibilitassem uma modificação na situação dos trabalhadores do campo no país.

A partir da década de 1960, com o governo Jânio Quadros, algumas modificações vão ocorrer em relação ao desenvolvimentismo de então, sustentado em estratégias populistas. A preocupação central do projeto de desenvolvimento janista estaria na formação de uma nação forte, com um povo forte e uma economia globalmente forte. Deste objetivo central decorria também uma preocupação especial com o social e a meta prioritária seria o homem e não apenas o crescimento econômico em si mesmo (AMMANN, 2003; IAMAMOTO & CARVALHO, 2011). Nesta direção a crítica janista se dava em relação ao tipo de crescimento econômico proposto por seus antecessores, pois para ele esse tipo de desenvolvimento

²⁹ Conforme Azevedo (1982), surgidas em 1945 após o fim do governo do presidente Getúlio Vargas (1930-1945), as primeiras Ligas Camponesas, sob a direção do recém legalizado Partido Comunista Brasileiro-PCB, tinham como um de seus objetivos obter uma maior projeção para discussões acerca da situação e das relações agrárias estabelecidas no país naquele período. Foram criadas em quase todos os estados brasileiros, reunindo trabalhadores rurais e camponeses, surge inicialmente em Pernambuco, lideradas por José dos Prazeres, seu idealizador e presidente eleito em 1956, durante o I Congresso Camponês de Pernambuco. Haja vista as barreiras impostas ao homem do campo ao tentar se organizar através de associações, ou expressar seus interesses, frente a um cenário em que predominava os interesses dos grandes proprietários de terras. Apesar de ter significado um grande marco para a luta dos trabalhadores do campo, não demorou muito para que esses trabalhadores fossem duramente reprimidos e sua luta enfraquecida na tentativa de articular uma (re) estruturação agrária no país por vias institucionais. As Ligas foram se esvaecendo, devido à falta de mudanças no que concerne a uma transformação mais efetiva na estrutura fundiária, bem como pela constante violência sofrida pelas Ligas e aos empecilhos colocados pela oligarquia agrária que detinha de grande influência no cenário político. As Ligas Camponesas em meados de 1961 assumiam de forma efetiva uma postura mais radical no que diz respeito à questão e a sua percepção quanto à situação agrária no país, por isso foram enfraquecidas no período ditatorial. Cf. (AZEVEDO, 1982; BASTOS, 1984).

marginalizava ainda mais os setores sociais atingidos pela pobreza e aumentava as disparidades de renda e as disparidades regionais. Sua ideologia centrava-se na realização de uma Reforma Institucional, uma reforma não apenas das instituições legais, mas também da forma como se dá o regime de propriedade, atingindo aquelas que não são aproveitadas produtivamente e que são responsáveis pela marginalização social, política e econômica de diversas parcelas da população. Nesta lógica é projetado um tipo de “reforma agrária para dinamizar a produção no campo, alcançando paralelamente o alargamento do mercado interno. Visa desse modo, a expansão do capitalismo para o setor rural” (IAMAMOTO & CARVALHO, 2011, p. 365).

Além das transformações para o campo, a intervenção estatal centrava-se na educação para uma espécie de redenção do país; no trabalho pautado no tripé: eficiência, moralização e despolitização; e no sindicalismo sem paternalismo estatal sob uma perspectiva moralizadora e de justiça social. Em 1961, o governo Jânio Quadros, em parceria com a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, cria o Movimento de Educação de Base – MEB, para impulsionar um projeto diferenciado de educação popular³⁰. Um dos objetivos centrais deste movimento segundo Paiva era:

[...] oferecer à população rural oportunidade da alfabetização num contexto mais amplo de educação de base, buscando ajudar na promoção do homem rural e em sua preparação para as reformas básicas indispensáveis, tais como a reforma agrária. [...] oferecer uma educação de base que levasse ao camponês uma concepção de vida, tornando-o consciente de seus valores físicos, espirituais, morais e cívicos; um estilo de vida, que guiasse seu comportamento nas esferas pessoal, familiar e social (PAIVA, 1973, p. 240-241).

Ou seja, o projeto janista representava uma nova estratégia desenvolvimentista, cujo discurso enfatizava que suas medidas seriam realizadas para manter o crescimento econômico atrelado ao florescimento das capacidades humanas, tudo dentro da ordem e do respeito à dignidade da pessoa humana. Na prática, o MEB acumulou experiências e discussões, que levaram a um maior aprofundamento sobre a formação dos trabalhadores como prática libertadora. Isso colocou o desafio de uma reinterpretação dos projetos desenvolvidos na

³⁰ As experiências de educação de base do Brasil e América Latina em geral foram, nos anos de 1950 e 1960, um marco para a elaboração da teologia da libertação e educação libertadora, partindo do pressuposto de “educação como ato político”. A obra de Paulo Freire, entre as quais podemos destacar o livro *Pedagogia do oprimido* (1970) emerge nesse contexto fértil de discussões e experiências de organização coletiva dos oprimidos, tornando-se uma referência internacional pela construção de um projeto diferenciado de educação de base de qualidade para todos. A *pedagogia libertadora*, esboçada por Freire, é uma crítica radical à sociedade capitalista, particularmente a sua escola. Pode ser caracterizada como prática revolucionária, que só é possível na medida em que o indivíduo toma consciência de sua situação existencial, mobilizando-se com os outros de forma engajada e autocrítica para, em diálogo, superar a opressão.

perspectiva da cultura. Era preciso dimensionar a educação como prática histórica transformadora. Assim, o trabalho educativo caracterizar-se-ia como prática criadora de um outro mundo, com mais dignidade humana e justiça social. No item a seguir tratamos sobre a institucionalização de demandas para o campo a partir da necessidade de modernização impulsionada pela Autocracia Burguesa e posteriormente com as lutas populares em prol da redemocratização do país.

2.2 A “Modernização Conservadora” na Autocracia Burguesa, o processo de redemocratização na década de 1980 e as demandas institucionalizadas para o campo

Veremos a partir da análise da conjuntura político econômica do país na conjuntura em que se instaura a autocracia burguesa (ditadura militar – 1964 a 1985) como as reformas econômicas, políticas e sociais são realizadas de modo a garantir a perpetuação do conservadorismo e do autoritarismo, derrotando qualquer possibilidade de projeto alternativo, que envolvesse os reais interesses dos trabalhadores brasileiros. Configurando assim o que Prado Jr denominou de permanência na mudança, ou se preferirmos a expressão utilizada por Barrington Moore Junior (1975) – “modernização conservadora” –. Já vimos até aqui que a objetivação do capitalismo no Brasil se funda e se desenvolve mediante a constante atualização/reposição do passado. Nesta lógica, se recolocam como novos os elementos que modernizam a economia do país, mas sem romper com os vínculos originários do passado. É uma processualidade que impulsiona uma modernização, apontando para o pretense desenvolvimento civilizatório – mesmo que nos marcos da sociabilidade burguesa –, mas, ao mesmo tempo, tal modernidade é tributária do passado é por este condicionada e não há rupturas radicais.

Antes de tratarmos sobre a “modernização conservadora” presente na estrutura fundiária brasileira³¹, que intensifica a questão agrária no país, vale ressaltar as origens do termo e como ele foi utilizado para entender o ciclo das revoluções burguesas que aconteceram na Alemanha e no Japão na passagem das economias pré-industriais para as economias capitalistas e industriais. E como este termo também foi utilizado por autores brasileiros para explicar a particularidade do capitalismo no país no período da autocracia

³¹ É importante ter em conta que a chamada “modernização conservadora” da agricultura nasceu com a derrota do movimento pela reforma agrária. Tratava-se ainda de uma resposta à política agrícola dos anos 1950, dominada excessivamente pela prioridade à valorização cafeeira e ao regime cambial então vigentes. Ela foi também uma maneira de responder aos intensos desafios da industrialização e urbanização, combinados com uma necessária diversificação e elevação das exportações primárias e agroindustriais do Brasil.

burguesa (1964-1985) e que se configurou como um dos principais vetores para a expansão e a aceleração do êxodo rural na economia brasileira.

O termo “modernização conservadora” foi cunhado primeiramente por Moore Junior (1975) para analisar as revoluções burguesas que aconteceram na Alemanha e no Japão na passagem das economias pré-industriais para as economias capitalistas e industriais. Neste sentido, o eixo central que marca o processo desencadeado pela “modernização conservadora” é o pacto político tecido entre as elites dominantes para o desenvolvimento capitalista nestes países, conduzindo-os para regimes políticos autocráticos e totalitários. As revoluções burguesas ocorridas na Alemanha e no Japão não seguiram o modelo clássico como no caso da Inglaterra, da França e dos Estados Unidos, pois foram revoluções burguesas parciais, visto que não destruíram efetivamente as estruturas sociais, políticas e econômicas do antigo regime. Com isso, o pacto político orquestrado no interior do Estado nacional destes dois países aprofundou os laços políticos entre a aristocracia agrária e a burguesia, excluindo os proletários e os camponeses do direito pleno à democracia e à cidadania.

No caso clássico as revoluções burguesas se manifestaram como alterações violentas que determinaram uma ruptura com a estrutura política e econômica do antigo regime, retirando, assim, os proprietários rurais do centro do poder político, dado que esses eram os principais responsáveis pelas decisões políticas na sociedade pré-industrial. Já no caso da Alemanha e do Japão o que ocorreu foi uma nova rearticulação entre as elites agrárias com a burguesia para instituir um novo contrato político e econômico, em que:

[...] algumas seções de uma classe comercial e industrial relativamente fraca apoiaram-se em elementos dissidentes das classes antigas e dominantes, principalmente recrutados do campo, para levarem a cabo as alterações políticas e econômicas necessárias para a sociedade industrial moderna [...] (MOORE JUNIOR, 1975, p. 14).

Nesta direção, os proprietários da terra não perderam sua fonte de poder e continuaram conduzindo de forma compartilhada com a burguesia nascente os destinos do Estado Nacional, a partir de uma revolução vinda de cima, e os interesses entre o moderno e o tradicional permaneceram arraigados, com maior ou menor intensidade, no centro de decisão política do Estado. O processo de “modernização conservadora” conduziu, então, estes países para a formação de uma sociedade industrial moderna, mas com uma estrutura política conservadora, fato que as conduziu ao nazi-fascismo. Todos os elementos que sumariamos acerca do termo “modernização conservadora” serviram de base para entender que este termo

foi cunhado para refletir as bases objetivas históricas, sociais e estruturais específicas das economias da Alemanha e do Japão que, desde a II Guerra Mundial, são considerados países desenvolvidos.

No que tange a realidade brasileira, tal termo também é utilizado na análise de alguns autores, como veremos a seguir, entretanto vale ressaltar que as bases históricas e teóricas que explicam o processo de subdesenvolvimento de países como o Brasil precisam ser apreendidas de forma particular, uma vez que a formação econômica e social nacional é diferente daquela encontrada em países como o Japão e a Alemanha. Isto se deu porque o progresso técnico penetrou a estrutura econômica brasileira de forma diferenciada, constituindo, assim, uma sociedade crivada pela existência, no mesmo espaço e tempo, de uma economia moderna e uma economia arcaica.

O primeiro trabalho a apresentar o conceito de “modernização conservadora” no Brasil é o de Alberto Passos Guimarães (1977). Para o autor [...] “a ‘estratégia de modernização conservadora’ é assim chamada, porque, diferentemente da reforma agrária, tem por objetivo o crescimento da produção agropecuária mediante a renovação tecnológica, sem que seja tocada ou grandemente alterada a estrutura agrária” (GUIMARÃES, 1977, p. 3).

Desta forma, entendemos que o processo de “modernização conservadora” diz respeito à modernização econômica do Brasil e foi condicionada pelos interesses da burguesia nacional, internacional e das elites agrárias que acabaram determinando um padrão de capitalismo dependente, que amarrou ainda mais os interesses conservadores à lógica especulativa e patrimonialista dos grandes proprietários rurais. A modernização da grande exploração agrícola é segundo (RAMOS apud GUIMARÃES 1977) a implementação da via prussiana³² no Brasil, pois o padrão agrícola nacional seguiu os caminhos da modernização da grande propriedade agrícola sem que houvesse qualquer fragmentação da estrutura fundiária nacional.

O período referente aos governos militares no Brasil (1964-1985) foi caracterizado por um intenso processo de transformações no padrão de desenvolvimento da produção agrícola no país. Tal fenômeno foi marcado essencialmente pelo acirramento das relações capitalistas no meio rural, cujas raízes apontam para significativas modificações engendradas no plano industrial nas décadas anteriores. O processo de modernização da agricultura brasileira assumiu (e ainda assume) especificidades históricas, culturais, políticas e econômicas cruciais ao entendimento da real dimensão da questão fundiária e dos seus desdobramentos no âmbito

³² Sobre a via prussiana do capitalismo brasileiro já tratamos na seção 1, especificamente no subitem 1.3.2.

das relações travadas entre capital e trabalho no campo. Como sinaliza Passos Guimarães (1982), a revolução agrícola brasileira, seguindo uma inversão da ordem cronológico-metodológica tracejada pela maioria das nações, atingiu seu liminar com um enorme atraso, após mesmo alguns passos rumo à industrialização (nacional) já terem sido encaminhados. Nesse sentido, as transformações engendradas no interior da estrutura urbano-industrial acabaram por acionar o desenvolvimento da agricultura, ditando à produção agrícola as regras segundo as quais ela poderá progredir, bem como as limitações até onde ela pode expandir.

Ainda sobre o processo de modernização da agricultura nacional, Sorj (1980) destaca que tal processo, constitui três setores característicos: a) um setor de empresas fundadas nas relações de produção capitalistas e tecnologia moderna; b) um setor de empresas familiares altamente capitalizadas, fundadas no trabalho familiar com pouca ou nenhuma utilização de trabalho assalariado; c) e um setor de produção tradicional, baseado na pequena propriedade familiar ou arrendamento e parcerias tradicionais e na exploração pecuária extensiva. Tal processo de modernização foi responsável por liberar mão de obra e terras para o processo de produção agropecuário, uma vez que o avanço do progresso técnico proporcionou um incremento na produtividade do trabalho, que refletiu na expansão da produção agropecuária. Assim, o processo de modernização da grande unidade de exploração agrícola aconteceu apresentando um panorama em que a mão de obra aparece escassa e cara e o capital abundante e barato.

Neste sentido, o que se pode apreender é que a questão agrária nacional não estava presa ao fracionamento da grande propriedade rural, pois a concentração fundiária não era um obstáculo para a expansão da industrialização nacional. Para Rangel (2000) esta industrialização poderia acontecer mesmo em um ambiente de concentração fundiária, porque a grande unidade de exploração agropecuária tradicional, ao ser penetrada pelas forças produtivas capitalistas, expandiu o produto do trabalho sem demandar maiores áreas agricultáveis. Somado a isso, tem-se o fato de o uso de insumos industriais nas unidades de exploração agropecuária retirar da terra aqueles proprietários rurais que não conseguiram modernizar-se, lançando-os como mão de obra livre aos mercados de trabalho capitalistas. Sendo assim, a força de trabalho e a terra tornaram-se abundantes no país e não criaram obstáculos ao desenvolvimento industrial, uma vez que a agropecuária exerceu suas funções no modelo de substituição de importações. Desta forma, não se verificou uma preocupação com a problemática da questão agrária no país, uma vez que esta não atrapalharia em nada os interesses de expansão da industrialização no Brasil, pelo contrário favorecia diretamente este processo.

De acordo com Rangel (2000, p. 144), o cerne da questão agrária nacional era decorrente do hiato estrutural determinado pelo descompasso entre a penetração das forças produtivas capitalistas na agropecuária nacional e a absorção dos trabalhadores expulsos por esta modernização agropecuária nos mercados de trabalho capitalistas (urbano e industrial). Desse modo, cada vez mais havia a penetração do progresso técnico nas grandes unidades de exploração agropecuárias nacionais e mais terras eram libertas pelo capital, que, adicionadas às áreas de expansão da fronteira agrícola, ampliaram muito o estoque de terras disponíveis para fins mercantis.

Outro ponto pertinente a ser destacado é que o processo de “modernização conservadora” da agropecuária nacional foi marcado por uma exclusão autoritária das classes sociais do acesso aos mercados de dinheiro, trabalho e terras. Em relação ao mercado de trabalho o acesso não aconteceu de forma democrática entre as classes sociais, pois aqueles produtores rurais que perderam suas terras foram lançados ao mercado como mão de obra livre. Como não se inseriram como colonos, agregados e moradores (PRADO JR, 1979), foram para os principais centros urbanos e industriais do país em busca de novos postos de trabalho. Por tudo isso a questão agrária tornou-se então mais grave, haja vista que o descompasso entre a expulsão de mão de obra livre do setor rural foi mais forte vis-à-vis à absorção destes trabalhadores pelos núcleos capitalistas. Estes estoques de trabalhadores rurais livres tiveram um papel fundamental para o processo de acumulação de capital, principalmente em uma economia marcada pela heterogeneidade estrutural como a brasileira, porque rebaixou mais o poder de compra dos trabalhadores.

Em suma, o processo de modernização da agricultura reforçou a heterogeneidade da agricultura nacional, pois ampliou as diferenças existentes entre os produtores rurais demandadores de inovações mecânicas e os produtores de subsistência. No caso dos produtores tecnificados, sua articulação aconteceu no interior dos elos das cadeias produtivas dos vários complexos agroindustriais. Contudo, estes produtores tiveram um forte estímulo das políticas agrícolas e tecnológicas proporcionadas pelo Estado para demandarem cada vez mais os produtos das multinacionais, determinando, por conseguinte, a modernização das grandes unidades de exploração agrícola em detrimento das pequenas unidades dos produtores de subsistência, que aconteceu preservando-se a estrutura fundiária.

Dentro dessa perspectiva, a apreensão da modernização do campo no país não pode ser reduzida à inserção de novas tecnologias dentro do processo produtivo, e nem mesmo às alterações travadas no plano da organização do trabalho, devendo necessariamente conceber um leque mais amplo de relações sociais, que englobam o elemento produtivo, mas caminham

para, além disso: na intensificação dos conflitos no campo; na expropriação do campesinato; na inserção do Estado através de políticas agrícolas e medidas legislativas que alavancam o modelo espoliador e a intensificação da concentração fundiária aparecem enquanto marcas características dessa avalanche modernizadora. Configurando assim não uma revolução na agricultura que permitisse a melhoria das condições de vida dos trabalhadores rurais, mas uma verdadeira contrarrevolução burguesa³³ no que se refere ao atendimento das necessidades sociais da classe trabalhadora e sua participação em movimentos em defesa da revolução e do socialismo no país.

A lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, conhecida como Estatuto da Terra, representou um marco na modernização produtiva da agricultura, inserida num processo transitório e contraditório entre as expectativas de ampliação das possibilidades em relação ao trato com a questão agrária (acúmulo criado pela classe trabalhadora nas décadas anteriores, ceifado pelo golpe militar) e o que de fato se verificou com a modernização do latifúndio. Assim, o Estatuto da Terra encerra em sua estrutura dois aspectos contraditórios, cumprindo funções distintas que desembocaram num mesmo objetivo. As movimentações camponesas geradas nas décadas passadas, em função do crescimento das desigualdades, acirravam-se cada vez mais, aumentando os índices de conflitos fundiários, e urgiam por uma resposta estatal. Paralelamente, o governo militar sofria pressão tanto da burguesia nacional quanto (e principalmente) do capital internacional para implementação de projeto de modernização que tem na concentração fundiária sua base produtiva. Desta maneira, o estatuto cuidou de amordaçar as movimentações populares de luta pela terra, especialmente as Ligas Camponesas, com a promessa de execução de um plano de democratização do acesso a terra, através da reforma agrária apenas onde se comprovasse a ineficiência da estrutura agrária, bem como ofereceu os alicerces necessários à consecução do projeto industrializante da agricultura sob os ditames do capital estrangeiro. A estrutura agrária não seria problema para o crescimento, nem haveria necessidade de uma reforma agrária radical nos termos do Estatuto da Terra, mas tão-somente de ações pontuais e regionais (leia-se no Nordeste), onde o sistema agrário não responderia ao sistema de preços e a agricultura poderia e precisaria se

³³ A contrarrevolução burguesa significou a adequação dos padrões de desenvolvimento nacionais e de grupos de países ao novo quadro de interrelacionamento econômico capitalista marcado por uma maior profundidade da internacionalização do capital, e se mostra nítida a partir da segunda metade da década de sessenta. Os objetivos dessa contrarrevolução foram atingidos mediante uma nova integração, mais dependente do país ao sistema capitalista, a partir da articulação de estruturas políticas garantidoras da exclusão de protagonistas comprometidos com projetos nacional-populares e democráticos bem como uma prática político-militar zoológicamente anticomunista. O Estado nesta lógica serviu historicamente de eficiente instrumento contra a emergência, na sociedade civil, de agências portadoras de vontades coletivas e projetos societários alternativos Cf. (NETTO, 2010, p. 16-19).

modernizar e continuar cumprindo suas funções clássicas no desenvolvimento econômico. “Ao exaltar a terra produtiva, o novo marco legal sacralizava a exploração capitalista no campo” (SAMPAIO JR. 2013, p. 179). Nesta perspectiva inviabilizava-se qualquer possibilidade de reforma agrária.

Nesta direção, o conflito social seria enfrentado pela combinação de repressão e, quando indispensável, medidas curativas que tinham como objetivo empurrar o problema para frente, seja pela expulsão dos homens pobres para as regiões de fronteira, seja pelo assentamento precário em terras marginais fora do horizonte de interesse imediato dos capitais. Com isso, a reforma agrária da ditadura militar era, na realidade, uma contrarrevolução agrária, com o objetivo primordial de manter intacta a base do poder econômico e político oriundos do latifúndio.

Assim, o Golpe militar de 1964 interditou, sob desmedida violência e repressão, a proposta de reforma agrária e, em seu lugar, assumiu um projeto de modernização da agricultura, centrado na transformação da base técnica dos estabelecimentos rurais, caracterizado pela intensificação da concentração fundiária e consequentes desigualdades sociais no campo e na cidade. O Estado ditatorial privilegiou a agricultura empresarial moderna ancorada na grande propriedade, em contraposição à agricultura de base familiar, provocando um processo de intensa expropriação e violência.

Em suma, o que se pode perceber é que o processo de modernização realiza um pacto agrário tecnicamente modernizante e socialmente conservador, que, simultaneamente à integração técnica da indústria com a agricultura, trouxe, ainda, para o seu abrigo as oligarquias rurais ligadas à grande propriedade territorial. Programas e projetos especiais vão garantir ao latifúndio a obtenção de inúmeras linhas de apoio e defesa na nova estrutura de defesa fiscal e financeira do setor rural. A valorização extraordinária dos patrimônios territoriais, muito além do crescimento real da economia, é um sinal conservador desse projeto de modernização.

O êxodo rural também se constitui enquanto uma das consequências diretas desse estilo de desenvolvimento. Apesar de registrado desde os anos 1940 como um dos fatores que impulsionaram a rápida urbanização do país, nesse período cresce tanto em volume quanto em velocidade, impactando significativamente a estruturação do mercado de trabalho urbano. Para Santos (2012) o êxodo rural é um dos determinantes da reprodução de uma dualidade no regime de trabalho brasileiro, que se expressa entre o emprego formal e o informal, e com as repercussões que este último tipo de emprego traz em termos de precariedade e desproteção social.

No que se refere às demandas que são geradas a partir da questão agrária as demandas próprias da sociedade brasileira requisitaram do Estado uma intervenção que irá se dá mediante a institucionalização das mesmas impulsionadas e assumidas pelos governos militares. Assim, os governos militares investiram fortemente no desenvolvimento da agricultura neste período, com isso a ação dos governos priorizou a renovação e o fortalecimento da agricultura de mercado, enquanto que as necessidades sociais dos trabalhadores foram delegadas ao segundo plano intensificando ainda mais as contradições que agravam a questão agrária no país. O que se pode perceber é que neste momento a intenção do Estado brasileiro era investir fortemente neste setor não para promover mudanças radicais na estrutura do setor agrícola, mas adequá-lo as necessidades de desenvolvimento do capital no Brasil. O que se pretendia na verdade era a aceleração do crescimento bruto da produção, aumento das taxas de produtividade além da ampliação do mercado para a produção industrial.

O Estado propôs algumas estratégias para minimizar os conflitos que se manifestavam pelos movimentos do campo naquele momento, através de alternativas ao projeto de reforma agrária, no formato de projetos especiais de desenvolvimento rural integrado, em que a questão da terra não era tratada como prioridade. Surgiram programas tais como: Programa de Integração Nacional - PIN, objetivando a ocupação da Amazônia; Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo a Agroindústrias do Norte e Nordeste - PROTERRA, favorecendo as indústrias do açúcar e do cacau; Programa Especial para o Vale do São Francisco - PROVALE; Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia - POLOAMAZÔNIA, favorecendo a extração de minérios e Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste – POLONORDESTE (CORREA, 1997). A real intenção do governo não era propor uma mudança na estrutura agrária do país e/ou atender as necessidades dos trabalhadores do campo, mas “substituir” a reforma agrária por um sistema de colonização destas regiões, visando atrair incentivos fiscais e favorecer o acesso a terra, como instrumento governamental de equacionamento “pacífico” do problema agrário.

Outro alvo significativo na institucionalização de demandas neste processo de modernização conservadora tem como alvo o trabalhador rural, através da política previdenciária. Não terá sido por acaso que a criação e implantação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL/1973) coincidiu com a arrancada da modernização da agricultura. O PRORURAL deu existência real ao Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL/1971), anteriormente criado, estendendo alguns dos benefícios da legislação previdenciária urbana ao campo. Ao contrário de alguns ensaios

feitos na área da previdência rural anteriormente, era uma política global para o conjunto dos trabalhadores rurais, aí incluídos desde o assalariado rural até o pequeno proprietário familiar. O PRORURAL assegurava a participação de sindicatos patronais e de trabalhadores nos seus conselhos e previa a celebração de convênios, para a prestação de serviços de saúde, entre outras instituições, com sindicatos, entidades privadas, etc. A criação dessa teia de relações envolvendo sindicatos de trabalhadores, sindicatos patronais, hospitais particulares, médicos, associações médicas, prefeituras municipais e representações locais do FUNRURAL seria responsável, depois de alguns anos, por mudanças importantes nas relações sociais no campo e propiciaria, já nos anos 1980, a eclosão de conflitos de certa monta, sobretudo no sul do país (CORADINI, 1988).

No período de efervescência política em prol da redemocratização (final da década de 1970), a problemática da questão agrária se evidencia mais uma vez na sociedade brasileira, a partir dos conflitos de terra que fizeram eclodir diversas reivindicações e lutas em torno de bens e equipamentos coletivos necessários à reprodução da força de trabalho, especialmente no que se refere às péssimas condições relativas à habitação dos trabalhadores expulsos da terra e que compõem as periferias dos grandes centros urbanos. Nos bairros da periferia das grandes cidades surgem diversos movimentos populares e no campo as lutas camponesas³⁴ ganham destaque neste período, tanto no norte como no centro-oeste do país. Assim, a década de 1980 – é marcada por uma ascensão dos movimentos sindicais, especialmente do sindicalismo rural, que se desenvolveu com forte presença da esquerda católica e que influenciou o nascimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra MST³⁵, em 1984. Este movimento consegue recolocar no campo político o tema da reforma agrária na pauta da discussão da sociedade e do Estado brasileiro. Nesta direção, o projeto político hegemônico do MST, não se limita à realização da reforma agrária nos marcos do sistema capitalista, mas propõe a luta pela construção de uma sociedade igualitária e socialista em contraposição do modelo econômico vigente.

³⁴ Destacamos como exemplo o surgimento da Comissão Pastoral da Terra em 1975, como movimento camponês, sob proteção e orientação da Igreja Católica e da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

³⁵ O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) é o movimento social de maior expressão na realidade brasileira e um dos de maior relevância na América Latina. Por meio de sua estrutura organizativa, formas de manifestação e expressão de suas reivindicações e lutas, contribuiu para publicizar e politizar o tema da questão agrária no Brasil, país que ocupa o segundo lugar em concentração de terras, perdendo somente para o Paraguai Cf. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010, p. 276).

Vale ressaltar que todos os movimentos que surgiram neste momento buscavam pela via política exigir que a reforma agrária de fato acontecesse. Mesmo sob o impacto de inúmeras derrotas os movimentos sociais do campo começaram a realizar ocupações de terras com o objetivo de pressionar o Estado para o atendimento de demandas por políticas públicas para o campo. É notório que em sua primeira fase (1984 a 1990) o MST foi influenciado pela política ideológica do trabalho pastoral da Igreja Católica³⁶, que temia a aproximação de segmentos do campo expulsos da terra com as ideias comunistas, por isso defendia a permanência dos trabalhadores no campo. Na segunda fase o movimento assume uma postura mais radical, entre os anos de 1990 e 1994 e por isso é duramente perseguido tanto pelo governo de Fernando Collor de Melo, quanto pela organização de proprietários de terra que optaram por realizar ações violentas contra as ocupações realizadas pelo movimento.

Veremos no item a seguir que as reivindicações dos segmentos sociais do campo explicitaram necessidades sociais e o Estado se viu naquele momento obrigado a institucionalizar algumas destas necessidades sob a forma de demandas e as atende a partir de políticas sociais que serão implementadas a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, especificamente nos artigos (184 a 191) referentes à política agrícola e fundiária e a Reforma Agrária.

2.3 A institucionalização de demandas sociais para o campo no contexto de descentralização/interiorização das políticas sociais no pós-Constituição de 1988

Neste item abordaremos sobre as demandas sociais para o campo brasileiro no contexto pós-Constituição Federal (CF) de 1988, considerando-se a reforma agrária como demanda da própria sociedade brasileira a partir do agravamento da questão agrária no país. Sobre a institucionalização das demandas, trataremos sobre as políticas sociais para o campo e a ampliação das políticas agrícolas sob a égide dos organismos financeiros internacionais, destacando-se os impactos que estas sofreram a partir do advento do neoliberalismo na

³⁶ Sem questionar os parâmetros da institucionalidade vigente, a campanha pela reforma agrária realizada pela Igreja Católica cobrou do Estado brasileiro o cumprimento da “função social da terra”, a partir do documento da CNBB, *A Igreja e o problema da terra* de 1980, como um parâmetro para nortear a luta pela terra. No entanto, mesmo o pensamento dos bispos brasileiros neste documento contendo uma severa censura moral aos efeitos deletérios do capitalismo sobre o homem, suas consequências práticas se limitavam à busca de uma solução imediata para a pobreza do campo dentro da ordem estabelecida. Ou seja, significou uma desvinculação definitiva da problemática da revolução brasileira, e a questão agrária ficava reduzida a uma dimensão da questão social que deveria ser enfrentada nos marcos da ordem. Cf. (SAMPAIO JR, 2013, p. 184).

conjuntura política brasileira; sendo necessário considerar o processo de descentralização/interiorização das políticas sociais na década de 1990. Essas inflexões se fazem importantes para entendermos a intervenção do Estado no campo brasileiro, mesmo que esta seja mistificada sob o invólucro do atendimento de uma população vulnerável demandante de políticas sociais, que muitas vezes tem sua condição de trabalhador rural espoliado pelo capital subsumida pela de cidadão usuário de políticas e programas assistenciais.

A década de 1980 é marcada por uma efervescência das lutas populares em prol da redemocratização do país e do fim da ditadura militar. Tais lutas atreladas ao momento de crise da economia capitalista propiciaram a institucionalização e constitucionalização dos primeiros passos em direção a garantia dos direitos de cidadania. A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 são ampliados os direitos políticos, sociais e trabalhistas, bem como há um visível alargamento de serviços e políticas públicas no que se refere à saúde, educação, assistência social, dentre outras.

Essa conjuntura de luta pela redemocratização iniciada desde a década de 1970 já apresentava em sua pauta a busca pela descentralização político-administrativa das ações do Estado, visando uma maior participação da população na formulação e implementação das políticas sociais para a diminuição da desigualdade social. Isso por meio da transferência das responsabilidades e atribuições do nível federal, para os níveis estadual e municipal, estabelecendo-se uma nova relação entre Estado e sociedade. É a partir daí que se põe a demanda pela ampliação, formulação e execução de políticas e serviços sociais pela esfera municipal. No que se refere à política agrária e fundiária, as lutas dos movimentos sociais do campo buscavam a implementação de medidas que viessem a promover a reforma agrária, ou seja, uma nova organização que apontasse uma solução para a problemática da questão agrária no país.

Podemos constatar que a Constituição brasileira de 1988 apresenta-se progressista no plano agrário, porém com traços conservadores. Os institutos básicos de direito agrário (o direito de propriedade e a posse da terra rural) são disciplinados e o direito de propriedade é garantido como direito fundamental, previsto no art. 5º, XXII, da atual Lei Magna. O texto constitucional garante o direito de propriedade, porém, este direito encontra-se mitigado, na medida em que a propriedade terá que atender a sua função social (art. 5º, XXIII), sob pena de o proprietário ficar sujeito à desapropriação para fins de reforma agrária. Além disso, a

propriedade volta a ser incluída entre os princípios da ordem econômica, que têm por fim "assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social" (art. 170, III). De acordo com a Carta Magna, em seu art. 186, para que a propriedade rural cumpra sua função social, ela tem que atender, simultaneamente, a cinco requisitos: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis; preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Então, o princípio da função social da propriedade na zona rural corresponde à ideia, já assente na doutrina jurídico-agrária, de correta utilização econômica da terra e sua justa distribuição, de modo a atender ao bem-estar da coletividade, mediante o aumento da produtividade e da promoção da justiça social.

Em termos formais e abstratos, as disposições atuais sobre política agrária representam, indubitavelmente, um aperfeiçoamento em relação ao passado, no sentido de buscar atingir um nível mais elevado de justiça social para os segmentos do campo. Entretanto, esse avanço é mais declaratório do que efetivo. Pois, os próprios redatores da Constituição ao colocarem os artigos sobre política agrícola e fundiária e sobre reforma agrária como capítulo do Título VII, Da Ordem Econômica e Financeira, e não do Título VIII, Da Ordem Social, já dão a entender que a questão fundiária diz respeito exclusivamente à vida econômica e nada teria a ver com a desigualdade social. Somado a isso, com a elaboração da nova Constituição, a reforma agrária sofreu duro golpe da bancada ruralista, visto que mesmo a reforma agrária tendo sido aprovada na Constituição necessitava, contudo, de lei complementar para a sua realização. Somente em 1993, com a aprovação da Lei 8629/93, passou a existir regulamentação para a desapropriação de terras. Todavia, mesmo com a existência desta nova Lei, os ruralistas conseguem impedir a desapropriação de terras, arrolando os processos desapropriatórios, conseguindo até mesmo reverter situações em processos já assinados pelo presidente da República.

No que diz respeito à institucionalização das demandas sociais para o campo, não só o reconhecimento da política agrária na Carta Constitucional, mas também a proposta de descentralização político-administrativa das políticas sociais têm possibilitado a ampliação de políticas e serviços sociais aos segmentos do campo, especificamente em políticas assistenciais que atendem àqueles trabalhadores rurais de municípios de pequeno porte que em sua maioria encontram-se fora do mercado formal de trabalho. Lembrando que o reconhecimento institucional das demandas sociais para o campo irá ocorrer mediante a pressão dos movimentos sociais.

A descentralização político-administrativa foi um dos fatores condicionantes para a municipalização³⁷ e interiorização das políticas sociais no país, pois, passou a predominar a transferência para os municípios de políticas que, anteriormente, eram executadas e coordenadas pelos governos federal e estadual. Assim no Brasil, as políticas sociais atuais são apresentadas através do sistema de seguridade social (saúde – assistência social – previdência) garantido na Constituição Federal em 1988, e a implementação destas políticas é marcada pelo incentivo à descentralização e à participação popular. A descentralização e a municipalização, como consolidação democrática, estão sempre ligadas à participação e mostram que a força da cidadania está no município, pois, é no município que as situações, de fato, acontecem e é no município que o cidadão nasce, vive e constrói sua história, e este espaço deve propiciar para que o cidadão fiscalize e exercite o controle social. A esse respeito Simões enfatiza que:

A descentralização administrativa propicia a participação direta dos representantes dos setores da população interessados, especialmente em nível municipal, mais sensível aos problemas da comunidade. Nesse ponto, a Constituição inovou, distribuindo competências entre a União, Estados e Distrito Federal e municípios. Propicia mais participação da população, aumentando o controle social dos governos, como meio de assegurar o caráter democrático das decisões e das políticas sociais públicas (SIMÕES, 2007, p. 97)

O processo de descentralização foi regulamentado através da Constituição de 1988 e está presente em diversos artigos da mesma, na qual Pereira (2006) realiza uma síntese para uma maior compreensão acerca de tais artigos:

³⁷ O processo de municipalização que adquiriu expressão no país a partir da Constituição de 1988 se deu principalmente em decorrência de uma reforma na política fiscal, com a instituição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), e da transferência para os municípios de políticas que tradicionalmente eram coordenadas e/ou executadas pelos governos estadual e federal. Além desse repasse e da arrecadação própria, os municípios recebem parcelas de recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), dos Fundos de Saúde, Assistência Social, Educação e, mais recentemente, do Pronaf, sendo que este somente privilegia municípios que submetam proposta de ações aprovadas pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.

artigo 30 que compete aos municípios no que se refere à cooperação técnica com a União e estados nos diversos serviços a população;

artigo 35 que compete a intervenção, onde a União e os Estados não intervirão nos municípios, exceto em casos especiais destacados no mesmo artigo;

artigo 198 e 203, que referem-se a saúde e assistência social respectivamente, cabendo aos municípios, através da descentralização político-administrativa a coordenação e o direcionamento em ações de saúde e assistência social, além de outras execuções (PEREIRA, 2006, p.33-34).

