

PUCRS

ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

CÍNTIA FLORENCE NUNES

**SEMENTES LANÇADAS EM TERRAS DISTANTES: O DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL  
PARA A POPULAÇÃO RURAL**

Porto Alegre  
2018

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**SEMENTES LANÇADAS EM TERRAS DISTANTES: O  
DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA A POPULAÇÃO  
RURAL**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**Cíntia Florence Nunes**

**Porto Alegre**

**2018**

## Ficha Catalográfica

N972s Nunes, Cíntia Florence

Sementes Lançadas em Terras Distantes : O Direito à  
Assistência Social para a População Rural / Cíntia Florence  
Nunes . – 2018.

184 f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em  
Serviço Social, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Giovane Antonio Scherer.

1. Assistência Social. 2. Política Social. 3. Rural. 4.  
(In)Visibilidade do Rural. I. Scherer, Giovane Antonio. II. Título.

CÍNTIA FLORENCE NUNES

**SEMENTES LANÇADAS EM TERRAS DISTANTES: O DIREITO À  
ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA A POPULAÇÃO RURAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestra em Serviço Social**.

**Orientador: Prof. DR. Giovane Antonio Scherer**

Porto Alegre

2018

**CÍNTIA FLORENCE NUNES**

**SEMENTES LANÇADAS EM TERRAS DISTANTES: O DIREITO À  
ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA A POPULAÇÃO RURAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Escola de Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestra em Serviço Social**.

**Aprovado em 19 de janeiro de 2018:**

---

**Giovane Antonio Scherer, Dr.**  
(Presidente/Orientador)

---

**Berenice Rojas Couto, Dr<sup>a</sup>.**  
(PUCRS)

---

**Mailiz Garibotti Lusa, Dr<sup>a</sup>**  
(UFRGS)

**Porto Alegre**

**2018**

Dedico este trabalho a todos os trabalhadores e trabalhadoras rurais, aos camponeses, aos indígenas, aos quilombolas, aos ribeirinhos, aos moradores de rua do Viaduto da Borges, à juventude negra, às mulheres, às bruxas, aos sem terra, aos sem teto, aos torturados, aos assassinados, aos ninguéns, aos que não estão nas páginas da história, aos que não viraram heróis. Dedico esse trabalho aqueles que, apesar de carregarem o peso do mundo nas costas, trabalham e sonham com um mundo melhor para poder criar seus filhos. Àqueles que lutam por este mundo que tem a obrigação de existir.

## AGRADECIMENTOS

“É junto dos bão, que a gente fica mió.”

(Guimarães Rosa)

Este trabalho não seria possível sem o apoio e o carinho de muitas pessoas que, em momentos distintos, estiveram comigo nessa jornada. Foi junto de vocês que me tornei quem estou a ser. Por isso agradeço.

À minha família, que sempre me incentivou a estudar, mas que sobretudo, me ensinou a importância da simplicidade frente à vida. À minha vó Erika, que é o meu maior exemplo de força e coragem. Ao meu avô Rony (*in memoriam*), de quem sinto imensas saudades e adoraria partilhar desse momento, quem me ensinou que a humildade é uma das características mais importantes nos seres humanos. Tenho imenso orgulho por ter aprendido com vocês o amor pela terra, pelos animais, pela sombra fresca nos dias quentes do verão e pelo chimarrão em dias frios. À minha mãe que, mesmo nem sempre compreendendo minhas escolhas, nunca deixou de estar ao meu lado. Este trabalho não seria possível se, desde criança, você não tivesse me ensinado que podemos descobrir o mundo através dos livros.

Às professoras Caroline Goerck e Laura Fonseca, que me incentivaram a ingressar no mestrado. Seus apoios foram fundamentais para que eu tivesse a coragem de seguir nessa escolha.

Às amigas e amigos da UFSM e da Casa do Estudante que estiveram comigo durante a etapa de seleção para ingresso no mestrado, em especial à Sabrine que, além de ter partilhado comigo esse momento de tantas indefinições no final da graduação, continua sendo uma amiga com quem posso dividir a vida, entre brigadeiros, Tim Maia e piscina.

À Emilene que, dos encontros da ENESSO à vida cotidiana na PUC/RS, se tornou essa amiga e companheira de luta por um mundo melhor, sobretudo em todos os atos contra o golpe que estivemos juntas. Estivemos do lado certo da história.

À Cássia que, mesmo sem me conhecer, disponibilizou do seu tempo para me enviar materiais de leitura para a realização da prova do mestrado e que ao longo desses dois anos se tornou essa amiga com quem pude partilhar tantos sorrisos sinceros.

À Clarissa por ter sido incrivelmente generosa ao entregar os documentos durante a seleção do mestrado na PUC/RS, pois foi um alento quando ouvi sua voz no telefone dizendo para que eu ficasse tranquila, que daria tudo certo. E deu.

Às professoras do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da PUC/RS, em especial à Jane, Bia e Gleny por me instigarem na busca pelo conhecimento crítico e transformador.

Às secretárias do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da PUC/RS, Patrícia e Andréia, pelo constante auxílio e estímulo diante de todas as dúvidas ao longo do mestrado.

Ao Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas (GEJUP), pelas boas trocas e reflexões ao longo desses dois anos.

Aos colegas da turma de mestrado pela possibilidade da construção do conhecimento de maneira coletiva, partilhada em cada discussão na sala de aula.

À turma do 1º. semestre do Curso de Serviço Social da PUC/RS em 2016, pelo carinho e todas as reflexões possibilitadas ao longo do estágio docente.

Às profissionais e a todos os sujeitos que disponibilizaram de seu tempo para conceder as entrevistas ao longo dessa pesquisa, sobretudo por terem confiado a mim suas histórias de vida, luta e resistência.

À Diva, pelas conversas e cafés partilhados, que aqueceram não somente o corpo, mas também o coração nessa cidade tão fria nas relações humanas. Porto Alegre ganhou um ar de família depois que pude conviver contigo e o Gabriel nesses anos.