Assim, objetivando promover mudanças significativas no que tange a modernização e a democratização da gestão pública a partir dos postulados constitucionais, há uma redefinição do papel dos governos locais que vêm sendo acompanhados também por inovações na gestão administrativa. Essas principais mudanças referentes à gestão são enfatizadas por Farah:

- a) descentralização e democratização da gestão e do processo decisório, com ênfase na participação do servidor público;
- b) descentralização das estruturas de decisão em direção à unidade prestadora de serviço, buscando uma maior proximidade em relação aos usuários;
- c) formulação e qualificação dos servidores;
- d) reforço a sistemas de apoio a decisões, por meio de banco de dados, estatísticas gerenciais etc.;
- e) simplificação e racionalização de procedimentos;
- f) introdução e sistemas de avaliação de desempenho;
- g) racionalização de gastos e incremento de receitas municipais (FARAH, 2010, p. 175).

Essas iniciativas apresentadas acima contribuem para a maior eficiência no que se refere à ação governamental além de democratizar o processo decisório. No entanto, muitas vezes os mecanismos utilizados para promover a eficiência e a eficácia da ação estatal, não são complementados com ações sistemáticas do governo central e dos estados, reforçando as desigualdades entre regiões e municípios, pois, em muitos casos a transferência de responsabilidades para a esfera local tem propiciado um acúmulo de responsabilidade por parte dos municípios e um esvaziamento do papel dos governos centrais. A esse respeito Farah destaca que:

A partir da Constituição de 1988, o federalismo brasileiro se redefiniu, inaugurando um ciclo descentralizador, no qual os municípios ganharam um lugar de destaque: a nova Constituição ampliou significativamente o leque de competências deste nível de governo e aumentou a participação dos governos locais na repartição dos recursos fiscais. O novo papel dos municípios no Brasil resultou, num primeiro momento, do processo de democratização e da ênfase conferida à descentralização na agenda democratizante, em decorrência da associação entre centralização e autoritarismo. Mas a importância dos municípios foi reforçada, também, no final dos anos 1980 e na década de 1990, pela crise fiscal, que limitou a capacidade de ação do governo central e contribuiu para o fortalecimento da tese que então definia a descentralização como instrumento de redução do tamanho do Estado e de ajuste fiscal (FARAH, 2010, p. 145).

Deve-se ressaltar que em pleno período de efervescência da promulgação da Constituição de 1988 e das discussões acerca de suas conquistas, o Brasil torna-se signatário do acordo firmado com os organismos financeiros internacionais, com o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), por meio das orientações neoliberais contidas no Consenso de Washington³⁸. Estas orientações opõem-se aos princípios e direitos assegurados pela Constituição, e passaram a dar sustentação ao conservantismo no campo das políticas sociais, bem como deu suporte legal ao setor privado, como forma de minimizar a responsabilidade do Estado no que diz respeito à garantia da universalização dos direitos.

Em suma, no Brasil a partir da década de 1990 passa a haver um processo de reestruturação das políticas de seguridade social imediatamente após as conquistas legais de um conjunto de direitos sociais garantidos mediante a promulgação da Constituição Federal de 1988. As políticas de previdência, de saúde e de assistência social são reconhecidas legalmente como parte de um sistema universalizante de Seguridade Social, mas, neste contexto de crise sistêmica começa a ser implementada a reforma do Estado, regida pela política neoliberal, que inclui a diminuição de gastos com políticas universalizantes e uma ampliação na implementação de políticas pautadas na privatização e na terceirização dos serviços sociais. Tal panorama é perceptível não só na realidade urbana, uma vez que no rural as expressões da questão social são mais gritantes, pois, ainda que neste, exista, no limite, acesso às políticas de Seguridade Social, há uma ênfase bem maior em programas de combate

³⁸ Consenso de Washington é a denominação dada ao plano único de medidas de ajustamento das economias periféricas, chancelado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), pelo Banco Mundial (BIRD), pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo governo norte-americano em reunião ocorrida em Washington em 1989, quando inaugura a introdução do projeto neoliberal em mais de 60 países em todo o mundo. Para aprofundamento do tema, consultar (RAICHELIS, 1998, p. 71).

emergencial às situações de extrema pobreza. Isso porque a falta de investimentos na produção agrícola e industrial agrava os níveis de pobreza e a realidade demanda cada vez mais programas de renda mínima de enfrentamento da pobreza, como bolsa renda, bolsa escola, etc. Tais programas de acordo com Lustosa (2012) são utilizados:

[...] pelo Estado na mediação da reprodução da força de trabalho, são engrenagens que têm por funções econômicas, sociais, mas também, ideológicas, não apenas suprir os níveis de pobreza, mas buscar respostas para as persistentes desigualdades sociais. As polêmicas sobre a efetividade dessas políticas diante de suas funções no sistema capitalista é que, ao se colocarem na esfera do distributivismo social inequivocadamente, não alteram o quadro social (LUSTOSA, 2012, p. 270).

Ou seja, tais programas nada mais são que mecanismos de manutenção das desigualdades no campo e mantenedores das desigualdades regionais entre os espaços urbanos e rurais, uma vez que em nada alteram a situação dos trabalhadores rurais, apenas minimizam os casos extremos daqueles que conseguem acessá-los e ainda servem como instrumentos ideológicos do Estado para manter o controle sobre esse segmento.

Esses programas implementados pelo Estado brasileiro, apesar de atenderem minimamente a algumas necessidades dos trabalhadores rurais, na atualidade vêm confirmando um acentuado desmonte no trabalho agrícola, visto que a centralidade das ações do Estado se desloca do investimento em polícias agrícolas para estes programas assistenciais, mudança essa que segundo Lustosa (2012) tem se configurado numa verdadeira “desagregação do trabalho e das famílias rurais”, já que há um significativo desmonte na estrutura de organização econômica, produtiva, social e política dos processos de produção nas áreas rurais em detrimento ao atendimento dos interesses das classes dominantes agrárias. Ainda sobre os programas assistencialistas e distributivos, Lustosa (2012) afirma que:

[...] a distribuição de produtos destinados a aliviar a fome nas últimas décadas, ressurgiu diante da queda dos investimentos na produção, do desmoronamento do padrão civilizatório edificado no modelo do Estado interventor, cujo recuo da esfera da produção, como via mais lucrativa, despreza, no limite, outros componentes da cadeia produtiva além da terra, tais como: créditos, matérias-primas, insumos agrícolas, máquinas, equipamentos e assistência técnica, uma distorção que deixa comprometido o binômio “formas de produção e distribuição” (ibidem, 273).

Com isso, reafirmamos que tais ações só tendem a maximizar as desigualdades sociais e manter os trabalhadores do campo ideologicamente controlados pelo Estado, impossibilitando que percebam os desmontes no que se refere às políticas sociais conformando-os enquanto sujeitos usuários contemplados pelos programas assistenciais de

combate a pobreza. Em suma, as estratégias presentes nas políticas sociais de enfrentamento da pobreza tendem a reforçar tendências que buscam ampliar a contarreforma do Estado brasileiro ao delegar cada vez mais tarefas de combate ao que denomina de exclusão de mercado. Tais estratégias de acordo com Vianna (2007):

[...] conferem estatuto de verdade absoluta à noção discutível de que é possível incluir segmentos social e economicamente marginalizados via programas pontuais de alívio à pobreza e fomento à autopromoção – importantes, sem dúvida, mas inócuos na ausência de projetos de desenvolvimento que gerem empregos dignos e que possam alterar as estruturas que reproduzem as desigualdades. Articuladas por fim ajudam a disseminar a ilusão de que a disponibilidade de capital social, linha de microcrédito e rotas de “empoderamento” configuram versão popular do acesso ao capital propriamente dito e do ingresso nos ciclos dos poderosos – por definição inexecutáveis para os pobres -, e que, como esses, oferecem oportunidades de mobilidade social (VIANNA, 2007, p. 7).

Assim, os baixos recursos e investimentos em políticas universalizantes só tendem a ampliar as desigualdades sociais via focalização das políticas sociais sobre o invólucro da distribuição de benefícios e de transferência de renda. E se configuram também como forma de garantir o lucro constante do sistema bancário-financeiro, uma vez que é dele o retorno dos investimentos do Estado na monetarização e financeirização destas políticas sociais.

Outro ponto pertinente a ser destacado é o processo de reforma do Estado com ênfase no mercado, mesmo antes da plena efetivação dos postulados constitucionais. Como já foi mencionado anteriormente as crises sociais e econômicas vividas pelo país desde o início dos anos 1980, fizeram com que o Estado promovesse reformas direcionadas as privatizações de bens públicos e no âmbito da previdência social, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social, sob o argumento de crise fiscal do Estado e de abertura para um novo projeto de modernidade. Nesta direção as reformas do Estado baseadas neste modelo propuseram a diminuição da influência do Estado na economia para uma ampliação na sua atuação junto às forças de mercado (FARAH, 2010, 146).

O fato que merece ser destacado aqui é que o funcionamento das instituições nos municípios do interior apesar do incentivo à gestão descentralizada de participação da sociedade civil, ainda é bastante influenciado por uma cultura política que tradicionalmente é marcada por práticas clientelistas, corporativas, autoritárias e patrimonialistas, com enfoque em interesses particulares dos gestores destes municípios, prejudicando assim a participação democrática da população na gestão municipal. Outro ponto que merece ênfase é a dificuldade de investimento social e econômico dos municípios do interior, devido à

dependência financeira dos governos federal e estadual, possuindo déficits orçamentários que muitas vezes não são suficientes para investir em suas localidades, além da corrupção somada a falta de capacidade administrativa por parte de muitos gestores municipais. Dentro desta realidade, o Estado coloca as responsabilidades que eram para ser suas, diante dos municípios, passando a investir apenas na área social de maneira emergencial, deixando a execução das políticas sociais a cargo dos mesmos.

Com a política da descentralização, a União deveria ampliar suas funções normalizadoras e reguladoras de coordenação das políticas nacionais. Deveriam ser eliminados os conflitos e as competências concorrentes, com ampliação da esfera de ação dos municípios, ficando para os estados as atribuições supletivas e de coordenação de ações de âmbito regional. As dificuldades políticas para uma revisão institucional profunda são de muitas ordens. Talvez a principal seja a resistência das burocracias estaduais, temerosas de terem seu prestígio e poder reduzidos. Muitos dos problemas enfrentados com a descentralização advêm da falta de rumos políticos que a estimulem por meio de mecanismos adequados. E que mesmo significando um avanço no que tange ao atendimento de algumas demandas da classe trabalhadora do campo, tais políticas são utilizadas pelo capital como estratégia para conter os conflitos sociais que possam colocar em xeque a ordem sistêmica, visto que, na conjuntura de crise econômica especificamente na década de 1990, tais políticas fazem parte das diretrizes de organismos internacionais que visam à modernização e o desenvolvimento de países subdesenvolvidos para o desenvolvimento das necessidades extra-econômicas do capital em detrimento da melhoria das condições de vida e de trabalho no campo.

2.4 A inserção do Serviço Social em demandas institucionalizadas para o campo brasileiro

Nesse item indicamos como o Serviço Social se insere nesse processo de institucionalização de demandas, apresentado nos subitens anteriores. Para isso iniciamos considerando que o Serviço Social se insere no processo histórico brasileiro participando de iniciativas sociais particulares de segmentos da classe burguesa por intermédio da Igreja. Isso significa dizer que a institucionalização de demandas sociais que possibilitarão o surgimento do Serviço Social é marcada pela ausência de legitimidade junto àqueles que formarão a sua clientela imediata, a classe trabalhadora, pois se instalam medidas parciais para ampliar a base de apoio do empresariado e do Estado para a atenuação do conflito social, sem implicar desta

maneira um projeto mais amplo de canalização das reivindicações operárias, de controle de sua organização e de potencialização da acumulação.

O processo de legitimação e institucionalização do Serviço Social é também o processo de surgimento e desenvolvimento das grandes entidades assistenciais³⁹, pois além da consolidação e rompimento da profissão com o quadro de sua origem no bloco católico, amplia-se o mercado de trabalho deste profissional com o desenvolvimento destas entidades. A partir de então, “o significado social do Serviço Social pode ser apreendido globalmente apenas em sua relação com as políticas sociais do Estado, implementadas pelas entidades sociais e assistenciais” (ibidem, p. 327). Assim, o Serviço Social deixa de ser uma forma de intervenção política de determinadas frações de classes, sob intermédio da Igreja, para ser uma atividade institucionalizada e legitimada pelo Estado e pelo conjunto do bloco dominante. E ao se constituir como uma profissão remunerada o Serviço Social passa a ser ocupado de maneira crescente por setores subalternos.

Essa é a forma como atuará o Serviço Social neste momento, na busca pela integração da chamada clientela aos aparatos institucionais através dos quais se exerce um controle social, ou seja, a ação profissional esclarecedora e educativa da classe trabalhadora será associada a uma ação ideológica e normativa que conduz a forma de pensar da clientela em relação aos problemas sociais enquanto um fenômeno social oriundo da forma como se estrutura a sociedade capitalista, para enxergá-los, sob uma ótica do histórico individual e familiar de cada “cliente”.

Vimos no início desta seção que a institucionalização de demandas sociais no campo brasileiro está associada à necessidade de modernização do campo sob o discurso da “racionalização” da agricultura e da retirada do país da situação considerada de subdesenvolvimento. A pesquisa na história da profissão nos permite apreender como o Serviço Social participou desse processo, pois a fragilidade na configuração da política agrária em diversos momentos condicionou também uma fragilidade nas ações desenvolvidas pela profissão no que se refere à minimização dos efeitos da questão social no campo. É só a partir da reivindicação e luta dos movimentos sociais do campo que essas demandas sociais e institucionais puderam ser reconhecidas propiciando a ampliação do espaço sócio-ocupacional do Serviço Social nesta área.

³⁹ Dentre as grandes instituições que surgem neste período, as principais são: Legião Brasileira de Assistência (LBA); Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Serviço Social da Indústria (SESI); Fundação Leão XIII e a Previdência Social.

Entre os anos de 1945 e 1961 acontecem, no Brasil, congressos que reúnem representantes das principais entidades do Serviço Social sob o apoio da Organização dos Estados Americanos (OEA), cujas discussões se centraram na ampliação da formação e da legitimação da profissão. Tais discussões visavam incluir o Brasil no movimento de cunho político-econômico e cultural necessário à transformação social denominado de Desenvolvimento de Comunidade. É neste contexto que “o Serviço Social se interioriza, acompanhando o caminho das grandes instituições, a modernização das administrações municipais, e o surgimento de novos programas voltados para as populações rurais” (IAMAMOTO & CARVALHO, 2011, p. 363).

Neste período, o Serviço Social brasileiro esteve intimamente relacionado com a ideologia desenvolvimentista deflagrada oficialmente pelas Nações Unidas e organizações internacionais dentre elas: UNESCO, OIT, OEA, CEPAL e outros, interessados na expansão da ideologia e no modo de produção capitalista. A expansão do Serviço Social vinculado à ideologia desenvolvimentista e aos projetos de desenvolvimento da educação de base no campo apresentava nesse período franco desenvolvimento, a partir do surgimento de uma série de organismos e da realização de importantes Seminários, dentre estes destacamos três que serão de extrema importância para a solidificação do Desenvolvimento de Comunidade: 1) o Seminário sobre o Desenvolvimento de Comunidade, patrocinado pela OEA e realizado em Porto Alegre, em 1951; 2) o Seminário Regional de Bem-Estar Rural, patrocinado pela ONU e realizado na Universidade Rural do Brasil (RJ), em 1953; e 3) o Seminário de Educação de Adultos para o Desenvolvimento de Comunidade, patrocinado pela UNESCO, realizado em Porto Alegre, em 1957⁴⁰ (IAMAMOTO & CARVALHO, 2011).

Também é importante destacar a criação do Serviço Social Rural (SSR), em 1955, em convênio com o Ministério da Agricultura, embora, suas atividades já vinham sendo desenvolvidas junto às equipes interdisciplinares das Missões Rurais, com o objetivo de desenvolver e recuperar as comunidades rurais brasileiras. Ao atuar na experiência do “ruralismo pedagógico” o assistente social participava do pacote de desenvolvimento adotado pelo Brasil e adaptado da ideologia americana com o intuito de desenvolver o espírito comunitário e a responsabilidade social, pois, para os americanos era preciso ensinar o

⁴⁰ Vale ressaltar também que é nesta conjuntura que a profissão de Serviço Social se legitima no Brasil, em 1953 através da lei nº 1889/53 o curso superior de Serviço Social foi oficializado; e em 27 de agosto de 1957, a Lei 3252, juntamente com o Decreto 994 de 15 de maio de 1962 foi a primeira lei federal que regulamentou a profissão garantindo sua institucionalização no país.

homem rural a ser solidário e cooperativo, para impulsionar o desenvolvimento agrícola (IAMAMOTO & CARVALHO, 2011). De acordo com Graça (1981) a institucionalização do Serviço Social Rural situa-se no conjunto de medidas do poder público, destinadas a resolver o problema do “atraso” e da baixa produtividade do meio rural. Desde 1948, um projeto de Lei fora apresentado à Câmara dos deputados por Galeno Paranhos, criando o Serviço Social Rural. No entanto por problemas de tramitação do referido projeto é somente no governo de João Café Filho que irá ser sancionada a Lei nº 2.613 de 23 de setembro de 1955, instituindo o Serviço Social Rural no Brasil. A finalidade desta Lei é claramente explicitada em seu artigo 3º ao dizer que:

O Serviço Social Rural terá por fim: I – A prestação de serviços sociais no meio rural, visando a melhoria das condições de vida da sua população, especialmente no que concerne: a) à alimentação, ao vestuário e à habitação; b) a saúde, à educação e à assistência sanitária; c) ao incentivo à atividade produtora e a quaisquer empreendimentos de molde a valorizar o ruralista e fixá-lo a terra. II – Promover a aprendizagem e o aperfeiçoamento das técnicas de trabalho adequadas ao meio rural. III – Fomentar no meio rural a economia das pequenas propriedades e as atividades domésticas. IV – Incentivar a criação de comunidades, cooperativas ou associações rurais. V – Realizar inquéritos e estudos para reconhecimento e divulgação das necessidades sociais e econômicas do homem do campo (BRASIL, 1955, p. 01).

Assim, o que podemos observar é que neste contexto o SSR, enquanto implementador desses objetivos institucionais e, atuando junto ao setor agrícola, incorporou a ideia de que o meio rural deveria assumir a posição de receptor de inovações (comportamentos, técnicas de trabalho, etc.) produzidas na cidade, que constituía o centro de comando e disseminação da modernidade baseada nos pressupostos do Desenvolvimento de Comunidade. Sua real finalidade segundo seria o deslocamento da atenção da população de questões fundamentais de sua realidade, no âmbito das relações sociais de produção, propondo soluções adequadas aos interesses de difusão de novas técnicas e de mudança de mentalidade do homem do campo. Neste momento a inserção profissional se fez necessária para atender a essa necessidade de modernização do campo, mas não propunha o atendimento às necessidades sociais dos trabalhadores, oriundas das contradições geradas pela questão agrária no país, ou seja, as demandas que são institucionalizadas neste momento são bastante frágeis.