À Solange, pelas conversas e contribuições ao longo da elaboração do meu projeto de pesquisa, que me instigou a ver as dúvidas da pesquisa como a utopia que nos faz caminhar.

Ao Anderson, que foi uma pessoa fundamental no meu processo de formação crítica, me apresentando à máxima de que “Não existe movimento revolucionário sem teoria revolucionária” (Lênin) e de que, portanto, estudar é fundamental para que nossa ação não se transforme em mero ativismo voluntarista.

À Carol, com quem, a cada tarefa dividia na militância, entre dúvidas e sonhos, aprendi mais sobre a ternura, mesmo quando somos levadas a endurecer. Aqui se ama e luta!

Aos amigos que fizeram com que a mudança para Porto Alegre fosse menos dura e partilhada de sonhos, entre sorrisos, discussões sobre a conjuntura e teatro: Camila, Laurem, Vini, Ariely, Alexandre, Giovane, Suelen, Eleandra, Marcelão, Luiza, Núbia, Déia, Araxane, Dandara, Monia, Jenifer, Robson, Ana.

À Marianna, por ter partilhado comigo do mesmo ar na elaboração final da dissertação e ter contribuído criticamente nesse processo. Assim também, pelas boas discussões políticas, o carinho e as poesias. Foste essencial para que esse processo não fosse tão doloroso.

À professora Berenice, que sempre foi uma grande inspiração acadêmica para mim, com quem aprendi que todo direito é fruto da luta social e que a produção do conhecimento de maneira crítica é também uma importante arena de disputa política.

À Mailiz, pelas contribuições para a construção desse trabalho na banca de qualificação e por trazer à tona o debate do rural em nossa profissão.

Ao professor Giovane, meu orientador, por sempre respeitar minhas escolhas e estar junto comigo nelas, fazendo com que fossem melhores do que poderiam ser. Obrigada por me instigar a curiosidade nos processos da pesquisa e às leituras críticas. Mas, sobretudo, obrigada pelo carinho e a poesia cotidiana durante todo esse processo de elaboração das reflexões aqui apresentadas.

Por fim, e não menos importante, agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela possibilidade de ter sido bolsista nestes dois anos de mestrado. Tal realidade só foi possível devido ao investimento público na pesquisa, fruto do suor dos trabalhadores e das trabalhadoras do nosso país, a quem espero contribuir com o conhecimento adquirido.

*Cavador de milho, que está fazendo?  
Há que milênios vem você plantando.  
Capanga de grãos dourados a tiracolo.  
Crente da Terra. Sacerdote da terra.  
Pai da terra.  
Filho da terra.  
Ascendente da terra.  
Descendente da terra.  
Ele, mesmo, terra.*

*Planta com fé religiosa.  
Planta sozinho, silencioso.  
Cava e planta.  
Gestos pretéritos, imemoriais.  
Oferta remota, patriarcal.  
Liturgia milenária.  
Ritual de paz.*

*Em qualquer parte da Terra  
um homem estará sempre plantando,  
recriando a Vida.  
Recomeçando o Mundo.*

*Cora Coralina - Poema do Milho  
(trechos)*

## RESUMO

A presente dissertação busca investigar como vem se constituindo o direito à assistência social para a população rural, a fim de contribuir com elementos para a elaboração das políticas de assistência social voltadas a este segmento. O entendimento da assistência social, enquanto direito do cidadão e dever do Estado, de caráter não contributivo, encontra-se na Constituição Federal de 1988 que, juntamente à previdência e à saúde, constitui a Seguridade Social brasileira. Nesse sentido, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993, estabelece, enquanto um de seus princípios, a igualdade de direitos no acesso ao atendimento às populações urbanas e rurais. A pesquisa realizada prioriza a abordagem qualitativa e é orientada pelo Materialismo Histórico Dialético. Na perspectiva de compreender a constituição histórica da assistência social para a população rural, é realizada uma pesquisa bibliográfica na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, no período entre 2006 a 2016, buscando identificar as produções acadêmicas referentes à assistência social e ao meio rural. Do mesmo modo, são analisadas as legislações vigentes no âmbito da assistência social por meio da pesquisa documental na Constituição Federal de 1988, na Lei Orgânica de Assistência Social de 1993, na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e as Normas de Operação Básica da Assistência Social (NOB-SUAS), aprovadas respectivamente em 2004 e 2012, a fim de identificar como estas preveem a materialização dos direitos à população rural. Ademais, é ainda realizada uma pesquisa empírica junto a cinco usuários e quatro profissionais nos serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) localizados no espaço rural, em um município na região metropolitana do Rio Grande do Sul. Para a análise dos dados, foi utilizada a técnica da Análise de Conteúdo. Como resultado, o presente estudo revela que o direito à assistência social para a população rural vem se constituindo de modo insuficiente, uma vez que a precarização da política de assistência social, sob a égide do neoliberalismo, se intensifica no rural pois, mesmo que não seja algo exclusivo desse espaço, a prestação de serviços públicos no rural é historicamente mais recente que no meio urbano, além da (in)visibilidade do rural, enquanto um fenômeno pluridimensional, uma vez que a classe trabalhadora que vive no rural encontram-se nessa relação contínua entre invisibilidade e visibilidade, em processos dialeticamente simultâneos. A (in)visibilidade do rural pode ser identificado a partir das seguintes dimensões: a breve menção à população rural nas legislações no âmbito da política de assistência social, referindo-se à equidade no acesso à população urbana e rural, sem um maior aprofundamento; a precarização dos serviços do SUAS no rural, uma vez que historicamente é marcado pela ausência de políticas sociais; a dependência do rural frente ao urbano para a efetivação de boa parte dos direitos sociais que devem ser garantidos à população rural; a escassa produção do conhecimento sobre a temática. Além disso, verifica-se o processo de moralização da questão social, sob a ótica do neoconservadorismo, que ganha espaço em um cenário de crise do capital e aprofundamento das premissas neoliberais, que impactará diretamente nas políticas sociais, bem como, no espaço rural, que não se encontra isolado das relações estruturais do capitalismo contemporâneo. Desse modo, aponta-se para a necessidade da ampliação da produção de conhecimento acerca da temática, a fim de garantir a visibilidade do rural; a formação continuada aos trabalhadores do SUAS no rural, com cursos, seminários e demais espaços de discussão acerca da atuação profissional; e, por fim, consolidar processos de trabalho no âmbito da cultura e da política, por meio da reflexão crítica junto aos usuários do SUAS sobre as condições da política de assistência social e da necessidade da garantia de direitos sociais universais.