O Serviço Social nesta direção adere ao progressismo numa perspectiva modernizante para facilitar o movimento do capital e a permanência das relações sociais capitalistas. Como já explicitamos, a introdução das políticas e ações de Desenvolvimento de Comunidade se enquadra nos marcos desse novo tipo de relacionamento, as técnicas importadas dos EUA passam a se constituir num elemento essencial para a política assistencial do Estado brasileiro

e num principal eixo de atuação para o Serviço Social. Nesta conjuntura, o discurso profissional se integra a uma série de novas categorias como demonstração da nova realidade: produtividade, programação de atividades, racionalização de recursos etc. Segundo Iamamoto & Carvalho (2011), tais transformações parecem pertencer muito mais ao terreno das aparências do que mesmo à perspectiva central de atuação dos profissionais. Neste prisma “a população cliente é sempre *objeto* e nunca *sujeito* de sua história” (Ibidem, p. 377, grifos dos autores).

De acordo com Ammann (2003) a intervenção profissional neste momento reproduz a ideologia das classes dirigentes interessadas em remover os obstáculos para a expansão do modo de produção capitalista e incrementar a exploração da força de trabalho agrícola, através do aumento da produtividade; pela modernização das suas técnicas e o acirramento da dominação por parte dos detentores dos meios de produção. Assim:

[...] ao deslocar a questão agrária para o âmbito dos indivíduos – sua mentalidade, analfabetismo, doença, enfim, seu “atraso” cultural e tecnológico – vai o Desenvolvimento de Comunidade embargando a reflexão e a ação da classe trabalhadora rural sobre as estruturas geradoras de sua dominação enquanto força de trabalho e dissimulando a virulência de um modo de produção que a transforma em simples mercadoria (AMMANN, 2003, p. 56).

Com isso, a modernização do campo e a inserção do Serviço Social nesta perspectiva foram essenciais neste momento do desenvolvimento econômico-social do capitalismo no país, no entanto, ao Estado brasileiro interessaria a “modernização”, a “maior produtividade” no meio rural e a formação de um capital agrícola, mas em nenhum momento se percebeu a preocupação com os interesses e as reais necessidades sociais dos trabalhadores do campo e nem a preocupação com os rumos dos movimentos políticos camponeses emergentes naquela ocasião. Assim, o trabalhador rural e suas necessidades humanas estavam ausentes das discussões empreendidas pelas grandes instituições estatais e até mesmo pelo Serviço Social Rural nos Seminários empreendidos no decorrer da década de 1950, pois o que interessava mesmo no momento era a modernização do país, mediante a modernização dos setores rurais e para isso a garantia da reprodução da força de trabalho no campo e a produção de mais-valia precisavam ser asseguradas.

É a partir da década de 1960 que se observa uma significativa expansão do espaço ocupacional do Serviço social no Brasil e o início do processo de “modernização” tanto do agente como do corpo teórico, métodos e técnicas por ele utilizados, visando atender às demandas apresentadas pelo desenvolvimentismo para manter as relações sociais vigentes.

Este momento é marcado pela mudança na forma de atuação do novo presidente, Jânio Quadros, que propôs “um modelo cujo epicentro seja o homem e não mais o crescimento econômico” (Ibidem, p. 63). O II Congresso Brasileiro de Serviço Social realizado em 1961⁴¹, também impulsionou mudanças na postura profissional. Este congresso tinha como pressuposto ideológico atender às necessidades do projeto janista de desenvolvimento, assim o Serviço Social precisaria urgentemente readaptar seus métodos para atender as demandas das classes dominantes e do Estado em relação à questão social. O desafio da instituição Serviço Social era sintonizar suas ações com as necessidades próprias da atual conjuntura, vinculando a profissão ao objetivo de alcançar o desenvolvimento nacional, democrático e solidário. O desenvolvimento do sistema capitalista fica obscurecido na ideologia desenvolvimentista e o crescimento econômico passa a se constituir como a solução para os problemas do país (FERNANDES, 1975).

O Serviço Social, nestas condições, reproduziria a posição tomada por diversos setores da burguesia nacional que defendiam a reforma agrária enquanto uma técnica de “racionalização da economia agrícola”, o que se buscava nesta direção, seria a modernização das relações de trabalho, mediante a superação dos padrões tradicionais de produção no campo e a ampliação do mercado interno para a indústria, através da introdução do sistema empresarial capitalista no meio rural. Logo, a reforma agrária prevista pelas elites e o Estado brasileiro visaria à atenuação de conflitos entre camponeses e patrões, sem que fosse necessário modificar o modo de produção, a estrutura de classe e as relações de dominação. Em outros termos uma “modernização conservadora” no campo – implementar medidas de produção modernas, mas sem romper com as formas arcaicas – ou seja, conservar para manter intocáveis a estrutura de classes e as relações de produção e dominação que geram em última

⁴¹ O II Congresso, realizado em 1961, teve como tema central “Desenvolvimento Nacional para o “Bem-Estar Social”, representou também caráter preparatório para a XI Conferência Internacional de Serviço Social, marcada para 1962, em Petrópolis/RJ. Realizado num ano em que a vitória de Jânio Quadros representava a possibilidade da formação de uma nação forte, com atuação especial no social. Portanto, numa nova estratégia desenvolvimentista. Este Congresso se realizou sob o impacto do crédito de confiança dado à instituição pelo então presidente da República e, também, presidente de honra do Congresso. O Serviço Social é situado como instrumento de consecução dos objetivos nacionais e deve trabalhar as diversas modalidades de atuação em Desenvolvimento de Comunidade. Em face dessa realidade, o Serviço Social deve readaptar-se, procurando sintonizar seu discurso e métodos com as preocupações das classes dominantes e do Estado, em relação à questão social. Os métodos e as técnicas ligados ao Desenvolvimento de Comunidade e Desenvolvimento e Organização de Comunidades são apresentados como formas de participar das mudanças. As conclusões e as recomendações desse Congresso permaneceram no campo da modernização – facilitando o movimento do capital e a permanência das relações capitalistas – da valorização do desenvolvimento com um mínimo de desestabilização. Situam-se dentro das proposições da Aliança para o Progresso, da Conferência de Punta Del Este, em 1961 Cf. (AMMANN, 2003; IAMAMOTO & CARVALHO, 2011).

instância todas as demais estruturas do país. No que tange a conjuntura de 1960 é perceptível que o contexto histórico daquela época estava permeado não só pela repressão oriunda da tecnocracia burguesa, mas pela efervescência dos movimentos sociais que requisitavam o atendimento de algumas demandas dos segmentos periféricos e rurais⁴².

Mais adiante, no pós-1964, o Serviço Social atuará totalmente sintonizado com o projeto modernizador da sociedade brasileira com vistas a atender os interesses do Estado ditatorial, cuja tônica é permeada por uma estrutura de poder definido, onde confluem os monopólios imperialistas e a oligarquia financeira nativa. Desta maneira, o Serviço Social nesta conjuntura contribui para preservar os traços mais subalternos do exercício profissional de forma a continuar contando com um firme estrato de executores de políticas sociais compatível com as necessidades e objetivos que estavam alocados às estruturas organizacional-institucionais. Ou seja, essa subalternidade profissional era extremamente necessária para fornecer referências ideológicas e culturais para travar o movimento rumo à contestação da nova ordem estabelecida. A esse respeito Netto (2010) explicita que:

[...] um dos componentes das relações entre a autocracia burguesa e o Serviço Social operou para a manutenção sem monta, das modalidades de intervenção e (auto)representações que matrizavam a profissão desde o início dos anos cinquenta. Se se leva em conta a força da inércia no bojo da institucionalidade profissional (inércia ela mesma potenciada pelos referenciais ideais do Serviço Social “tradicional”), é possível agarrar a significância deste componente da postura ditatorial – ele é um dos vetores que responde, em grande medida, pela continuidade de práticas e (auto)representações profissionais que, prolongando-se nos dias atuais, mostram-se inteiramente defasadas em face das requisições profissionais postas pela dinâmica da sociedade brasileira (NETTO, 2010, p.118).

Como podemos observar, a autocracia burguesa investiu fortemente na reiteração das formas consolidadas da profissão, uma vez que estas eram totalmente favoráveis à manutenção da ordem estabelecida. Entretanto, ao mesmo tempo em que essa conjuntura social autocrática burguesa da sociedade brasileira apresentasse esse componente de feição obviamente conservadora seu movimento imanente apontou para uma ponderável

⁴² Temos como exemplo a realidade alagoana nos anos 1960, que neste período estava aprimorando o processo de formação profissional dos alunos do curso de Serviço Social. Essa formação era desenvolvida através de estágios supervisionados, inicialmente nas periferias de Maceió e posteriormente passou a ser desenvolvida em comunidades rurais. Nesta direção é oportuno destacar o importante papel desempenhado pelo Serviço de Assistência Rural (SAR), vinculado a Igreja católica. Além desses movimentos registrava-se a presença do Movimento de Educação de Base (MEB), dirigido pelas irmãs de Fátima que desenvolveu um programa de rádio sobre educação de jovens e adultos tanto nas periferias de Maceió, quanto em várias cidades interioranas (NOLASCO et al, 2008).

reformulação do Serviço Social, para atender às novas demandas sociais requisitadas pelo Estado ditatorial sob o comando do grande capital.

O próprio desenvolvimento das forças produtivas peculiar à autocracia burguesa complexificou as relações sociais e com elas as refrações da questão social criando a necessidade de ampliar o espaço sócio-ocupacional do assistente social tanto nos aparelhos burocrático-estatais como nos setores geridos pelo capital. Tal contexto propiciou não só a racionalização burocrático-administrativa requisitada pela “modernização conservadora”, a qual já fizemos alusão em linhas atrás, como rebateu também nos espaços institucionais que empregam assistentes sociais, requisitando deste profissional uma postura “moderna”, “no sentido de compatibilização do seu desempenho com as normas, fluxos, rotinas e finalidades dimanantes daquela racionalidade” (NETTO, 2010, p. 123). Assim, a prática profissional foi compelida a integrar o conjunto de procedimentos administrativos “modernos”, de maneira a ser incorporada no sistema de práticas organizacionais e institucionais. Nesta direção, o perfil do profissional demandado pelo mercado de trabalho e requisitado pelas novas condições postas pelo quadro macroscópico da autocracia burguesa mudou, agora era exigido um profissional “moderno” e cujos traços “tradicionais” seriam substituídos por procedimentos “racionais”. Para atender tal demanda de expansão deste profissional “moderno” foi necessária a refuncionalização das agências formadoras de assistentes sociais, sua expansão quantitativa e a inserção do ensino do Serviço Social no âmbito universitário.

Nesta década a inserção do Serviço Social vai se dá mediante a necessidade tanto de atender minimamente às demandas dos camponeses quanto pela necessidade de modernização que a profissão estava vivenciando naquele momento, através do questionamento ao conservadorismo tradicional da profissão. O Serviço Social vai ser inserido neste momento, justamente para atender às necessidades de adequar os setores que compunham o setor agrícola a esta conjuntura político-econômica. Para isso o Estado propôs projetos especiais de desenvolvimento rural integrado, em que a questão da terra não era tratada como prioridade. Surgiram vários programas que demandaram a atuação de profissionais do Serviço Social. Na década de 1980 a atuação do Serviço Social vai ocorrer mediante a implementação de políticas públicas voltadas a minimizar os efeitos do processo de “modernização” empreendida nos anos precedentes.

Neste período não é só no âmbito da intervenção que ocorreriam profundas mudanças, mas, no campo da formação profissional também. As contradições inerentes ao próprio

sistema capitalista materializadas na conjuntura brasileira pelos ditames da autocracia burguesa condicionaram a construção de uma alternativa que viesse a se contrapor ao perfil profissional do assistente social requisitado pela “modernização conservadora” e conseqüentemente uma oposição à própria autocracia burguesa. Essa oposição radical construída no seio da profissão aparece a partir da perspectiva de intenção de ruptura⁴³ (NETTO, 2010).

Nos anos 1980 a perspectiva de intenção de ruptura consegue adquirir ressonância extra-acadêmica e as bases sociopolíticas que possibilitaram este adensamento na sociedade brasileira estão relacionados com o processo de laicização da profissão; da aproximação com as classes sociais. Segundo Netto (2010) esta é uma das características que peculiariza o Serviço Social entre muitas profissões, uma vez que é justamente no período da ditadura militar que se abre a possibilidade de receber influxos ideoculturais aptos a reverter o seu quadro conservador e viabilizar a sua interação com o movimento das classes sociais postas pelo movimento de redemocratização. Ou seja, esta perspectiva expressa geneticamente as tendências mais democráticas da sociedade brasileira próprias da década de 1970, precisamente, o processo de afirmação do protagonismo das classes operárias já sob o período da ditadura.

Assim, a ruptura com o Serviço Social de base conservadora (tradicional ou moderna) é gradual e vai sendo construída, sob a influência da herança deixada pelo Movimento de Reconceituação⁴⁴. Uma nova proposta profissional se instala, e suas ações são prioritariamente voltadas para o atendimento das demandas e das necessidades dos setores populares. É sob este aspecto, o de aproximação com a classe popular para o enfrentamento da questão social, que resulta a inserção do profissional do Serviço Social no âmbito rural. O final da década de 1970 traz a tona uma série de protestos e conflitos decorrentes da repressão vivenciada pelas classes populares pela ditadura. Em todo o país tanto na cidade como no campo eclodiram várias manifestações pelo fim do regime.

⁴³ Esta perspectiva se distingue das demais perspectivas da renovação do Serviço Social no Brasil, pois se contrapõe a perspectiva modernizadora que mostrou-se objetivamente funcional ao reformismo do projeto de “modernização conservadora”, e se mostrou também incompatível com a perspectiva de reatualização do conservadorismo, de fundamentação fenomenológica. Cf. (Netto, 2010).

⁴⁴ O Movimento de Reconceituação do Serviço Social representou um marco decisivo no desencadeamento do processo de revisão crítica do Serviço Social no continente [...] um fenômeno tipicamente latino-americano. Dominado pela contestação ao tradicionalismo profissional um questionamento global da profissão: de seus fundamentos ídeo-teóricos, de suas raízes sociopolíticas, da direção social da prática profissional e de seu *modus operandi*. Cf. (IAMAMOTO, 2004, p. 205).

Neste contexto o Serviço Social passou a desenvolver suas ações não só junto aos movimentos sociais, mas a partir do processo de ampliação de políticas sociais que estavam sendo requisitadas no movimento de redemocratização do país, passou a atuar com o objetivo de garantir o acesso deste segmento do campo às políticas públicas. É justamente a partir da efervescência dos movimentos sociais do campo que suscitaram o reconhecimento do Estado de algumas demandas sociais e institucionais oriundas das necessidades dos trabalhadores do campo. Assim, a emergência e o desenvolvimento destes movimentos sociais também significaram um novo espaço de atuação para o Serviço Social, que possibilitam o atendimento de demandas da classe trabalhadora camponesa, não só nos assentamentos rurais, mas na execução de políticas sociais destinadas ao atendimento deste segmento.

Segmentos expressivos do Serviço Social começam a perceber, a partir deste momento, que no meio rural, a intervenção profissional realizada de acordo com as diretrizes da ideologia desenvolvimentista só fazia acentuar a acumulação do capital e a exploração da força de trabalho, colaborando para o aumento da produtividade do trabalhador e para a introdução de modernas técnicas, ditadas pelo modo de produção vigente, e nas quais condiciona uma maior apropriação do excedente do trabalho. Somado a isso, o Desenvolvimento de Comunidade possibilitou o deslocamento da problemática da questão agrária da instância estrutural societária para a esfera dos indivíduos, “boicotando as reivindicações pela reforma agrária e acenando para o “atraso cultural” como responsável maior pelos problemas da fome, doença, analfabetismo, pobreza etc” (AMMANN, 2003, p. 197). Percebeu-se pela própria categoria profissional que o Desenvolvimento de Comunidade apresentava limites no que se referia à transformação da realidade social das classes populares uma vez que este apresentava um caráter eminentemente aclassista e manipulador (Ammann, 2003).

No que se refere à ampliação do espaço sócio-ocupacional do Serviço Social, a Constituição Cidadã de 1988, ao estabelecer o direito às políticas sociais, em especial à seguridade social, muito contribuiu para a expansão do mercado de trabalho dos assistentes sociais em função do incremento à rede socioassistencial, através da criação de importantes programas de atendimento a diversos segmentos da população, dentre eles os rurais⁴⁵.

Para Delgado (2013) o espaço ocupacional ampliou-se também com atividades voltadas para implantação, orientação e representação em Conselhos de Políticas Sociais e de

⁴⁵ Detalharemos melhor sobre esta questão na seção seguinte.

Direitos, organização e mobilização popular, elaboração de planos de assistência social, acompanhamento e avaliação de programas e projetos, ampliação e interiorização dos cursos de Serviço Social; além de assessoria e consultoria e requisições no campo da pesquisa. Ou seja, a reivindicação da classe trabalhadora e dos movimentos sociais foi elemento essencial para o reconhecimento das demandas postas para o Serviço Social e conseqüentemente para a ampliação do seu espaço sócio-ocupacional.

A partir dos elementos que apresentamos aqui percebemos que a inserção do Serviço Social nas instituições que viabilizaram políticas e serviços sociais direcionados à população rural foi extremamente importante, entretanto ocorreu de forma episódica através de programas e projetos frágeis e incipientes de atendimento parcial da situação de extrema pobreza, pois para o Estado não seria interessante o investimento em uma política agrária comprometida com os interesses dos trabalhadores do campo, mas apenas em medidas paliativas para que a ordem sistêmica não fosse abalada. Observamos que na conjuntura do desenvolvimentismo a atuação do Serviço Social ocorre com vistas a promover a modernização das áreas consideradas atrasadas, especialmente as rurais, para o atendimento das necessidades de superação do chamado subdesenvolvimento.

Vimos também que no momento em que se buscou promover a modernização da agricultura foram agravadas as contradições entre os proprietários de terra e os trabalhadores rurais, pois, a ênfase da intervenção estatal estava direcionada em atender os interesses da grande propriedade agrária (agronegócio) em detrimento aos interesses dos trabalhadores, na denominada modernização conservadora. Com isso, a exploração destes trabalhadores só se ampliou, e as medidas e ações criadas pelo Estado para minimizar os efeitos dessas contradições em nada alteraram o problema agrário em nosso país, pelo contrário só o intensificou. No entanto, tal momento também significou o protagonismo dos movimentos sociais ao expor para o Estado a partir de suas lutas o agravamento da questão agrária.