**Palavras-chaves:** Assistência Social. Política Social. Rural. (In)Visibilidade do Rural.

## ABSTRACT

This dissertation seeks to investigate how the right to social assistance for a rural population has been constituted, in order to contribute with elements for the elaboration of social assistance policies directed to this segment. The understanding of social assistance, as a citizen's right and a duty of the State, of a non-contributory nature, is found in the Federal Constitution of 1988 which, together with social security and health, constitutes the Brazilian Social Security. In this sense, the Organic Law of Social Assistance (LOAS), of 1993, establishes, as one of its principles, the equality of rights in the access to the service to the urban and rural populations. The fulfilled research prioritizes the qualitative approach and is guided by Dialectical Historical Materialism. From the perspective of understanding the historical constitution of social assistance for the rural population, a bibliographic research is carried out in the Brazilian Digital Library of Theses and Dissertations, between 2006 and 2016, seeking to identify the academic productions related to social assistance and the rural environment. In the same way, legislation in force in the context of social assistance are analyzed through documental research in the Federal Constitution of 1988, in the Organic Law of Social Assistance of 1993, in the National Social Assistance Policy (PNAS) and in the Basic Operational (NOB-SUAS), approved respectively in 2004 and 2005, in order to identify how they envisage the realization of the rights of the rural population. In addition, an empirical research is carried out with five users and four professionals in the Unified Social Assistance System (SUAS) located in rural areas, in a municipality in the metropolitan region of Rio Grande do Sul. For the data analysis, the Content Analysis technique was used. As a result, the present study reveals that the right to social assistance for the rural population has been insufficiently constituted, since the precariousness of the social assistance policy, under the aegis of neoliberalism, intensifies in rural areas, since even if the provision of public services in rural areas is historically more recent than in urban areas, as well as the (in) visibility of the rural, as a multidimensional phenomenon, since the working class living in the rural relationship between invisibility and visibility, in dialectically simultaneous processes. The (in) visibility of the rural can be identified from the following dimensions: the brief mention to the rural population in the legislations in the scope of the policy of social assistance, referring to the equity in the access to the urban and rural population, without further deepening; the precariousness of SUAS services in rural areas, since it is historically marked by the absence of social policies; the dependence of rural versus urban for the realization of much of the social rights that must be guaranteed to the rural population; the scarce production of knowledge on the subject. In addition, there is a process of moralization of the social issue, from the point of view of neoconservatism, which gains space in a scenario of capital crisis and deepening of neoliberal premises, which will have a direct impact on social policies, as well as, in rural areas, which is not isolated from the structural relations of contemporary capitalism. Thus, it is necessary to increase the production of knowledge about the subject, in order to guarantee the visibility of the rural; Continuing training for SUAS workers in the rural sector, with courses, seminars and other spaces for discussion about professional activity; and, finally, to consolidate work processes in the field of culture and politics, through a critical reflection with SUAS users on the conditions of social assistance policy and the need to guarantee universal social rights.

**Keywords:** Social Assistance. Social Policy. Rural. (In) Visibility of Rural.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CPT - Comissão Pastoral da Terra  
CRAS - Centro de Referência em Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializada em Assistência Social  
EIV - Estágio Interdisciplinar de Vivência  
EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural  
LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social  
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
NOB/SUAS - Normas de Operação Básica do Sistema Único de Assistência Social  
PAIF - Programa de Atenção Integral à Família  
PBF - Programa Bolsa Família  
PNAS - Política Nacional de Assistência Social  
PUC - Pontifícia Universidade Católica  
RS - Rio Grande do Sul  
SUAS - Sistema Único de Assistência Social  
SUS - Sistema Único de Saúde  
UFSM - Universidade Federal de Santa Maria  
UNE - União Nacional dos Estudantes

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Normativas voltas à População Rural nas Legislações da Assistência Social.....	115
Quadro 2 – Taxas de Pobreza e Extrema Pobreza na Área Rural.....	119

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – População Rural e Urbana.....	57
Tabela 2 – Conflitos no Campo no Brasil.....	70



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>27</b>
<b>2 ARANDO A TERRA ENTRE A PROPRIEDADE PRIVADA E A POBREZA: A POPULAÇÃO RURAL NA REALIDADE BRASILEIRA.....</b>	<b>43</b>
<b>2.1 A Relação da Natureza com o Capital: Reflexões a partir da discussão da Propriedade Privada da Terra.....</b>	<b>44</b>
<b>2.2 A Dialética entre Passado e Presente: A Formação Social e Econômica do Brasil e a População Rural.....</b>	<b>52</b>
2.2.1 <i>Um Negócio chamado “Agro”: A Realidade Rural no Contexto Contemporâneo..</i>	66
2.2.2 <i>O Rural: Espaço de Vida, Diversidade do Rural e Resistência.....</i>	72
<b>3 O LANÇAR DAS SEMENTES: O DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA A POPULAÇÃO RURAL NO BRASIL.....</b>	<b>79</b>
<b>3.1 Estado e Política Social: As Contradições na Constituição dos Direitos Sociais no Brasil.....</b>	<b>81</b>
<b>3.2 A Presença da Ausência: O Direito à Assistência Social para a População Rural entre 1930 e 1988.....</b>	<b>94</b>
<b>3.3 O Reconhecimento da População Rural como Sujeitos de Direitos: A Política de Assistência Social a partir da Constituição Federal de 1988.....</b>	<b>99</b>
3.3.1 <i>Considerações acerca do Programa Bolsa Família.....</i>	114
<b>4. O FLORESCEM DE POSSIBILIDADES EM UM SOLO DE CONTRADIÇÕES: A MATERIALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO RURAL.....</b>	<b>122</b>
<b>4.1 Entre Lutas e Resistências: O Impacto do Sócio Metabolismo do Capital nas Trajetórias de Vida dos Sujeitos.....</b>	<b>123</b>
<b>4.2 A (In)Visibilidade do Rural na Garantia do Direito à Assistência Social.....</b>	<b>141</b>
<b>4.3 As Ervas Daninhas do Conservadorismo: A Moralização da Questão Social e a População Rural.....</b>	<b>153</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: ALGUNS FRUTOS.....</b>	<b>163</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>168</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>176</b>
<b>APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE ANÁLISE BIBLIOGRÁFICA.....</b>	<b>176</b>
<b>APÊNDICE B – INSTRUMENTO DE ANÁLISE DOCUMENTAL.....</b>	<b>177</b>
<b>APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS USUÁRIOS.....</b>	<b>178</b>
<b>APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS PROFISSIONAIS DO CRAS RURAL.....</b>	<b>180</b>
<b>APÊNDICE E – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....</b>	<b>181</b>
<b>APÊNDICE F – Produções Acadêmicas referentes à Assistência Social e o Rural.....</b>	<b>183</b>

# 1 INTRODUÇÃO

*“Eu escrevo para os que não podem me ler. Os de baixo, os que esperam há séculos na fila da história, não sabem ler ou não tem com o quê.”  
(Eduardo Galeano)*

O direito à assistência social, assim como as sementes, carrega consigo a possibilidade de florescer e dar frutos a todos aqueles que necessitam. As sementes precisam negar a si mesma para poderem germinar, é só diante da contradição que há a possibilidade do florescer. Mas, é preciso trabalhar na terra para que, ao serem lançadas, as sementes encontrem o solo fértil e tenro para germinar. E é em terras distantes, no rural brasileiro, que a semente do direito à assistência social busca novos espaços para germinar. Não somente pela sua distância geográfica mas, sobretudo, por estar distante na concepção enquanto um direito social para a população rural. Desse modo, a presente dissertação buscou analisar como vem se constituindo a semente do direito à assistência social para a população que vive no rural. O título desta dissertação refere-se a essa semente, do direito à assistência social, que historicamente esteve distante das mãos calejadas daqueles que vivem e trabalham no campo, e agora é lançada no solo do rural brasileiro. Porém, ao lançar a semente, é preciso arar a terra. Assim, é entre a propriedade privada da terra e a pobreza que as mãos se põem a arar o solo árido do capital, para tornar a terra viçosa e tenra para a semente germinar. Diante disso, a semente, negando a si mesma, traz consigo a possibilidade de germinar, mas é preciso saber sua origem para poder lançá-la na terra na estação certa para, então, ela florescer. O seu cultivo agora, não depende somente do trabalho na terra e no estudo atento à sua origem, é preciso apreender o seu desenvolver, que a cada amanhecer se transforma. Mas, no solo árido do capital também florescem as ervas daninhas, que atingem o desenvolvimento da planta e, por isso, é preciso também compreendê-las para poder enfrentá-las e a semente poder gerar flores e frutos a todos que dela necessitarem.

Nesse sentido, ao longo desta dissertação, buscou-se utilizar da presente metáfora com o objetivo de analisar como vem se constituindo historicamente o direito à assistência social para a população rural, bem como as legislações no âmbito da assistência social preveem a materialização desse direito no rural. Do mesmo modo, buscou-se identificar como vem se constituindo o acesso ao direito à assistência social e a maneira como é compreendida pela população rural.

A presente investigação foi motivada por duas experiências que marcaram a trajetória de vida da autora: o Estágio Interdisciplinar de Vivência (EIV) nos assentamentos da reforma

agrária, em 2012, e o Estágio Curricular em Serviço Social na assistência social, em 2013 e 2014. Assim, a leitura da palavra foi precedida da leitura do mundo, mas foi na leitura da palavra que fez a leitura do mundo de maneira consciente, a fim de transformá-lo (FREIRE, 1989).

A relação com a realidade agrária sempre foi presente na vida da autora desta dissertação, uma vez que seus avós moram no campo e foi onde viveu boa parte da infância. Contudo, foi durante o IX Estágio Interdisciplinar de Vivência (IX EIV - Santa Maria), em fevereiro de 2012, que o rural passou a ser compreendido enquanto um espaço de produção do conhecimento, através da educação popular. Assim, foi na imersão de um mês nos assentamentos vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em Pinhal Grande e Nova Santa Rita, que a autora pode conhecer as trajetórias de vida de famílias marcadas pela luta pela terra e, desde então, a cada ano, nas férias acadêmicas pôde vivenciar um pouco mais dessas lutas e resistências no campo. Do mesmo modo, durante o Estágio Curricular em Serviço Social no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), na região leste de Santa Maria/RS, foi possível vivenciar os desafios diários da materialização da política de assistência social para um segmento da população que tem suas trajetórias de vida marcadas pela violação de direitos no urbano.

Diante dessas vivências, acreditamos que o conhecimento deve ser um instrumento capaz de possibilitar transformações na sociedade, contribuindo para combater uma realidade injusta e desigual para maior parte das pessoas, seja no urbano ou no rural. Segundo dados do Censo de 2010, uma em cada quatro famílias do meio rural encontravam-se em situação de extrema pobreza. Desse modo, enquanto a situação de extrema pobreza da população no meio urbano é de 5%, no meio rural esse índice chega aos 25% (MDS, 2016). Por isso, faz-se necessário dar visibilidade a essa realidade de boa parte das famílias no campo brasileiro, onde o direito à assistência social deve ser garantido.