Assim, o que evidenciamos a partir deste estudo é que a inserção do Serviço Social na questão agrária se deu de forma frágil, pois as políticas destinadas ao atendimento das necessidades deste segmento também se constituíram fragilmente, já que para o Estado em nenhum momento foi interessante a modificação da estrutura agrária no país, mas apenas o controle da classe trabalhadora do campo para sua adequação aos interesses de ampliação do capital. Essa realidade só começa a se tornar evidente para a sociedade na transição da década de 1980 a 1990 mediante o protagonismo dos movimentos sociais que requisitou do Estado à explicitação das necessidades sociais dos trabalhadores. Sendo assim, a intervenção estatal vai se dá mediante o atendimento das demandas sociais e institucionais, mesmo que de maneira

parcial e fragmentada, via políticas e serviços sociais nos quais possibilitaram a ampliação da inserção profissional do assistente sociais nos espaços rurais.

3 QUESTÃO AGRÁRIA E DEMANDAS INSTITUCIONALIZADAS PELAS POLÍTICAS SOCIAIS DESCENTRALIZADAS PARA OS MUNICÍPIOS A PARTIR DOS ANOS 2000

Nesta seção buscamos mostrar a inserção do Serviço Social em políticas sociais, a partir anos 2000, destinadas a atender as demandas sociais e institucionais explicitadas a partir das contradições geradas pela questão agrária brasileira e que nos últimos anos se apresentam para a sociedade mediante as lutas dos movimentos sociais do campo. Tais políticas têm incorporado algumas das demandas dos trabalhadores rurais e se colocam como possibilidade de inserção profissional a partir de duas tendências identificadas na pesquisa: 1) no âmbito das políticas e programas destinados aos trabalhadores rurais; 2) no âmbito da política de assistência social (políticas que não estão diretamente relacionadas à situação agrária, mas atendem à população rural em situação de pobreza).

Estas tendências foram identificadas na pesquisa realizada durante o mestrado, tendo como referencial a realidade brasileira e algumas particularidades alagoanas. Assim, pudemos investigar também como a profissão vem estabelecendo a relação entre sua atuação profissional, a questão agrária (um dos desdobramentos de expressões da questão social no campo) e a institucionalização de demandas sociais advindas do campo, através de políticas e serviços sociais descentralizados para os (pequenos) municípios do Brasil, a partir dos anos 2000. Para isso apresentamos os dados obtidos na pesquisa realizada nos trabalhos do CBAS⁴⁶; nos textos publicados sobre a relação entre o Serviço Social e questão agrária; na pesquisa realizada por Lusa (2012)⁴⁷ acerca da particularidade dos espaços ocupacionais do Serviço Social no campo em Alagoas.

⁴⁶ Estabelecemos então como fonte de pesquisa os seis últimos congressos da categoria, uma vez que reproduzem os debates acerca dos desafios impostos à profissão nesta área no final da década de 1990 e na primeira década do século XXI. Os seis CBAS que utilizamos como referência de análise foram: o IX CBAS, ocorrido em 1998 em Goiânia-GO; o X CBAS, ocorrido em 2001 no Rio de Janeiro-RJ; o XI CBAS, ocorrido em 2004 em Fortaleza-CE; o XII CBAS, ocorrido em 2007 em Foz do Iguaçu- PR; o XIII CBAS, ocorrido em 2010 em Brasília-DF e o XIV CBAS, ocorrido em 2013 em Águas de Lindóia-SP.

⁴⁷ Trata-se da tese de doutorado intitulada A (in)visibilidade do Brasil rural no Serviço Social: o reconhecimento dos determinantes a partir da análise da mediação entre formação e o exercício profissional em Alagoas. Esta

A implementação das políticas sociais destinadas ao meio rural brasileiro faz parte das diretrizes do Banco Mundial para favorecer a montagem de um novo aparato gerencial, de modo a criar as condições legais e administrativas para a livre transação mercantil da terra e a atração de capital privado para o campo. Tais diretrizes compõem as estratégias da política neoliberal para tentar reverter à atual crise do capital através de um conjunto de fatores que explicam a retomada de uma política agrária pelo Banco Mundial ao longo da década de 1990. De acordo com os dados do Censo do IBGE (2006), apesar do aumento do percentual de terra cultivável disponível impulsionado por programas e políticas agrícolas, de 26,7% do território nacional para 31,3%, entre 1980 e 2010, o que se verificou foi que com a adesão do país ao ideário neoliberal, houve a manutenção da desigualdade, da concentração da terra e dos antigos perfis de propriedade.

A política agrária proposta pelo Banco Mundial conforme Pereira (2004) tem dois objetivos centrais que são: a) aliviar seletivamente a pobreza rural, especialmente em situações onde as tensões sociais no campo possam atingir níveis preocupantes para a segurança do capital privado e/ou a manutenção da ordem política vigente; b) mercantilizar o acesso a terra, por meio da mudança neoliberal do aparato regulatório, de modo a favorecer o livre fluxo de força de trabalho no campo, estimular o investimento privado na economia rural e potencializar a integração subordinada de parcelas pontuais do campesinato ao circuito agroindustrial, comandado por grandes e médias empresas.

Dentro desta lógica o Banco Mundial não visa promover uma reforma distributiva⁴⁸, até porque isso não é possível na lógica do capitalismo, então o que se pretende é na verdade oferecer uma reforma agrária de mercado, em outras palavras, uma mera transação patrimonial inserida no rol de políticas compensatórias destinadas a aliviar seletivamente os efeitos socialmente regressivos das políticas de ajuste estrutural dirigida aos países marcados por grave problema agrário, dentre eles, o Brasil que apresenta uma questão agrária extremamente gritante. O Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM), implementado nos últimos governos em nada se assemelha a uma reforma agrária redistributiva, pois se trata tão somente de uma política de financiamento e transações imobiliárias entre agentes

pesquisa buscou identificar como o rural e os sujeitos atendidos diretamente no campo são caracterizados pelos profissionais do Serviço Social.

⁴⁸ Consiste numa ação pública que, num curto espaço de tempo, redistribui para o campesinato pobre terras privadas apropriadas por uma classe de grandes proprietários. Seu objetivo é democratizar a estrutura agrária, o que pressupõe transformar as relações de poder econômico e político responsáveis pela reprodução da concentração fundiária. Como política redistributiva, implica, antes de tudo, a desapropriação punitiva de terras privadas que não cumprem a sua função social. Cf. (PEREIRA, 2004).

privados, intermediada pelo Estado, acrescida de uma parcela variável de subsídio destinada a investimentos sócioprodutivos complementares (LUSTOSA, 2012). O Estado concede um crédito de longo prazo para o trabalhador rural, sozinho ou em grupo, comprar terra diretamente dos proprietários, a preço de mercado, e depois libera uma quantia variável a fundo perdido para o início da produção agrícola. Compra quem quiser e vende quem quiser. O BM afirma que esse modelo permitiria aos trabalhadores sem terra ou com pouca terra gerarem uma renda suficiente para saírem da pobreza, pagarem a dívida com o Estado e se manterem como “produtores eficientes” no mercado agrícola. Se isto não ocorrer, o agricultor perde a terra. Esse modelo integra a agenda do BM de políticas seletivas e pontuais de alívio da pobreza rural, agravada enormemente pelas políticas neoliberais apoiadas pelo próprio BM.

De acordo com Pereira (2004) os indicativos do BM para a política agrária estão pautados em quatro grandes linhas de ação para atender os dois objetivos que sumariamos anteriormente: 1) estímulo a relações de arrendamento, como prioridade máxima; 2) estímulo a relações de compra e venda de terras; 3) privatização e individualização de direitos de propriedade em fazendas coletivas ou estatais; 4) privatização de terras públicas e comunais. A política de terras do Banco Mundial, tal como vem sendo redefinida, sistematizada e implementada, é coerente com o processo de reformas estruturais de segunda geração⁴⁹, na medida em que, por um lado, insere a política agrária na agenda de alívio da pobreza e, por outro, exige para sua consecução uma efetiva reestruturação institucional do aparato de regulação – legislações e instituições – de caráter privatizante sobre os mercados de terra (PEREIRA, 2004).

Assim, o que se pode perceber é que a ausência de uma política agrária que modifique a questão agrária tem culminado no agravamento da questão social do país, no momento em que os governos durante a trajetória política do Brasil, optaram em preservar a estrutura fundiária dominada pelos latifundiários e a expansão do agronegócio em detrimento das demandas sociais e econômicas postas pela classe trabalhadora rural

Na transição da década de 1990 a 2000 houve uma ampliação de políticas, programas e projetos destinados a conter a situação de extrema pobreza na qual o país estaria

⁴⁹ As reformas de segunda geração dizem respeito às estratégias de atenuação dos conflitos sociais oriundos das políticas liberalizantes, sob a aparência de “resolução” ou “erradicação” da pobreza mediante programas emergenciais, compensatórios e seletivos de caráter minimizador da extrema pobreza e que na realidade não constituem uma crítica às políticas de ajuste estrutural, mas significam a contraface necessária de sua continuidade e aprofundamento (PEREIRA, 2004; LUSTOSA, 2012).

enfrentando. Nesta conjuntura foram criados alguns programas e políticas dentre os quais destacam-se: os programas de transferência de renda (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio Gás)⁵⁰, criados ainda do governo Cardoso e aprimorados no governo Lula, bem como as políticas destinadas a atender algumas demandas dos segmentos do campo: Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER/2003); Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004); e o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA/2003). Estas três políticas têm se configurado como possibilidades de inserção do Serviço Social junto aos trabalhadores do campo como apresentamos nos itens a seguir, quando mostraremos a inserção do Serviço Social em políticas agrárias; na política de assistência social; e junto aos movimentos sociais.

3.1 Inserção do Serviço Social em políticas sociais agrárias a partir da década de 2000

As políticas sociais agrárias fazem parte de uma das tendências que possibilitam a inserção do Serviço Social junto aos trabalhadores do campo mediante a execução de políticas sociais relacionadas diretamente às atividades agrícolas. No entanto, vale ressaltar que tais políticas mesmo atendendo a algumas demandas dos trabalhadores do campo têm significado uma importante estratégia do Estado para o financiamento e apoio das grandes produções agrícolas, visto que há um enorme investimento do recurso público para o financiamento do agronegócio de exportação em detrimento ao investimento na agricultura familiar (responsável pela produção do alimento que mantém o mercado interno).

É fato notório que os avanços que obtivemos em relação à implementação de políticas sociais dizem respeito à forte mobilização e reivindicação da classe trabalhadora,

⁵⁰ O Programa Bolsa Escola é criado em 2001 no governo Cardoso e se configurou como um programa de transferência direta de renda para a manutenção de crianças na escola, assim a criança beneficiada não precisava trabalhar já que dispunha de um recurso financeiro. Para gozar dos direitos da bolsa era preciso apresentar uma frequência na sala de aula de 85% e possuir renda inferior a R\$ 90,00 reais. O Programa Bolsa Família também de transferência de renda seria pago aos empregados, salvo os domésticos, e aos trabalhadores avulsos com renda até R\$ 862,11, e servia para auxiliar o trabalhador no sustento dos filhos até 14 anos ou com invalidez em qualquer idade. São considerados filhos, os parentes, enteados e tutelados, desde que não possuam bens para se auto-sustentar. O valor do salário é de R\$ 29,41, por filho até 14 incompletos ou inválidos, para quem ganha até R\$ 573,58. Para quem recebesse até R\$ 862,11, o benefício seria de R\$ 20,73. Os desempregados não têm direito ao salário família. Para o recebimento dele seria necessário ser empregado avulso em atividade, aposentado por invalidez, por tempo de contribuição ou respaldado por auxílio doença. O trabalhador rural e os demais aposentados também receberiam, quando completassem 65 anos, sexo masculino e 60 anos, o sexo feminino. O Auxílio Gás foi outro benefício do governo de Fernando Henrique Cardoso e atendia os beneficiários da Rede de Proteção Social, que atuava em conjunto com o Bolsa Escola, do Ministério da Educação e o Bolsa Alimentação, do Ministério da Saúde. Cerca de 5 milhões de brasileiros receberam a auxílio, que beneficiava as famílias do Bolsa Escola. O governo dava R\$ 15,00 para as famílias de baixa renda, a cada dois meses. Era a forma encontrada para o combate à falta de acesso aos alimentos das famílias carentes. O Auxílio Gás entrou para o projeto Bolsa Família, de 2003.

especificamente os setores organizados dos movimentos sociais desde meados da década de 1980. Em relação aos movimentos sociais do campo, estes no decorrer da história do país conseguiram pressionar o Estado a implementar ações que mesmo de forma fragmentada e parcial atendem a algumas das demandas dos trabalhadores do campo. E significou também uma possibilidade de atuação profissional junto a este segmento, como veremos na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) criada em 2003, no governo de Luís Inácio Lula da Silva.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) assumiu a responsabilidade pela ATER e, então, voltou a instituí-la como política pública de caráter nacional, designando-a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER). Lançada em 2004, a PNATER, propicia a elaboração do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER) que teve sua primeira edição lançada em 2005. Propondo-se a romper com as práticas difusionistas, reducionistas e hierárquicas, baseadas em propostas desenvolvimentistas e voltadas para um viés econômico, a nova Política de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) pretensamente aponta para um modelo de participação e democratização para a Assistência Técnica e Extensão Rural, propondo novas metodologias e ações mais compatíveis com o modo de vida, de trabalho e de produção da agricultura, especialmente àquela de caráter familiar, baseada na troca de saberes entre o conhecimento científico e popular e o uso de práticas rurais sustentáveis, orientadas pelos princípios da Agroecologia (LUSA, 2013, p. 121). Atrelados à PNATER na atual conjuntura também vem sendo ampliados pelo Estado brasileiro programas destinados às populações rurais dentre eles: o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF) e o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)⁵¹.

O Estado através do recurso público vem desenvolvendo ações que possibilitam o acesso de alguns trabalhadores rurais em financiamentos que propiciam o desenvolvimento de sua produção, em geral de gêneros alimentícios para o abastecimento local. No entanto, tal política apesar de representar um grande avanço em relação à inserção dos trabalhadores do campo no processo produtivo, não tem tido a mesma expressividade que o investimento de recursos para a produção do agronegócio, visto que ao Estado interessa garantir o pleno

⁵¹ Programas destinados a promover desenvolvimento da agricultura familiar através de políticas de crédito, via empréstimos para os pequenos produtores.

desenvolvimento e acumulação do capital agrário industrial para a exportação no mercado internacional.

Quanto ao público que chega ao Serviço Social através da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER/2004), de acordo com Lusa (2012), e que são considerados beneficiários da ação da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER)⁵², é, prioritariamente, aquele estabelecido pela legislação federal concernente à agricultura familiar. Neste sentido destacam-se os: agricultores familiares; mulheres camponesas; indígenas; quilombolas; pescador artesanal e jovem rural. Esta política está voltada, predominantemente para o acompanhamento das famílias rurais, que trabalham com um ou mais produtos da agricultura e/ou da pecuária com ações voltadas de alguma maneira à produção camponesa de subsistência. A pesquisa de Lusa (2012) identificou que:

[...] o Serviço Social desenvolve atividades para a garantia de direitos sociais, especialmente para aqueles que são contingencialmente deixados à margem da sociedade capitalista de produção e consumo. Os profissionais operam através de trabalhos coletivos com as comunidades – povoados – rurais, para a construção da consciência crítica e na participação social, política e econômica dos sujeitos no espaço em que trabalham e vivem, buscando construir sua autonomia no âmbito das relações sociais (Ibidem, p. 298).

O atendimento aos sujeitos sociais mediante a PNATER/2004 propõe medidas que possibilitam a ampliação e a participação dos trabalhadores rurais nos processos produtivos, entretanto, apresenta ainda grandes limitações já que se restringe ao atendimento das demandas dos trabalhadores, de alguma forma, inseridos no processo de produção agrária, deixando à margem aqueles que não compõem o processo de desenvolvimento produtivo, por falta dos instrumentos de trabalho e da própria terra.

⁵² Esta análise está baseada nas pesquisas realizadas no âmbito do Observatório da Questão Rural, que se constitui como grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão da UFAL, da Unidade Educacional de Palmeira dos Índios, através de pesquisa empírica realizada por Lusa (2012) com 13 assistentes sociais em 4 instituições diferentes: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS de Batingas (município de Arapiraca); Centro de Referência de Assistência Social – CRAS de Alagoinha (município de Coité do Nóia); Centro de Capacitação Zumbi dos Palmares; e Empresa de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) cujo atendimento ocorre diretamente nos espaços rurais. A pesquisa empírica foi realizada junto aos assistentes sociais que trabalham como agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural ATER no Estado de Alagoas, tendo vínculo funcional com a Secretaria de Estado da Agricultura (SEAGRI/AL). A observação de campo ocorreu através do acompanhamento das atividades destes técnicos, iniciada no segundo semestre de 2011, bem como da participação nas Conferências Territoriais de ATER/AL, na Conferência Temática de ATER/AL e na Conferência Estadual de ATER de Alagoas, sendo que as últimas aconteceram entre meados de fevereiro a março de 2012. Para maior aprofundamento do tema, recomenda-se a leitura de Lusa et al. (2012).

Outro ponto a ser destacado é que a PNATER/2004, assim como em outras políticas sociais, vem apresentando na conjuntura atual a presença de recortes neoliberais e da visão desenvolvimentista, traço marcante da fase de crise capitalista. Assim vem operando para atender às conveniências e às metas estabelecidas pelos organismos internacionais que reconhecem a intensificação das desigualdades sociais e por isso se veem obrigados a intervir para amenizar a situação. No entanto, se mostra também como um espaço em que o Serviço Social pode desenvolver em seu exercício profissional ações que favoreçam o protagonismo dos seus usuários possibilitando a formação de uma consciência política informando-os acerca dos seus direitos.

Para além da organização grupal e comunitária e da promoção da participação dos usuários nas atividades de ATER⁵³ – que não se configuram como atribuições específicas da profissão -, o assistente social, enquanto agente de ATER contribui para a identificação das demandas e dos recursos dos usuários desta política, dando especial atenção à defesa dos direitos sociais, civis e políticos, propondo projetos e programas no âmbito da agricultura familiar e, posteriormente, colaborando para sua implementação e execução. Em Alagoas o vínculo de trabalho do assistente social como agente da ATER se dá mediante pagamento de bolsa de trabalho para agente de nível superior como extensionista rural com formação em Serviço Social, está vinculado a EMATER e ligado ao Governo do Estado de Alagoas através da Secretaria de Estado da Agricultura (SEAGRI). Sua atuação está direcionada para promover a autonomia do indivíduo e a sua participação política. É aí que percebemos a contradição da inserção profissional precarizada, pois é requisitado um profissional capacitado para o desenvolvimento da autonomia dos sujeitos do campo, mas, sem que haja as condições mínimas de trabalho e de inserção profissional, visto que, o próprio assistente social não tem seus direitos trabalhistas garantidos

Os agentes de ATER são os que organizam e direcionam o processo de realização do Desenvolvimento Rural Participativo (DRP)⁵⁴, mas cabe à comunidade autodeterminar e

⁵³ A ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural) tem por responsabilidade: Participar na promoção e animação de processos capazes de contribuir para a construção e execução de estratégias de desenvolvimento rural sustentável, centrado na expansão e fortalecimento da agricultura familiar e das suas organizações, por meio de metodologias educativas e participativas, integradas às dinâmicas locais, buscando viabilizar as condições para o exercício da cidadania e a melhoria de qualidade de vida da sociedade (BRASIL, 2010, p. 3).