A assistência social, enquanto um direito que visa ao atendimento das necessidades básicas da população frente à garantia da dignidade humana, só é reconhecida pelo Estado Brasileiro a partir da Constituinte de 1988. Contudo, mesmo com avanços significativos do ponto de vista da legislação brasileira, a população residente no meio rural ainda se encontra à margem das políticas públicas de garantia de direitos. Diante da formação social e histórica da sociedade brasileira, as famílias do meio rural estiveram submetidas às práticas coronelistas e assistencialistas. Isso porque, segundo Pochmann (2010):

O aprisionamento pelo trabalho heterônomo (somente para sobreviver) era a expressão maior do primitivismo reinante da sociedade agrária que perdurou por mais de quatro séculos no Brasil. Aquela sociedade não tinha futuro que não fosse a vida da maioria da população submetida à condição de pobre e de

analfabeto guiado pelo trabalho de baixa produtividade e rendimento.  
(POCHMANN, 2010, p. 27)

Nessa mesma direção, Couto (2010) afirma que as legislações trabalhistas implementadas na década de 1930, que representam um marco na constituição dos direitos no Brasil, eram voltadas apenas aos trabalhadores do meio urbano, ficando os trabalhadores do meio rural - a maioria da população - submetidos à desproteção social. Ou seja, mesmo quando houve importantes avanços do ponto de vista da proteção social aos trabalhadores no Brasil, não foram rompidas as condições precárias dos trabalhadores do meio rural e estes ficavam submetidos às práticas coronelistas ou de caridade.

Nesse sentido, o presente estudo buscou investigar como vem se constituindo o direito à assistência social às famílias do meio rural, a fim contribuir com subsídios para a elaboração de políticas públicas de assistência social que sejam voltadas a este segmento. O entendimento da assistência social, enquanto direito do cidadão e dever do Estado, de caráter não contributivo, encontra-se na Constituição Federal de 1988 que, juntamente à previdência e à saúde, constitui a seguridade social brasileira. Nesse sentido, aponta-se que, além dos artigos 203 e 204 da Constituição, a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em 1993, estabelece como um de seus princípios a igualdade de direitos no acesso ao atendimento às populações urbanas e rurais em seu artigo 4º, item IV.

Desse modo, Pereira (2007) afirma que a assistência social teve um salto de qualidade, revolucionando o pensamento jurídico e político, exigindo uma nova reconfiguração, até então inexistente. Isso porque, até a Constituição Federal de 1988 a assistência social não se encontrava na esfera dos direitos sociais, estando relacionada a práticas clientelistas, eleitorais, populistas, assistencialistas, ou ainda como a autora refere-se, predominava a *desassistência*, pois “a satisfação das necessidades básicas dos cidadãos não constituía o alvo dessas ações ditas assistenciais” (p. 64).

Entretanto, segundo Sposati (2007), mesmo após a Constituição Federal de 1988 e a aprovação da LOAS, não houve a devida incorporação da noção da assistência social como um direito, o que implica diretamente na sua execução. Logo, ainda atrela-se a este campo a ajuda, a caridade, a filantropia, bem como políticas de curto prazo, voltadas a atender as necessidades emergenciais “dos pobres”. Contrapondo-se a esta lógica, é que a autora afirma que “a condição de ser pobre não gera direitos” (p. 441), mas sim, a condição enquanto cidadãos, pois a assistência social precisa ser compreendida enquanto uma política de garantia de direitos.

Embora esta perspectiva seja compartilhada na elaboração desta pesquisa, faz-se necessário compreender a assistência social no bojo da correlação de forças, a partir da

realidade concreta. Desse modo, não se pode negar que, mesmo no período mais recente, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, e a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005, esta política ainda encontra-se voltada aos segmentos populacionais mais vulneráveis, sob a perspectiva de programas focalizados na pobreza e extrema pobreza no país. Como afirma Sposati (2007):

A construção do conhecimento da realidade social brasileira para subsidiar a política pública precisa entender a população e a demanda como agentes vivos, com capacidades e forças que interagem e vivem coletivamente em um dado território como expressão dinâmica de um espaço social. Dados gerais percentuais não dão conta dos elementos da vida que compõem essas necessidades e às pré-condições existentes para seu enfrentamento que, face às diversidades regionais do território brasileiro, precisam ser particularizadas em novos conhecimentos (SPOSATI, 2007, p. 445)

É nesse sentido, que este estudo buscou compreender as particularidades do direito à assistência social no meio rural. A população do meio rural encontra-se historicamente à margem dos direitos sociais no Brasil, sendo reconhecido enquanto sujeitos de direito muito tempo após a população urbana. Como afirma Couto (2010), a proteção social, constituída a partir da década de 30 pelo Governo Vargas, estava ligada diretamente à posição ocupacional e ao rendimento, fazendo com que tais critérios colocassem:

[...] somente os trabalhadores urbanos em posição de privilégio, pois sua vinculação ao mercado formal de trabalho era a garantia de inserção nas políticas sociais da época. Esse corte de inclusão deu-se ainda numa realidade onde a maioria dos trabalhadores estava vinculada ao trabalho rural e, portanto, desprotegida. (COUTO, 2010, p. 96)

Mesmo com um caráter de cunho assistencialista e regulatório, como afirma a autora, tais políticas constituíram-se um avanço no campo da proteção social aos trabalhadores do meio urbano, pois partiram da inexistência da proteção social aos trabalhadores rurais na época. Contudo, se para os trabalhadores urbanos essas legislações se configuraram como um importante avanço, os trabalhadores rurais só conseguiriam obter tais condições cerca de trinta anos depois. Assim, destaca-se o Estatuto do Trabalhador Rural, aprovado em 1963, que então instituiu o trabalhador rural na legislação previdenciária com a criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL). Todavia, a aprovação deste deu-se em um momento de bastante efervescência política no país e após um longo processo de lutas sociais e políticas dos trabalhadores do campo (CAMARGO, 1981 apud PALMEIRA, 1989).

Nessa direção, é necessário compreender as relações econômicas, sociais e políticas da formação sócio histórica brasileira, pois até a década de 1970 o meio rural concentrava a maior parte da população brasileira. Só a partir deste período, é que vai ocorrer uma inversão neste

aspecto. Logo, ao se privilegiar os trabalhadores urbanos na proteção social em detrimento dos trabalhadores rurais, deu-se uma opção pelo desenvolvimento urbano-industrial ainda na primeira metade do século XX, a fim de consolidar as bases do capitalismo no Brasil.

Para Veiga (2000), um dos marcantes contrastes entre o Brasil e os países que atingiram altos índices de desenvolvimento humano é a estrutura ocupacional do setor agropecuário. Enquanto que no Brasil predomina o caráter patronal, nesses países a agropecuária é uma atividade de caráter familiar. Nesse sentido, a pobreza no meio rural, fruto do modo de produção capitalista, se particulariza na realidade brasileira com uma profunda relação com a concentração de terras. Conforme aponta o Censo Agropecuário de 2006, a agricultura familiar ocupa cerca de 24% das terras, enquanto os estabelecimentos não familiares ocupam 75,7% da área ocupada, ainda que representem apenas 15,6% do total de estabelecimentos. De maneira geral, os estabelecimentos familiares mostram-se em média com 18,37 hectares enquanto os não familiares são de 309,18 hectares.

Além disso, o Censo Agropecuário (2006) apresenta que mais de 1,7 milhões de produtores familiares declararam ter renda para além daquela obtida no estabelecimento, especialmente as advindas de aposentadorias ou pensões (65,0%), além de salários com atividade fora do estabelecimento (24,0%). O valor médio anual destas receitas foi de R\$ 4,5 mil para a agricultura familiar, sendo fortemente influenciado pelas aposentadorias e pensões, com valor médio mensal de R\$ 475,27. Para além da renda de aposentadorias e pensões, destacam-se aquelas advindas de Programas como o Bolsa Família, no qual 644 mil agricultores declararam receber. Uma das hipóteses apresentadas para o reduzido número frente a este último dado, expresso no Censo (2006), é de que o produtor nem sempre consideram os demais integrantes da família.

Com relação à educação, o Censo Agropecuário expõe que, entre os 11 milhões de pessoas da agricultura familiar e com laços de parentesco com o produtor, quase sete milhões sabia ler e escrever (63,0%). Contudo, pouco mais de quatro milhões de pessoas declararam não saber ler e escrever, sobretudo pessoas de 14 anos ou mais (3,6 milhões de pessoas), o que mostra o analfabetismo enquanto um fator de vulnerabilidade social ainda bastante presente no campo brasileiro. Desse modo, a Política de Assistência Social torna-se de suma importância para a garantia de direitos à população rural.

Do mesmo modo, compreende-se a necessidade do debate acerca da realidade agrária no âmbito do serviço social, uma vez que a profissão tem como matéria-prima de seu trabalho as expressões da questão social que estão presentes no campo brasileiro. Nessa direção, é que

Duarte (2015) refere-se à necessidade do serviço social compreender a questão agrária no processo de desenvolvimento capitalista e sua interface junto à questão social.

[...] é preciso não perder de vista que o rural não é um espaço isolado e autônomo, com leis específicas e com um modo particular de reprodução. É antes, parte de um todo, articulado nas relações sociais globais de produção e reprodução da riqueza social e da vida material dos homens que nela se inserem, e se caracteriza pela relação de continuidade entre as dinâmicas que envolvem campo e cidade. (DUARTE, 2015, p. 326)

Portanto, cabe ao serviço social a reflexão e elaboração a respeito das particularidades das expressões da questão social no meio rural, bem como a contribuição em estratégias nas políticas de proteção social para a efetivação da garantia de direitos à população rural.

Destaca-se ainda a importância da pesquisa nesse âmbito, uma vez que são poucas as produções teóricas do Serviço Social referentes a essa temática. No estudo elaborado por Ferreira (2015), a autora buscou aprofundar o debate entre a questão agrária e Serviço Social, a partir da interface com questão social, tendo como referência os trabalhos publicados no ENPESS e CBAS, de 2004 à 2014. No CBAS, a autora identificou 97 trabalhos em um universo de 3.361 publicações e no ENPESS, 113 trabalhos em um universo de 4.485. Desse modo, a autora constata que há “pouca literatura específica produzida pelos estudiosos do Serviço Social, o que representa uma grande lacuna para a profissão” (FERREIRA, 2015, p. 207). Assim, ainda se mostra enquanto um desafio à categoria profissional a produção de conhecimento sobre a presente temática.

Nesse sentido, Chauí (1995) aponta que a produção do conhecimento científico difere do senso comum por ser resultado "de um trabalho paciente e lento de investigação e pesquisa racional, aberto a mudanças, não sendo um mistério incompreensível nem uma doutrina geral sobre o mundo" (p. 250). Dessa maneira, enquanto o senso comum está baseado na subjetividade, expresso por opiniões e sentimentos individuais, e é construído pelas experiências empíricas vivenciadas, o conhecimento científico é construído a partir de técnicas e métodos que compõem um conjunto de atividades intelectuais capazes de apreender determinado fenômeno. Assim, conforme a autora:

A ciência distingue-se do senso comum porque este é uma opinião baseada em hábitos, preconceitos, tradições cristalizadas, enquanto a primeira baseia-se em pesquisas, investigações metódicas e sistemáticas e na exigência de que as teorias sejam internamente coerentes e digam a verdade sobre a realidade. A ciência é conhecimento que resulta de um trabalho racional. (CHAUÍ, 1995, p.251)

Desse modo, a produção do conhecimento científico no serviço social visa contribuir para a qualificação da atuação profissional, distinguindo-a de uma atuação assistencialista e/ou

vinculada ao trabalho voluntário. Conforme Iamamoto (2011), o serviço social é uma profissão que se encontra vinculada aos processos de produção e reprodução da vida social, tendo como objeto de trabalho a questão social. Dessa maneira, segundo a autora, se faz necessário romper com uma visão burocrática da profissão, pensando alternativas de trabalho que vão além da mera execução de políticas públicas e sejam capazes de propor estratégias de enfrentamento às manifestações da questão social no cotidiano da população.