⁵⁴ O Diagnóstico Rural Participativo (DRP) é um conjunto de técnicas e ferramentas que permite que as comunidades façam o seu próprio diagnóstico e a partir daí comecem a autogerenciar o seu planejamento e desenvolvimento. Desta maneira, os participantes poderão compartilhar experiências e analisar os seus conhecimentos, a fim de melhorar as suas habilidades de planejamento e ação [...] a ideia é que os próprios participantes analisem a sua situação e valorizem diferentes opções para melhorá-la (BRASIL, 2010, p. 12).

fomentar o desenvolvimento rural sustentável. No próprio exercício profissional do Serviço Social é possível perceber esse caráter inclusivo com relação à comunidade, sendo característico da profissão favorecer o protagonismo de seus usuários, possibilitando a formação de uma consciência política, bem informada quanto aos seus direitos e ciente de seus desafios, limites e, principalmente, possibilidades. Assim, no DRP, o assistente social se insere numa equipe multidisciplinar de agentes de ATER que, em sua práxis, fundamentam-se em metodologias que asseguram a participação dos beneficiários em todas as fases do processo de desenvolvimento rural.

Segundo as informações colhidas na pesquisa realizada por Lusa et al (2012) assistentes sociais que trabalham em equipes de ATER no Estado de Alagoas, atribui-se a este profissional a função de organização dos grupos produtivos, de promoção da participação dos agricultores nas capacitações técnicas e nas instâncias de deliberação, entre outras tarefas que efetivamente cabem a todos técnicos que compõem as equipes de ATER. Considerando que estas podem ser tarefas realizadas pelo Serviço Social devido às suas competências profissionais, mas que não se tratam de atribuições específicas do profissional aponta-se para a necessidade de que as próprias equipes de ATER – de caráter multidisciplinar – discutam e conheçam as possibilidades de atuação de cada técnico da equipe, a fim de otimizar suas ações e acompanhar com maior efetividade o público desta Política.

Além da inserção do Serviço Social nas políticas de extensão rural, também foi possível identificar sua atuação nas ações da atual política de reforma agrária. O Estado brasileiro, particularmente, a partir da conjuntura do governo Luís Inácio Lula da Silva, mesmo com todo o discurso de maior aproximação com a causa da reforma agrária, possibilitou a perpetuação de uma situação que pouco se modificou nos últimos anos, visto que, a estrutura da propriedade de terra em quase nada foi alterada e a pauperização no campo continua evidente.

Com o final do mandato do Governo Cardoso e a vitória do PT, com a eleição de Lula, foi iniciada a formulação pela equipe coordenada por Plínio de Arruda Sampaio, da Proposta do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), entregue à equipe de governo em 2003. Tal proposta tinha como diretrizes, de acordo com FERNANDES (2007) “conceber a reforma agrária como política de desenvolvimento territorial, e não como política compensatória [...] [implicando] desconcentrar a estrutura fundiária [...], conceber a reforma agrária como política pública de desapropriação de terras [...] [e] promover políticas de financiamento em todas as etapas de implantação dos assentamentos” (ibidem, p.163). Porém, o programa não

foi aprovado pelo governo, sendo em seu lugar elaborado, em novembro de 2003, o II Plano Nacional de Reforma Agrária: Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural (II PNRA).

O II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA/2003) do Governo Lula tinha por objetivo atender as seguintes metas: 400.000 novas famílias assentadas; 500.000 famílias com posses regularizadas; 130.000 famílias beneficiadas pelo Crédito Fundiário; Recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica das famílias beneficiadas pelo Crédito Fundiário; Recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos; Criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado; Implementar cadastramento georeferenciado do território nacional e regularização de 2.2 milhões de imóveis rurais; Reconhecer, demarcar e titular áreas de comunidades quilombolas; Garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas; Promover a igualdade de gênero na Reforma Agrária; Garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas; e Universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas.

No entanto, o II PNRA do governo Lula apesar do discurso da melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores rurais tinha outros objetivos prioritários: o fortalecimento do agronegócio e o incentivo à produção para a exportação. Ou seja, o PNRA/2003 teve seu objetivo central pautado na tentativa constante do Estado (aliado aos grandes capitais) diminuir a crise imanente do modo de produção capitalista (aparente na queda tendencial da taxa de lucro dos grandes capitais), via uma política de consumo que coloca como opção apenas a compra de alimentos intermediada pelas redes de supermercado. Cria-se assim todo um sistema dependente e vazio de valor: produção de alimentos industrializados que passa a levar em conta esta nova demanda criada por um capital sem produção, isto é, sem valor (não gerado por trabalho), mas sim proveniente do Estado e de seus títulos de dívida, do mercado financeiro (capital fictício).

Na realidade alagoana, a execução do PNRA/2003 significou uma possibilidade de inserção profissional assim como com a PNATER/2004. Os sujeitos atendidos mediante esta política são homens, mulheres, adultos, jovens, idosos e crianças agricultores ou familiares de agricultores, residentes no campo, e todos assentados da reforma agrária e/ou acampados sem-terra. Ou seja, esses sujeitos estão envolvidos na militância social e política da luta pela terra, cuja construção da consciência crítica começa a ser desencadeada (LUSA, 2012). E as ações desenvolvidas pelo Serviço Social neste contexto pressupõem o desenvolvimento de

atividades sócioeducativas voltadas a contribuir para a participação desses camponeses na luta pela hegemonia e na conquista por espaços políticos.

Excetuando este requisito, a população atendida pela PNRA/2003 não se distinguem dos demais usuários de políticas sociais que chegam para o atendimento dos assistentes sociais, ainda que tenham o seu modo de vida e de trabalho dificultadas pelo difícil acesso a terra e aos direitos sociais e trabalhistas. Mas, há um elemento essencial que identifica a totalidade dos sujeitos atendidos pelo Serviço Social no espaço rural – “é que são vítimas objetivas das determinações estruturais da sociedade que assolam o campo, o que os marginalizam em relação ao acesso aos bens e serviços” (ibidem, p. 299). Tais determinações nos permitem identificar que as demandas por políticas sociais nos espaços rurais são frutos do agravamento das expressões da questão social produzidas pela ordem social capitalista operante no campo e na cidade, as quais se constituem como objeto da intervenção profissional.

A singularidade deste segmento é relativa à participação desta população na luta pela reforma agrária popular. Estes sujeitos, os assentados e os que ainda estão acampados, participam da mobilização e da organização de lutas sociais bem como do processo político direcionado a pleitear o direito de posse e propriedade de terra. Isto é o que particulariza os sujeitos desta política e a atuação profissional do Serviço Social, pois diz respeito ao movimento coletivo em prol da construção da reforma agrária. Ou seja, as demandas que se apresentam à profissão a partir desta inserção estão eminentemente articuladas com a necessidade de ampliar o protagonismo social dos trabalhadores rurais envolvidos na luta dos movimentos sociais do campo.

Em relação ao atendimento das demandas institucionais do PNRA, a pesquisa de Lusa (2012) analisa especificamente a atuação do Serviço Social no Centro de Capacitação Zumbi dos Palmares, em Alagoas. Este Centro é uma instituição sem fins lucrativos e que tem por objetivo contribuir com a luta pela efetivação da Reforma Agrária popular, em consonância com os ideais do MST. O trabalho desenvolvido refere-se a uma ação multidisciplinar com uma equipe técnica engajada na luta pela defesa dos direitos dos trabalhadores rurais sem-terra do Estado de Alagoas. O que caracteriza a instituição é o fato de ter como finalidade o acompanhamento dos assentamentos rurais para a viabilização das condições estruturais de manutenção da população rural nos terrenos de reforma agrária, e que deveriam ser feitas pelo Estado através de serviços e equipamentos públicos (LUSA, 2012).

O que chama a atenção neste espaço ocupacional é o fato das ações profissionais não serem operadas por serviços sociais de uma ou outra política pública, mas, opera articulando as demandas sociais dos assentados acompanhados pelo MST de Alagoas, com base na garantia dos direitos sociais, apontando e fiscalizando para o Estado, os serviços necessários que devem ser implantados para garantir a viabilidade dos projetos de reforma agrária. Esta forma de inserção profissional reforça nossa afirmação de que as demandas dos movimentos sociais colocam possibilidades de ampliação do Serviço Social atuando junto a esses sujeitos. (LUSA, 2012).

A pesquisa de Lusa (2012), ao identificar que parte dos sujeitos sociais atendidos pelo Serviço Social na realidade alagoana compõe o público que é atendido pela PNRA/2003, e que geralmente são assentados de reforma agrária vinculados ao MST/AL, demonstra que a atuação junto a movimentos sociais do campo está atrelada não somente ao reconhecimento institucional dessa demanda, mas à contraditória participação das estruturas institucionais desses movimentos na execução da política de reforma agrária. Certamente é possível afirmar que é a partir destas reivindicações dos movimentos do campo que se põe a possibilidade de inserção do Serviço Social junto aos trabalhadores para a capacitação e desenvolvimento das potencialidades destes na luta pela reforma agrária e na conquista de espaços políticos. Entretanto, essa inserção põe em questão a relação entre os movimentos sociais e as demandas institucionalizadas nas políticas agrárias.

Com isso, constata-se que existe um significativo campo de trabalho para o Serviço Social junto às políticas sociais agrárias. Ele é, ao mesmo tempo, bastante desafiador, por ser este profissional pouco conhecido no espaço rural, uma vez que sua atuação é reconhecida historicamente como predominantemente urbana. Todavia, trata-se de um espaço sócio-ocupacional de muitas possibilidades, visto que a desejada transformação societária apontada pelo Serviço Social em seu projeto ético político ganha novo fôlego no campo, pois como afirmou Prado Júnior, uma chave para a revolução é o campo. No próximo item veremos como a inserção do Serviço Social vai ocorrer no meio rural impulsionada pela necessidade de atendimento da população que se encontra em situação de pobreza por não dispor de meios para realizar sua produção.

3.2 Inserção do Serviço Social na Política de Assistência Social nos municípios do interior

Neste item apresentamos a Política de Assistência social como um dos espaços de maior expressividade de atuação do assistente social em municípios do interior, especificamente no que se refere ao atendimento das demandas relacionadas à situação de pobreza dos trabalhadores do campo. A partir dos dados obtidos nesta pesquisa pudemos constatar que a grande maioria dos trabalhadores que são atendidos pela política de assistência social não se encontra inserida no mercado formal de trabalho, mas em algum momento já desenvolveu atividades agrárias/agrícolas e por isso recorre a esta política para a obtenção dos benefícios assistenciais como forma de complemento ou mesmo como única fonte de renda.

A Política de Assistência Social no Brasil faz parte do Sistema de Proteção Social mais amplo, denominado Seguridade Social, um avanço na área considerando sua trajetória histórica marcada por ações pontuais, dispersas e descontínuas e, quase sempre, executadas pelas organizações filantrópicas. Nesta política podemos verificar a prevalência do modelo de divisão de responsabilidades com o enfrentamento da pobreza e exclusões sociais, tanto na sua versão de prestação de serviços diretos por organizações não-governamentais, denominadas de organizações de assistência social, quanto com a família, no reforço de suas funções protetivas, apesar do Estado não estar ausente do processo, pois também oferece serviços e coordena a rede socioassistencial, regula e financia os serviços, bem como institui outras formas de participação, como as do controle social e das comissões intergestoras bi e tripartites.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) é criada, em 2004, no governo Lula representando o cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em 2003, cujo objetivo seria incorporar as demandas da sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política. A PNAS define um novo modelo de gestão e apresenta as diretrizes para efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado.

No início de 2004, o governo Lula criou o Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome (MDS), ao promover uma reforma ministerial, e nele centralizou o conjunto de programas sociais de caráter assistencial. A partir dessa decisão, os programas de transferência de renda então em vigor, tal como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão

Alimentação e o Auxílio Gás, foram unificados em um único, o Bolsa Família⁵⁵ (Lei n. 10.803, de 9 de janeiro de 2004). Entretanto, estes programas ao não se constituírem como direitos garantidos constitucionalmente ou por lei específica tornam-se algo extremamente preocupante, visto que, configuram-se apenas como política compensatória que pode ser extinta pela simples vontade do governo em exercício. Sobre esta questão Trindade destaca que:

Nos dados sobre o mercado de trabalho do Serviço Social – dados documentais colhidos no CRESS nos formulários de fiscalização do exercício profissional, durante o período do Governo Lula – chama-nos a atenção que o Bolsa Família praticamente não apareça na lista dos programas trabalhados pelos assistentes sociais, o que nos leva a formular a hipótese de que o carro-chefe da política social do Governo Lula não colocou demandas qualificadas para os assistentes sociais, especialmente por não envolver ações contínuas de acompanhamento dos “beneficiários” do programa. Esta parece ser uma indicação de que a demanda por atuação no mesmo está voltada, no máximo, para as ações burocráticas de cadastramento e elaboração de relatórios (TRINDADE, 2007, p.6).

Em outras palavras, o combate à pobreza ainda continua a ser tratado como uma atividade meramente assistencial, o que pode resultar no florescimento de todo tipo de clientelismo. Assim, a partir do desenvolvimento dos programas de transferência de renda, com características totalmente diferentes das que estão postas na Constituição de 1988, o Estado em nome da estabilidade, do crescimento e do cumprimento dos contratos com os credores internacionais e nacionais, abandona a ideia de universalização das políticas sociais, adotando as antigas formas assistencialistas para os pobres. Verifica-se que a dinâmica de privatização executada nos governos de Cardoso continuou sendo implementada nos dois mandatos do governo Lula. Pois, os autores afirmam que o governo Lula:

Deu continuação às reformas liberais - através da reforma da previdência dos servidores públicos que abriu espaço para o capital financeiro. Na mesma direção, iniciou um processo para reformar a legislação sindical e sinalizou para uma reforma das leis trabalhistas, com o intuito de aprofundar a flexibilização já em curso (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 27).

Na contemporaneidade este quadro pouco se alterou, pois a migração do campo para cidade continua explícita, já que as bases das precárias condições de trabalho no campo ou a falta de um mercado de trabalho que absorva os trabalhadores rurais em nada foram alteradas. Quanto às políticas sociais destinadas aos segmentos rurais o que se percebe é que mesmo

⁵⁵O Programa Bolsa Família foi instituído pelo decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004. Cf. Brasil, Casa Civil, 2004.

com uma “ampliação” do acesso a algumas políticas agrícolas/agrárias a pauperização no meio rural não foi erradicada, uma vez que tem sido enfrentada, predominantemente com políticas de assistência social e, em seu interior, com o Programa Bolsa Família enquanto principal componente orçamentário dessa política. Desta maneira:

Estas políticas compensatórias e focalizadas, conceituadas como de enfrentamento à pobreza, são apoiadas, em geral, pelas elites. Note-se que as políticas sociais mais estruturadoras, como a saúde, as aposentadorias, a educação, dentre outras que os governos neoliberais transformaram em serviços mercantis, são objeto de uma forte reação da direita continental, historicamente patrimonialista, oligárquica e antirreformista, frente a qualquer iniciativa de universalização. (MOTA, AMARAL e PERUZZO, 2010, p. 54).

Totalmente sintonizado com as diretrizes do BM, o governo de Lula incrementou políticas de recortes sociais e de caráter compensatório, destinadas ao enfrentamento dos níveis de pobreza que atingem os segmentos pobres das áreas rurais. Não podemos deixar de salientar que nesta conjuntura política tais medidas atendem de alguma forma às demandas emergenciais dos trabalhadores do campo que pelas próprias contradições do sistema encontram-se desprovidos das condições mínimas de sobrevivência. No entanto, como analisa Lustosa (2012), a ampliação de medidas sociais de caráter mais imediatista como a distribuição de cestas básicas de alimentos e os vales, distribuídos nas regiões pobres do Brasil, tem servido de suporte para a queda do incremento de políticas agrícolas voltadas à garantia dessa força de trabalho familiar excluída do mercado. Isso porque ao não disporem de políticas agrárias que propiciem a inserção destes trabalhadores no mercado produtivo de alimentos, o que lhes sobra é se inserir nestas políticas de recorte social⁵⁶. Ou seja, a atual política governamental, mesmo ampliando programas de assistência social (LIMA, 2011), não rompe com um projeto de desenvolvimento que a longo prazo aprofunda expressões como a violência, o desemprego e a fome para a maioria e o excesso de consumo e desperdício para poucos.

Não se pode negar a importância de tais medidas no combate imediato da problemática da fome, mas ao mesmo tempo não a erradica, visto que tal problemática é

⁵⁶ As medidas mais utilizadas são as de distribuição de alimentos através do Projeto de Distribuição Emergencial de Alimentos a populações rurais, principalmente a famílias sem terra acampadas. Segundo dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no governo Lula, durante o ano de 2003, a distribuição de alimentos ocorreu em três etapas: a primeira distribuiu um total de 182,3 mil cestas de alimentos a 113,9 mil famílias; a segunda, 408,7 mil cestas de alimentos, atendendo um total de 174 mil famílias; e, na terceira, foram adquiridas 659,4 mil cestas de alimentos para atendimento de 219,8 mil famílias de trabalhadores rurais acampados (LUSTOSA, 2012).

resultante das condições sócio-históricas contraditórias imanentes a sociedade capitalista. Sendo assim, tais “alternativas assentadas em medidas eventuais, de caráter voluntarista, efêmeras, apenas promovem alívio temporário” (LUSTOSA, 2012, p. 255).

De acordo com Lusa (2012) em pesquisa realizada com assistentes sociais que atuam na Política de Assistência Social no interior de Alagoas os sujeitos rurais apresentados são aqueles que procuram o Serviço Social buscando serem inseridos e atendidos pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e não se diferenciam dos sujeitos atendidos pela política nos espaços urbanos, já que também compõem o mesmo público: mulheres, crianças, adolescentes, famílias inseridas no programa Bolsa Família para receberem a atenção básica da assistência social. O que os particulariza em relação aos usuários urbanos é sua situação de vulnerabilidade e risco social mediante a dificuldade de trabalho na agricultura já que a família toda participa de alguma fase de plantio e na ausência de trabalho no campo ficam na dependência dos benefícios assistenciais para o complemento e/ou até mesmo como única fonte de renda. Para Lusa (2012) estes trabalhadores rurais usuários da PNAS/2004:

[...] buscam garantir a sua reprodução social através da agricultura familiar, todavia, pela baixa rentabilidade da atividade, acabam se configurando como público de baixa-renda, identificado por este, mas também por outros motivos, como ‘famílias em vulnerabilidade e/ou risco social’, segundo a PNAS/2004. Isto tão somente indica que a pobreza e a miséria marcam a vida de uma significativa parcela da população rural, o que os faz associar a única renda fixa mensal aos benefícios residuais e focalizados geralmente vinculados à Assistência Social (LUSA, 2012, p. 295).