Nesse mesmo sentido, Fraga (2010) afirma que a atitude investigativa do assistente social contribui para melhor conhecer o objeto da ação profissional. Nesse sentido, a pesquisa no âmbito do serviço social visa desvendar e problematizar a realidade social, por meio de dados quantitativos e investigações qualitativas sobre a percepção e os modos de vida dos sujeitos, com vistas a sua intervenção no real, "não interessando o conhecimento realizado apenas com finalidade descritiva e contemplativa" (p.46). Por isso, esta pesquisa tem como objeto de estudo a assistência social voltada à população rural, compreendendo que esta é um direito da população e tem por objetivo contribuir com alguns elementos que possam subsidiar a elaboração da política de assistência social frente à realidade agrária brasileira bem como dar visibilidade a estes sujeitos.

Sendo assim, este estudo prioriza a abordagem qualitativa sobre o tema de pesquisa, tendo por base o materialismo histórico dialético. Este por sua vez, tem Karl Marx (1818 -1883) e Friedrich Engels (1820 - 1895) como seus principais pensadores e objetiva desocultar a vinculação entre a unidade e a totalidade, observando, através da perspectiva histórica, o movimento das contradições existentes nos fenômenos e processos sociais. Optou-se pela escolha do presente método por este vir ao encontro das perspectivas da autora, uma vez que se parte de uma visão de mundo estruturada pela luta de classes que provoca a desigualdade social e a injustiça. Da mesma maneira, como afirma Frigotto (1994),

No processo dialético do conhecimento da realidade, o que importa fundamentalmente não é a crítica pela crítica, o conhecimento pelo conhecimento, mas a crítica e o conhecimento crítico para uma prática que altere e transforme a realidade anterior no plano do conhecimento e no plano histórico-social. [...] A reflexão teórica sobre a realidade não é uma reflexão diletante, mas uma reflexão em função da ação para transformar. (FRIGOTTO, 1987, p. 81)

Desse modo, ao optar pelo materialismo histórico dialético existe a preocupação em interpretar a realidade conflitante que se vivencia no meio rural e como historicamente vem se construindo o acesso da população rural à assistência social, contudo, para além disso, se busca visibilizar a temática dentro da área profissional do serviço social bem como subsidiar elementos para a elaboração das políticas de assistência social no meio rural. Como afirma

Prates (2004), nessa perspectiva, a pesquisa é voltada “à realidade social e às ações concretas com vistas à sua transformação, a superação dos estudos contemplativos, por investigações compromissadas com os temas e sujeitos envolvidos no estudo” (p. 124).

Para Gadotti (1995), a dialética a partir de Marx e Engels adquire um status filosófico e científico, com o materialismo dialético e o materialismo histórico respectivamente. O autor afirma que Marx ultrapassa o idealismo de Friedrich Hegel (1770 - 1831) ao propor um realismo materialista a partir da produção social da vida.

Gadotti (1995), referindo-se a Marx, afirma que:

Para ele não existem fatos em si, como quer fazer crer o empiricismo, que se deixariam examinar de maneira neutra, desligados do processo histórico-econômico, psicológico e político da humanidade. Não é a consciência humana, como sustenta o idealismo, nem a pura realidade, como sustenta o empiricismo, mas é o próprio homem que figura como ser produzindo-se a si mesmo, pela sua própria atividade, pela sua maneira de viver, isto é, pelo modo de produção de sua vida material. A condição para que o homem se torne homem - porque ele não é, ele se torna - é o trabalho. (GADOTTI, 1995, p. 99)

Desse modo, o autor afirma que muito além de um método para se chegar à verdade, o materialismo histórico dialético parte de uma concepção de homem e de mundo e sua relação entre si. Ou seja, parte da realidade concreta de homens e mulheres na produção e reprodução da vida, tendo o trabalho como categoria central para entender os processos sociais. Nessa perspectiva, a dialética se constitui a partir de alguns princípios, os quais serão utilizados ao longo desta pesquisa, sendo eles: **a totalidade, a historicidade e a contradição.**

Segundo Lefebvre (1991), “estudar um fato, querer conhecê-lo, é – depois de o ter discernido, isto é, isolado pelo menos parcialmente – restituí-lo num conjunto de relações que se estende paulatinamente a todo o universo” (p. 198). Desse modo, mesmo que a presente investigação tenha como delimitação de estudo a constituição da assistência social no meio rural, esta deve ser analisada em suas relações particulares, mas também em sua relação geral, uma vez que a realidade estudada é expressão de um todo contraditório e histórico. Como afirma Lefebvre (1991):

Assim, em um todo, não devemos nos contentar com a análise das partes e afirmar depois, abstratamente, que elas não podem ser isoladas. É sempre necessário voltar das partes ao todo, pois é este contém a realidade, a verdade, a razão de ser das partes. (LEFEBVRE, 1991, p. 210)

Sendo assim, a **totalidade** é considerada mais do que a soma das partes que a constitui, devendo ser compreendida como um todo estruturado, dialético, no qual um fato ou parte do real pode ser compreendido (KONDER, 2006). Por isso, compreender a realidade rural no

Brasil e a política de assistência social perpassa pela compreensão do papel do Estado no desenvolvimento capitalista, bem como o processo de apropriação privada da terra no modo de produção capitalista.