Esta identificação do público-alvo da PNAS/2004 nos permite constatar que os sujeitos sociais rurais, vivem do seu trabalho eminentemente braçal, e por este motivo sofrem com o desgaste laborativo cotidiano sem uma contrapartida das legislações trabalhistas de insalubridade no trabalho e da consequente violação de direitos, bem como em sua maioria têm baixo nível escolar (analfabetos e semi-analfabetos) devido ao acesso precário ou até mesmo a falta de acesso à educação no campo. Cabe destacar, que essas políticas sociais implementadas nos espaços rurais nos quais o Serviço Social desenvolve sua ação profissional estão direcionadas para a classe trabalhadora do campo, mas também, principalmente para a classe que já não consegue alcançar o patamar de trabalhadora, já que se encontra em situação marginal ao mundo do trabalho oficializado pelo registro de trabalho e, portanto, marginal também à proteção social atribuída à condição de trabalhador. Vale salientar também que a profissão de Serviço Social encontra-se inserida numa sociedade em que o Estado

democrático desenvolve hoje políticas pautadas nos ajustes neoliberais, fazendo com que cada vez mais as políticas sociais sejam residuais, pontuais, focalizadas e de cunho emergencial, negando a universalidade do acesso aos serviços, os quais deveriam ser garantidos com base nos direitos conquistados socialmente.

Ainda recorrendo aos dados da pesquisa de Lusa (2012), nos espaços sócio-ocupacionais rurais em que atuam os assistentes sociais, especificamente no sertão alagoano evidenciamos que o atendimento de demandas do campo que já vem com o prospecto do desenho institucional das políticas sociais, especificamente aquelas que permitem o acesso desses sujeitos aos programas e benefícios de assistência social. Segundo a pesquisadora, a maioria das demandas é de usuários do Programa Bolsa Família, que buscam o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Rural para a inclusão, o desbloqueio do benefício e a atualização cadastral. Outro tipo de demanda que chega ao Serviço Social direciona-se para a solicitação de documentos (emissão de originais e de segunda via), ou para promover a acessibilidade aos serviços de justiça, bem como no acesso aos serviços de atenção básica de assistência social para o atendimento de demandas provenientes de situações objetivas de violação de direito e de situações de violência, principalmente no âmbito familiar.

O que nos chama a atenção é que nos espaços rurais também são apresentadas demandas similares às demandas oriundas dos espaços urbanos, uma vez que o acesso aos bens e serviços complementares a subsistência da classe trabalhadora do campo também se faz necessário. Entretanto, algumas dessas demandas se mostram de forma mais contundente no espaço rural, seja pelo agravamento da crise da produção agrícola e pela dependência econômica dos preços do mercado de produtos agropecuários, cada vez mais excessivos, o que vem possibilitando o crescimento da necessidade de acesso dos sujeitos do campo aos programas de transferência de renda como forma de garantir sua sobrevivência e de sua família.

Os dois equipamentos de CRAS-Rural instalados em Alagoas localizam-se na região agreste do estado, em municípios de diferentes portes: um de pequeno e outro de grande porte, Coité do Nóia e Arapiraca, respectivamente. De maneira geral, o CRAS-Rural de Coité do Nóia é o único equipamento de proteção social básica de assistência social instalado no município e sua localização num povoado rural deveu-se ao reconhecimento da característica rural predominante no município. Tendo sido implantado recentemente, em 2011, conta com a equipe técnica básica de atendimento e está instalado em uma casa alugada, o que colabora

para que sua estrutura física seja precária, dificultando os atendimentos. Além disto, o fato de referenciar todo o município dificulta sobremaneira os atendimentos, especialmente aqueles provenientes de outras áreas rurais ou mesmo da área urbana do município, colaborando para a existência de demanda reprimida. A população atendida é composta por trabalhadores rurais e pequenos proprietários, identificados como agricultores familiares; sua baixa renda os torna público alvo dos programas de transferência de renda, a exemplo do Programa Bolsa Família (LUSA, 2012).

O CRAS-Rural de Batingas, município de Arapiraca, possui algumas peculiaridades que o diferencia do primeiro: é o único equipamento de assistência social localizado na área rural, de um total de sete CRAS instalados atualmente no município. Juntamente com o CRAS-Urbano localizado no bairro Canafístula, configura-se como um dos primeiros equipamentos de proteção social básica instalado em Arapiraca, a partir de 2005. Conta com equipe técnica básica de atendimento, mas sua estrutura física também é precária para atender todas as demandas dos usuários, isto porque também está instalado em uma casa alugada, não possuindo sede própria. Colabora também o fato que a área de abrangência para atendimentos é grande, dos treze povoados, três são urbanos e dez rurais, dos quais um é ‘comunidade quilombola rural’. Nota-se, inclusive, elevada diversidade no perfil de atendimento dos usuários, o que desafia a execução dos trabalhos (LUSA, 2012).

Nos dois CRAS Rurais investigados pela pesquisadora foi possível identificar que as demandas atendidas dizem respeito eminentemente à política de assistência social e são operadas da mesma forma que no espaço urbano, como se não houvesse particularidades e singularidades entre as demandas rurais e as urbanas. Contudo, nos espaços onde é desenvolvida a PNATER/2004 de caráter exclusivamente rural e agrícola, as demandas que chegam ao Serviço Social voltam-se direta e indiretamente para o âmbito da produção rural.

O que se pode notar é que há um duplo desafio: ações voltadas eminentemente para o espaço urbano, local primordial onde ocorre a reprodução social da classe trabalhadora capitalista; e a tradicional ausência de equipamentos sociais no campo. A Política de Assistência Social tem sido de extrema importância no atendimento das demandas mais urgentes da classe trabalhadora do campo, no entanto, muitas vezes não permite aos profissionais o reconhecimento das especificidades da realidade contraditória dos trabalhadores rurais que tem seus meios de produção e subsistência expropriados pela dinâmica da sociabilidade capitalista que pressupõe a continuidade da estrutura fundiária existente no país. Logo, tal política mesmo sendo necessária ao atendimento de parte das

necessidades destes trabalhadores e um espaço de atuação bastante expressivo para o Serviço Social desenvolver ações junto a esses sujeitos sociais, não pressupõe mudança significativa no que tange a questão agrária.

Ao analisar a relação entre questão agrária, assistência social e Serviço Social, Raquel Sant'Ana (2012) destaca que o Estado ao assumir precariamente os custos da reprodução das famílias trabalhadoras do campo e ao implementar políticas que atendam apenas os problemas mais emergenciais acaba estabelecendo mediações que camuflam a relação entre pobreza e trabalho, que de certa forma influenciará na forma como o assistente social realizará a sua intervenção, uma vez que a questão social se torna perceptível apenas a partir de suas refrações dificultando a análise da realidade numa perspectiva de totalidade.

Os trabalhadores rurais que muitas vezes encontram-se deslocados de seus postos de trabalho no campo inserem-se em programas sociais, dentre os quais em sua maioria fazem parte da política de assistência social. E ao fazê-lo estes acabam perdendo sua identidade enquanto trabalhadores rurais e são identificados pelo Serviço Social apenas como usuários desta política. Isso é perceptível em municípios de pequeno porte onde as principais atividades desenvolvidas no local são as rurais e mesmo assim o assistente social na maioria das vezes não consegue apreender que as demandas que se apresentam são oriundas de necessidades sociais geradas pelas relações contraditórias de trabalho no campo, uma vez que tais contradições são mistificadas pelo Estado como demandas por programas sociais de combate a pobreza extrema. Logo, os trabalhadores expropriados de seus instrumentos e meios de trabalho são caracterizados apenas como usuários dos programas e serviços socioassistenciais. Ou seja, sua identidade de classe trabalhadora do campo tende a ser negada e subsumida à de usuário da política de assistência social.

A análise dos trabalhos dos CBAS nos possibilita apreender que: a “diluição” das demandas sociais enquanto decorrentes das necessidades sociais da classe trabalhadora do campo nas investigações ainda não tem conseguido alcançar a mesma expressividade que os estudos acerca das demandas sociais dos trabalhadores urbanos. Neste sentido, a identificação das expressões da questão social no campo por parte dos assistentes sociais é uma das limitações para a atuação profissional do Serviço Social no campo. Assim, torna-se imprescindível o reconhecimento de que a realidade rural é mediatizada com a realidade urbana (que compõem a conjuntura de crise estrutural da sociedade capitalista, com suas tendências de reestruturação produtiva, de relativização das relações sociais de produção, de transformações informacionais e tecnológicas).

Outra limitação explicitada nos trabalhos é a intervenção do Estado via políticas e serviços sociais focalizadas e de atendimento apenas às situações de extrema pobreza que não são suficientes para o atendimento das necessidades sociais dos trabalhadores do campo, pois mesmo quando o Estado se faz presente no campo para atendimento das demandas sociais, o faz de forma insipiente e com equipamentos precários (LUSA, 2012).

Após a exposição dos resultados da pesquisa nos subitens 3.1 e 3.2, podemos agora sintetizar alguns aspectos identificados na realidade do Serviço Social inserido nas demandas institucionalizadas pelas políticas agrárias e pela política de assistência social, ambas voltadas à população rural. Apresentados os espaços ocupacionais rurais e as demandas a eles relacionados, bem como as principais ações profissionais dos assistentes sociais junto às políticas sociais foi possível identificar que: a vinculação das demandas às ações profissionais do Serviço Social nos espaços rurais refere-se essencialmente a execução terminal de políticas públicas; as instituições apesar de apresentar conformidade com as diretrizes das Políticas Nacionais, na área do direito social a elas vinculadas, têm suas estruturas precarizadas, impactando diretamente na qualidade dos serviços que são prestados aos usuários; esta precarização dos serviços é mais recorrente nos espaços rurais do que nos espaços urbanos; as demandas que se apresentam nestes espaços referem-se em sua maioria ao atendimento de famílias que trabalham no campo e que não tendo as suas condições de subsistência totalmente atendidas pelo seu trabalho buscam a inserção em programas de transferência de renda ou em outros programas e projetos sociais que complementem sua subsistência.

Em suma, os espaços ocupacionais rurais explicitados aqui denotam que a intervenção profissional do Serviço Social está direcionada com maior ou menor ênfase à população de baixa renda que, atendendo segundo o enfrentamento das expressões da questão social em suas diversas manifestações e que atingem parcela significativa da população rural. Tal constatação nos permite apreender que é imprescindível que os assistentes sociais no âmbito institucional estabeleçam formas planejadas e sistemáticas de atuação junto às políticas e serviços sociais, buscando ampliar o acesso desse segmento aos direitos sociais, a fim de construir novos espaços para o atendimento das demandas da classe trabalhadora do campo.

Já situamos do decorrer deste trabalho que as demandas que chegam ao Serviço Social advêm das necessidades sociais produzidas pelas contradições da sociabilidade burguesa e, como não são possíveis de serem atendidas em sua totalidade, apresentam-se sob forma de demandas sociais e institucionais, nas quais profissionais como os assistentes sociais irão

intervir para atendê-las minimamente. No caso específico das demandas sociais rurais, estas são oriundas da forma como se estruturou a sociedade brasileira mediante a concentração da estrutura fundiária da terra⁵⁷, o que historicamente vem impossibilitando durante décadas o acesso da grande maioria da população rural a terra para o desenvolvimento das atividades que garantam sua subsistência. Essa realidade só se evidencia para a sociedade civil a partir do protagonismo dos movimentos sociais do campo que passaram a reivindicar do Estado o acesso a terra e aos meios necessários para o desenvolvimento de atividades agrícolas necessárias à subsistência dos trabalhadores rurais, mesmo com toda a criminalização que sofrem do Estado via meios de comunicações.

A partir dos elementos que sumariamos aqui entendemos que as demandas e ações desenvolvidas pelo Serviço Social nos espaços sócio-ocupacionais rurais estão inseridas no conjunto de ações do Estado, e, conseqüentemente do capital para a manutenção da ordem capitalista mediante a reprodução da força de trabalho, em processos sociais urbanos e rurais. Enfim, é no processo de agudização da questão social que a miserabilidade e pauperização da classe trabalhadora se intensificam exigindo assim do Estado o atendimento de algumas das demandas desses sujeitos. Com isso, as demandas passam a ser reconhecidas, predominantemente, pela possibilidade das políticas sociais de responder às necessidades mais urgentes dos trabalhadores do campo. Ou seja, para Lusa “as demandas apresentadas pelos sujeitos não se relacionam objetivamente às suas necessidades, mas sim às possibilidades de respostas que podem encontrar nas instituições de atendimento” (LUSA, 2012, p. 317), por isso a autora identifica dentro da profissão a “invisibilidade do rural e dos indivíduos rurais na sociedade capitalista se torne visibilidade” (LUSA, 2012, p. 380).

Em nossa pesquisa, encontramos o que chamamos de uma “diluição” das demandas sociais rurais na definição das demandas institucionalizadas que chegam ao Serviço Social, e com isso não estamos culpabilizando os profissionais, mas chamando a atenção para a ausência de abordagem do rural na própria formação e no exercício profissional, que está relacionada ao comprometimento do caráter genérico da formação, que, por sua vez, ocorre pela limitação em tratar da realidade social efetivamente em sua totalidade e historicidade.

⁵⁷ Conforme o Censo Agropecuário de 2006, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos últimos vinte anos a distribuição de terras permaneceu praticamente inalterada, no país. O índice Gini, que mede o grau de desigualdade social no campo, aponta que, enquanto em 1985 a concentração de terras era de 0,857, em 2006 o índice caiu somente para 0,854. Quanto mais o coeficiente se aproxima de um, maior o grau de concentração de terra. Ainda segundo o IBGE, nos Censos de 1985, 1995 e 2006, enquanto as pequenas propriedades, com menos de 10 hectares, ocupam apenas 2,7% da área total de estabelecimentos rurais, as grandes fazendas, com mais de um mil hectares concentram 43% da área total.

Além disso, a diluição está sendo promovida pela própria fragilização das políticas agrárias, que possuem maior potencial de reconhecimento das condições próprias dos trabalhadores rurais que vivem no interior; diferentemente da política de assistência social que reforça a diluição, como mostramos anteriormente.

Entender as contradições geradas pelo próprio desenvolvimento do capitalismo no Brasil, especificamente no que se refere à questão agrária é de suma importância para podermos apreender que a explicitação e o atendimento de algumas demandas dos segmentos do campo mediante políticas sociais de caráter imediatista trás sérias dificuldades para o Serviço Social identificar as demandas sociais do campo como resultado das contradições do próprio sistema capitalista e de suas relações de trabalho que pauperizam e adoecem os trabalhadores gerando as demandas postas às políticas sociais.

Sobre as políticas agrárias para o atendimento de demandas sociais no campo brasileiro neste contexto de descentralização/interiorização das políticas sociais, pode-se dizer que houve uma significativa ampliação destas, no entanto tal ampliação ocorre a partir da adesão às políticas agrárias destinadas aos países subdesenvolvidos sob as diretrizes do Banco Mundial sob o discurso da modernização do campo, do desenvolvimento agrário e da “erradicação” da pobreza. E que na verdade mesmo atendendo de alguma forma demandas dos segmentos populacionais rurais, não erradicam a pobreza por completo, antes a intensifica, uma vez que, tais políticas não propõem a transformação societária, pelo contrário possibilita a reprodução e a manutenção do grande capital agrícola (agronegócio). Além disso, dão a impressão de que os problemas sociais vivenciados pelos trabalhadores do campo serão solucionados via ampliação e reformas nas políticas e serviços sociais destinados a este segmento.

Com isso constatamos que a intervenção estatal não tem propiciado mudanças na estrutura fundiária, mas a adequação desta para a plena acumulação do capital. Uma vez que, as políticas voltadas a tais questões pressupõem a não ampliação, ou uma ampliação moderada das pequenas propriedades para não ameaçarem a preponderância da grande propriedade ligada ao agronegócio de exportação. O conjunto de programas voltados à erradicação da pobreza que abarcam parcelas da população rural são exemplos desta estratégia, pois compõem um ajustamento constrangido já que são destinados a uma minoria – produtores e familiares de assentados – e não propõem saídas, mas, uma adequação dos pequenos produtores à lógica de acumulação e reprodução ampliada do capital no meio rural.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise que realizamos neste trabalho nos possibilitou apreender a intrínseca relação entre necessidades sociais, demandas sociais, demandas institucionais, as expressões da questão social oriundas das contradições imanentes da sociedade capitalista, a intervenção do Estado e a inserção do Serviço Social. Esse entendimento torna-se necessário para explicar a configuração da demanda social e institucional nos espaços rurais a partir da intervenção do Estado, mediante a institucionalização da profissão do Serviço Social e das políticas e serviços sociais destinados ao atendimento parcial de algumas demandas da classe trabalhadora do campo.

As necessidades sociais são fundantes das demandas sociais contraditórias da ordem capitalista e condicionadas pela relação das classes antagônicas entre si por suas respectivas condições econômicas. Tais demandas, por serem originadas pelas necessidades sociais, limitam-se ao aspecto econômico. Logo, as necessidades humanas da classe trabalhadora não podem ser atendidas em sua totalidade, apenas parcialmente mediante o atendimento de algumas das demandas que são institucionalizadas pelo Estado, nas quais o Serviço Social atuará na implementação de políticas sociais destinadas a minimizar os efeitos das expressões da questão social.

No caso específico das demandas sociais e institucionais do campo o estudo teórico nos permitiu apreender que a pauperização da classe trabalhadora do campo vai ocorrer mediante o processo de constituição da questão agrária gestada a partir da necessidade de acumulação capitalista – que em sua fase primitiva pressupôs a separação dos meios de produção das mãos dos produtores como forma de garantir a acumulação e valorização do sistema capitalista que estava surgindo. No que se refere à questão agrária brasileira esta se gesta e se desenvolve a partir da concentração da propriedade fundiária na formação social e econômica do país, como parte integrante da expansão e dominação da Europa. Pois, o Brasil participou como colônia fornecedora de matéria prima para o abastecimento do comércio europeu. Com isso, a existência de homens pobres no campo se fez necessário para garantir mão de obra barata para a realização do trabalho destinado a abastecer o mercado europeu, ou seja, a constituição da questão agrária no país tornou-se necessária para a garantia de expansão do capital internacional, no qual o Brasil era subordinado.

Quanto à explicitação das demandas (sociais e institucionais), ocorrem mediante a reivindicação da classe trabalhadora do campo por melhores condições de vida e de trabalho.

Desta maneira, o Estado será obrigado a institucionalizar as demandas sociais que serão atendidas via políticas sociais para amenizar os efeitos mais gritantes das expressões da questão social no campo. Deste modo, o reconhecimento destas demandas é parte do processo de fragmentação da questão social, e por isso entendemos que a questão agrária é um dos desdobramentos das inúmeras expressões que a questão social assume nesta forma de sociabilidade, uma demanda social que quando passa a ser explicitada pela classe trabalhadora é institucionalizada pelo Estado a partir da política agrária.

Constatamos a partir desta pesquisa é que a partir dos anos 2000 houve uma significativa ampliação das políticas sociais voltadas à população rural, no qual são ampliados os serviços para os municípios do interior, no entanto tal ampliação ocorre a partir da adesão às políticas agrárias destinadas aos países subdesenvolvidos sob as diretrizes do Banco Mundial sob o discurso da modernização do campo, do desenvolvimento agrário e da “erradicação” da pobreza. E que na verdade mesmo atendendo de alguma forma demandas dos segmentos populacionais rurais, não erradicam a pobreza por completo, antes a intensifica, pois possibilita a reprodução e a manutenção do grande capital agrícola (agronegócio).

Nesta direção é perceptível que na atual conjuntura de crise sistêmica e de orientação dos organismos financeiros internacionais há uma refuncionalização do papel do Estado no atendimento da lógica do mercado, pois a política estatal vem sendo destinada a efetivar a relação público-privado, na qual a reforma agrária com “caráter mais social” metamorfoseia-se em política assistencial distributiva. Assim, a atual política estatal busca proteger a ordem social e estabelece padrões de renda designados a promover a “integração social” a “solidariedade” com vistas a mistificar as contradições imanentes do próprio sistema, preservando a garantia de suas relações internacionais.

Na atualidade, a inserção do Serviço Social em políticas sociais para o campo está atrelada à execução das que visam aliviar seletivamente a pobreza rural, através de políticas compensatórias e de transferência de renda, especialmente em situações onde as tensões sociais no campo possam atingir níveis preocupantes para a segurança do capital privado e/ou a manutenção da ordem política vigente; e a mercantilização do acesso dos trabalhadores do campo a terra via concessões de empréstimos bancários aos agricultores familiares. A profissão não encontra-se inserida em todos os programas destinados ao atendimento das demandas dos trabalhadores do campo, mas, em sua maioria está ligada àqueles programas referentes à Política de Assistência Social, e muitas vezes o profissional não reconhece o seu usuário como trabalhador rural, mas apenas como beneficiário de programas assistenciais.

A relação entre o Serviço Social e o espaço rural ainda é frágil e precisa ser desenvolvida, mesmo quando o atendimento das demandas rurais ocorra em equipamentos urbanos. Ao que tudo indica, as discussões sobre o rural, a questão agrária e ambiental começam a aparecer no campo teórico, nas ações profissionais e na formação acadêmica. É preciso, então, reforçá-las, ampliando a participação dos indivíduos rurais no debate.

Portanto, há muito por fazer no espaço rural, no que tange a garantia dos direitos sociais e o exercício profissional do Serviço Social. As lacunas e limites determinados historicamente pela invisibilidade conferida ao rural pelo Estado e pela sociedade se agravaram ainda mais na conjuntura de crise do capital. Todavia não podem ser utilizados para justificar a perpetuação da situação, mas para apontar que é necessário construir uma nova sociabilidade no campo e na cidade. Eis a tarefa coletiva e perspectiva profissional.

A profissão não pode mais ficar alheia a esta questão, como se isto fosse algo apenas relativo aos profissionais que estão atuando especificamente com o rural, uma vez que os assentamentos, acampamentos, movimentos sociais do campo são presença viva nos milhares de municípios onde o assistente social tem hoje seu maior empregador. Há que acordar para esta realidade o mais urgente possível, como uma demanda emergente, que implica pensar novas ações profissionais. E assim poder construir novos espaços de atuação que perpassem a fronteira do limitado atendimento das demandas institucionais.

Deste modo, para se lutar pela legitimidade legal do Serviço Social é preciso entender toda a historicidade da formação da demanda social nos espaços rurais, e como essa se colocou como reivindicação da classe trabalhadora do campo, somente assim será possível debater a inserção do Serviço Social neste espaço ocupacional, sua ampliação e o seu reconhecimento pela sociedade e pela própria categoria profissional. Discutir a inserção desta profissão na implementação de políticas sociais para o campo é imprescindível para entender que os problemas apresentados no espaço rural dizem respeito às necessidades sociais produzidas pelas contradições do capitalismo no Brasil, e que são apresentadas ao Serviço Social através de demandas sociais e institucionais.

Por fim, entendemos que na atual conjuntura as novas exigências postas ao Serviço Social estão relacionadas às inflexões decorrentes da programática neoliberal advindas da crise estrutural em que se encontra a sociedade capitalista, resultando no agravamento das expressões da questão social. Assim, cabe ao profissional identificar que as demandas são criadas por necessidades sociais oriundas das determinações econômicas, políticas, culturais e ideológicas, e que exigem mais que ações imediatas, emergenciais e desprovidas de reflexão. Implicam intervenções teoricamente fundamentadas e escolhas políticas que considerem uma

postura ética e um projeto de classe que vise à superação desta forma de sociabilidade, atrelado ao atendimento dos interesses societários da classe trabalhadora, os direitos sociais, as normas e princípios que orientam a profissão, para buscar na realidade a mediação necessária, a fim de responder qualificadamente as demandas da classe trabalhadora do campo.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Maria Stela Pereira. A reforma agrária em debate. **X Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. RJ: 2001.

ALBUQUERQUE, Valéria de Oliveira; SANT'ANA, Raquel Santos. O Plano Nacional de Reforma Agrária e o Serviço Social. **XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Fortaleza, 2004.

ALMEIDA, M.H.T. de. Federalismo e políticas sociais. In: AFFONSO, R.; SILVA, P.L.B., org. **Federalismo no Brasil: descentralização e políticas sociais**. São Paulo: FUNDAP, 1996.

AMMANN. Safira Bezerra. **Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

AMORIM, Andrêssa Gomes Carvalho de. **O Serviço Social e a institucionalização das demandas sociais: um estudo a partir das necessidades sociais no capitalismo**. Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Serviço Social. Maceió, 2010.

ARAÚJO, Brito de Castro. Assentamentos rurais do MST: objetivação – apropriação de uma nova sociabilidade. **X Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. RJ: 2001.

AZEVEDO, F. A. **As Ligas Camponesas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

BANCO MUNDIAL (2002) **Llegando a los pobres de las zonas rurales – Estrategia de desarrollo rural para América Latinay el Caribe**. Región de América Latina y el Caribe, Departamento de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible, Sector Rural, julio.

BARBOSA, Mayra de Queiroz. **A demanda social pela educação, a política de educação no Brasil e a inserção do serviço social**. Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Serviço Social. Maceió, 2012.

BASTOS, Elide Rugai. **As Ligas Camponesas**. Petrópolis, Vozes, 1984.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda dos direitos**. 2, ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Serviço Social Rural**. Lei 2613 de 23 de setembro de 1955. Brasília: Ministério da Agricultura, 1955.

_____. **Programa Bolsa Família**. Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004. Brasília: Casa Civil, 2004.

_____. CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. **Código de ética profissional do assistente social**. 1993/1994. Brasília (DF): CFESS, 2008.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para agricultores familiares e assentados no Brasil**. Brasília: Convênio de Cooperação Técnica MDA/FAO, 2003.

BRASIL, Presidência da República. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER** e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER. Lei Nº 12.188, de 11 de Janeiro de 2010. Brasília (DF): Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2010.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**. 3º Ed.. Rio de Janeiro, Guanabara: 1987.

CALAZANS, Maria Julieta C. Para compreender a educação do Estado no meio rural – traços de uma trajetória. In: THERRIEN, Jacques & DAMASCENO, Maria Nobre (Orgs.). **Educação e escola no campo**. São Paulo: Papyrus, 1993.

CANESQUI, Flávia Gonçalves. Serviço Social e Questão Agrária: um debate necessário. In: **XII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Foz de Iguaçu: 2007**.

CARVALHO, Livia Hernandez; SANT'ANA, Raquel Santos. Questão Agrária e Movimentos Sociais. In: **XII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Foz de Iguaçu: 2007**.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho**. 13 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CAVALCANTE, Tatiana Maria Náufel. **Matizes da questão social revelados a partir da questão rural no Brasil**. Disponível em: < <http://portal.cjf.jus.br/cjf/banco-de-conteudos-1/matizes-da-questao-social-revelados-a-partir-da> >. Acesso em 25 Ago 2011.

CORADINI, O. L. **Representações sociais e conflitos nas políticas de saúde e previdência social rural**. Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social/Museu Nacional do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado, 1988.

CORAZZA, Gentil e MARTINELLI Jr, Orlando. Agricultura e questão agrária na história do pensamento econômico. In: **Revista Teoria e Evidência Econômica**, v. 10, n 19. Passo Fundo, 2002.

CORREA, Rosemeira Soares [et al]. **Reforma Agrária: Coletânea dos termos de referência**. 1 ed. Brasília: Gráfica do INCRA, 1997.

COSTA, Gilmaisa Macedo; SANTOS, Edlene Pimentel. Sobre as origens da questão social. **VIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social – ENPESS /ABEPSS –** Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJR, em novembro de 2002.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

DELGADO, Leila Baumgratz. Espaço sócio-ocupacional do assistente social: seu arcabouço jurídico-político. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 113, p. 131-151, jan./mar. 2013.

DRUCK, Graça, FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. In: **Revista Katál**. Florianópolis. v.10. n.1.p. 24-34. Jan/jun. 2007.

_____; FRANCO, Tânia. Terceirização e precarização: o binômio anti-social em indústrias. In: DRUCK, Graça [et. al.]. **A perda da razão social do trabalho: terceirização e precarização**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 97-118.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gestão pública municipal e inovação no Brasil. In: ANDREWS, Christina W., BARIANI, Edison (orgs.). **Administração Pública no Brasil: Breve história política**. São Paulo: Unifesp, 2010. p.145-182.

FERNANDES, Bernardo M. **Questão agrária, pesquisa e MST**. São Paulo: Cortez, 2001.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

_____; WELCH, C. A. GONÇALVES, E. C. **Questão agrária e disputas territoriais no Brasil**. Presidente Prudente, 2011, mimeo. 43 p.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GARCIA, Severina. **Assentamentos rurais: expressão da questão agrária**. In: Capacitação em Serviço Social e políticas sociais, módulo 2. Brasília: CEAD, 1999.

GUIMARÃES, Alberto. Passos. O complexo agroindustrial. **Revista Reforma Agrária**, ano 7, n. 6, nov./dez. 1977.

_____. **Crise Agrária**. 2ª Ed, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1982, p. 83.

GRAÇA, Irlene Menezes. Política Nacional na área agrícola: visão crítica. In: **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, Cortez, n. 07, dezembro de 1981.

HELLER, Agnes. **Teoría de las necesidades en Marx**. 2.ed. Barcelona: Ed. Península, 1986.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 7ed. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. **Trabalho e indivíduo social**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. A Questão Social. In: IANNI, Octávio. **A questão social**. Revista USP, set, out e nov, São Paulo, 1989.

_____; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 34 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IANNI, Octavio. **A ideia do Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1992.

_____. **Origens Agrárias do Estado Brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

_____. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

LEITE, Sérgio C. **Escola rural, urbanização e políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1999.

LÊNIN, Vladimir I. **As três fontes e as três partes constitutivas do marxismo**. São Paulo: Global, 1983.

LIMA, Daniele Gomes de. **A expansão precária do trabalho do assistente social no interior de Alagoas no contexto de descentralização das políticas sociais na conjuntura do governo Lula**. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso), Faculdade de Serviço Social, Maceió: UFAL, 2011.

LUSA, Mailiz Garibotti. Crise do capital, espaço rural e Serviço Social: lacunas na garantia dos direitos sociais, desafios e perspectivas para o trabalho profissional. In: **XIV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Águas de Lindóia, 2013.

_____. **A (in)visibilidade do Brasil rural no Serviço Social: o reconhecimento dos determinantes a partir da análise da mediação entre formação e o exercício profissional em Alagoas**. Tese (Doutorado), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo: 2012.

_____ et al. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural e Serviço Social: o campo como desafio**. Cadernos Ceru v. 24, n. 1, 2012.

LUSTOSA, Maria das Graças O. P. **Reforma Agrária à brasileira: política social e pobreza**. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. O Estado e a questão agrária: algumas reflexões sobre a reforma agrária brasileira no âmbito de um programa de desenvolvimento rural no Piauí. **IX Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Goiânia, 1998.

MANÇANO, Bernardo. **Agronegócio e Reforma Agrária**. NERA – Núcleo de Estudos em Reforma Agrária. UNESP. In: <http://www4.fct.unesp.br/nera/artigodomes.php>. Acesso em: 12 Out. 2013.

- MARTINS, José de Souza. **Os Camponeses e a Política no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1981.
- _____. **O Poder do Atraso**. São Paulo: Hucitec, 2ª Ed. 1999.
- MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. 2 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985, t.II. v.I.
- _____. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo, Expressão Popular, 2008.
- MAZZEO, Antônio Carlos. **Burguesia e capitalismo no Brasil**. São Paulo, Editora Ática, 1988.
- MELO, Ediléia de. et al. **Serviço social e questão agrária, entre as marcas da exclusão, a apreensão de demandas socioprofissionais e o caminhar de ações socioeducativas, sob a perspectiva do desenvolvimento como liberdade: um estudo de caso no Projeto de Assentamento Porto Velho**. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso), Faculdade de Serviço Social, Presidente Prudente: 2007.
- MENDONÇA, Ana Maria Ávila. **Estado e Direitos Sociais no Brasil: entre a modernidade e o retrocesso**. Maceió: Edufal, 2009.
- MONTAÑO, Carlos Eduardo; Maria Lúcia Duriguetto. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2010.
- _____. **A natureza do Serviço Social**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- MOORE JUNIOR, Barrington. **As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 1975.
- MOREIRA, Elaine Martins. A Luta da Reforma Agrária: Assentamento Ireno Alves dos Santos 11 anos de História. **XII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Foz de Iguaçu: 2007.
- MORO, Maristela Dal. A luta pela terra como luta pelo trabalho para outro olhar na questão agrária e a relevância da resignificação conceitual do fenômeno em Serviço Social. **IX Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Goiânia, 1998.
- _____. O MST e a luta pela terra. In: **X Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. RJ: 2001.
- _____. Entrevista com Severina Garcia. In: **Temporalis**. Brasília (DF), ano 12, n. 24, p. 447-457, jul./dez. 2012.
- MOTA, Ana Elizabete. Reestruturação produtiva e Serviço Social. In: **Revista Praia Vermelha**. Rio de Janeiro: Programa de Pós Graduação da Escola de Serviço Social da UFRJ, n. 1, 1999, p. 33-49.
- _____; AMARAL, A. S. do; PERUZZO, J. F. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, A. E. (Org.). **Ideologias da contrarreforma e o Serviço Social**. Recife: Editora Universitária – UFPE, 2010.

NASCIMENTO, Nadia Socorro. Organização comunitária rural na Amazônia e Serviço Social: fragmentos de uma experiência. **IX Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Goiânia, 1998.

NETTO, Edméia Corrêa; SANT'ANA, Raquel Santos. O rural na trajetória das empregadas domésticas da comissão de sindicalização do município de Bebedouro – SP. **XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Fortaleza, 2004.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. O movimento de Reconceituação: 40 anos depois. **Revista Serviço Social & Sociedade**, n. 84, ano XXVI, São Paulo: Cortez, 2005.

_____. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 16 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 6ª edição, 2010.

NOLASCO, Amanda Carvalho. Serviço Social em Alagoas: o protagonismo da Escola de Serviço Social Padre Anchieta. In: **Curso de Serviço Social 50 anos em Alagoas: educação, direitos e emancipação humana**. Maceió: Edufal, 2008.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Modo Capitalista de Produção e Agricultura**. São Paulo: Ática, 1986.

OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. **A Presença Indígena na Formação do Brasil**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

ORTIZ, Fátima Grave. **O Serviço Social no Brasil: os fundamentos da sua imagem e da autoimagem de seus agentes**. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Loyola, 1973.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial em questão: o debate internacional e o caso brasileiro. Teoria, luta política e balanço de resultados**. Rio de Janeiro, 2004. Dissertação (Mestrado) – CPDA, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

PEREIRA, Sarah Bernardo. **O serviço social em instituições no interior do estado, frente às mudanças na gestão descentralizada das políticas sociais**. Maceió: UFAL, 2006. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso), Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, 2006.

PERFIL DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS 2009. Disponível em: < www.ibge.gov.br >. Acesso em: 18 Jul 2010.

POLÍTICAS DE MUNICIPALIZAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS UNIVERSAIS. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392004000200004&script=sci_arttext >. Acesso em 15 Out 2010.

PIMENTEL, Edlene. **Uma “Nova questão social”? Raízes materiais e humano-sociais do pauperismo de ontem e de hoje.** 2 ed. São Paulo: Instituto Luckács, 2012.

PRADO JUNIOR, Caio. **A revolução brasileira.** São Paulo: Brasiliense, 1978.

_____. **A questão agrária.** São Paulo: Brasiliense, 1979.

_____. **Formação do Brasil contemporâneo.** São Paulo: Brasiliense, 2000.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática.** São Paulo: Cortez, 1998.

RANGEL, Ignácio. **Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.

_____. A questão agrária brasileira: 1957-1986. In: **STÉDILE, João Pedro (org). A questão agrária no Brasil: o debate tradicional – 1500-1960.** São Paulo: Editora Expressão Popular, 2005.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. A atualidade e desafios da reforma agrária. In: **Novos temas: Revista do Instituto Caio Prado Jr.** n. 08, São Paulo, 2013.

SANT’ANA, Raquel dos Santos. **Trabalho Bruto no canavial: questão social, assistência e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, Josiane Soares. **Questão social: particularidades no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, Simone Moreira dos; GOIS, Magaly Nunes de. Questão Agrária, Reforma Agrária e Serviço Social: uma equação possível. In: **XIV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais.** Águas de Lindóia, 2013.

SILVA, Eliana Andrade da. Atuação do assistente social nas ações de assessoria técnica rural : elementos para reflexão. In: **XIV Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais.** Águas de Lindóia, 2013.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do Serviço Social.** São Paulo. Cortez, 2007.

SORJ, Bernardo. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

STÉDILE, João Pedro. Questão Agrária. In: **Dicionário da Educação do Campo.** CALDART, Roseli Salete et al. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

_____. **Questão agrária no Brasil.** São Paulo, Atual, 1997.

_____. **A questão agrária no Brasil: o debate tradicional – 1500-1960.** São Paulo: Editora Expressão Popular, 2005.

STEIN, Rosa Helena. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias. **Revista Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, Cortez, n. 54, julho de 1997.

TRINDADE, Rosa Lúcia Prédes et al. O Mercado de Trabalho do Serviço Social e o Governo Lula. In: **III Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luís – MA, 28 a 30 de agosto 2007.

VIANNA, Maria Lúcia Werneck. **Constatação perturbadora**. Rio de Janeiro. Jornal da UFRJ, maio de 2007, p. 16.

WOOD, Ellen Meiksins. As origens agrárias do capitalismo. In: **Monthly Review**. vol. 50, n. 03, julho/agosto de 1998. Tradução de Livia Osório Silva.