Desse modo, entendendo que a realidade não se encontra de maneira estática, mas em constante movimento, outra categoria fundamental no método escolhido é a **historicidade**. A partir dela, pode-se apreender o movimento e a transição dos sujeitos, dos objetos, dos fenômenos e dos processos sociais que constituem a realidade. A historicidade demonstra que o movimento e as transformações, na realidade, são processuais e contínuos. A partir desta categoria, as pessoas são caracterizadas como seres sociais e históricos, determinadas pelo contexto econômico, político, social e ideológico anteriores a elas. Nesse sentido, Marx (1969) afirma que:

[...] os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado. (MARX, 1969, p. 17)

Desse modo, não se quer tirar o papel do homem na realidade e nos processos de transformação. Ou seja, não se acredita que a história é uma linha única, determinada e sem possibilidade de mudança, contudo, a história se constitui pela correlação de forças presentes na sociedade e é na vida concreta que os homens e mulheres atuam, sofrem e resistem às perversidades do capital. A perspectiva histórica foi trabalhada ao longo desse estudo. Nesse sentido, realizou-se uma pesquisa bibliográfica com o intuito de analisar como que historicamente o direito à assistência social para a população do meio rural foi constituído ou não pelo Estado Brasileiro. Do mesmo modo, se realizou o estudo da formação social brasileira, à luz da realidade agrária e dos conflitos que perpassam a questão agrária no país. Além disso, foi realizada a pesquisa documental, na qual se buscou analisar as principais legislações após a Constituição Federal de 1988 referentes à assistência social, buscando identificar como é prevista a garantia do direito à assistência social para a população rural.

Compreendendo a história como movimento, buscou-se evidenciar que a realidade é processual e, por isso mesmo, pode ser modificada. No modo de produção capitalista, o movimento da realidade parte da contradição fundamental que perpassa o trabalho: produzir cada vez mais de maneira coletiva e a apropriação do fruto deste trabalho ocorrer de maneira privada. Ou seja, o trabalhador destituído dos meios para produzir, tem disponível apenas sua força de trabalho que é submetida à exploração capitalista. A **contradição** é outro princípio fundamental à dialética, pois é a partir dela que se impulsiona o movimento do real. Além desta

categoria interpretar a realidade, ela também se refere ao desenvolvimento dos processos sociais. A contradição sempre expressa uma relação de conflito no vir a ser do real. Por isso, a contradição é destruidora, mas também criadora, pois determina a necessidade de superação do conflito (GADOTTI, 1995).

Desse modo, buscou-se analisar os processos de maneira contraditória ao longo desta dissertação, seja com relação à realidade agrária brasileira, devido à apropriação privada da terra e sua relação com o desenvolvimento capitalista no campo, seja por meio da análise das políticas públicas, que ora atende aos interesses da classe trabalhadora, ora atende aos interesses da classe dominante. Da mesma maneira, também se considerou a realidade contraditória expressa na fala dos sujeitos entrevistados, para além de se distinguir entre certo e errado.

Portanto, buscou-se desenvolver esta dissertação a partir da perspectiva do materialismo histórico dialético. Como afirma Netto (2011), nessa perspectiva, busca-se ir além da aparência do fenômeno estudado, tal como se apresenta de maneira imediata e empírica, para apreender a essência do objeto, sua estrutura e dinâmica. Nesse sentido, este estudo procurou contemplar os diversos aspectos que compõem o real, em que além das categorias pré-definidas teoricamente (política pública, assistência social, meio rural) também foram consideradas as categorias empíricas, que surgiram após a coleta de dados.

Seguindo nessa direção, a pesquisa desenvolvida priorizou o caráter qualitativo que, segundo Martinelli (1999), pode trazer importantes contribuições no âmbito do serviço social, uma vez que privilegia a presença dos sujeitos. Desse modo, a autora afirma que apenas os dados quantitativos não são capazes de apreender as reais condições da vivência. Por isso, a pesquisa qualitativa objetiva trazer à tona o que pensam os sujeitos que vivenciam o que está sendo pesquisado, não se restringindo apenas à visão do pesquisador sobre o tema (MARTINELLI, 1999). Nessa mesma direção, Minayo (2003) afirma que a pesquisa qualitativa visa responder:

[...] a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (MINAYO, 2003, p. 21 - 22)

Para a autora, não há uma relação de oposição entre o conjunto de dados qualitativos e os quantitativos, mas sim, uma complementação uma vez que expressam a realidade de maneira dinâmica. Todavia, enquanto os dados quantitativos se ocupam apenas do visível e concreto, a pesquisa qualitativa aprofunda-se na dimensão das relações humanas e seus impactos na vida

social. Desse modo, para a autora, o objeto de pesquisa das ciências sociais é sempre histórico. Por isso, é preciso compreendê-lo em sua especificidade a partir de um determinado espaço e da formação social específica, em constante interação entre a realidade e o movimento da sociedade. Outro aspecto apontado por Minayo (2003) é o fato da pesquisa nas ciências sociais ser “intrínseca e extrinsecamente ideológica” (p. 14). Dessa maneira, a autora defende que a visão de mundo do pesquisador e o campo de estudos sempre implicam no processo de conhecimento, desde sua concepção até os resultados.

Para o desenvolvimento deste estudo, o caminho a ser percorrido foi por meio de três técnicas de pesquisa: a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e a pesquisa empírica. Nesse sentido, por meio da pesquisa bibliográfica foi possível um amplo alcance de informações, as quais permitiram a utilização de dados dispersos em diversas publicações, auxiliando na compreensão do objeto de estudo (GIL, 1994 apud LIMA, MIOTO, 2007). Como afirma Marconi e Lakatos (2003), a pesquisa bibliográfica tem como finalidade “colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto” (p. 183). Diante disso, foi realizada a pesquisa bibliográfica na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, no período entre 2006 a 2016, buscando identificar as produções acadêmicas referentes à assistência social e o meio rural (APÊNDICE F).

Do mesmo modo, foram analisadas, por meio da pesquisa documental, as legislações referentes à assistência social após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Essa escolha se deu porque a Constituição de 1988 representa um marco histórico, uma vez que é a partir dela que a assistência social passa a ser garantida como um direito no âmbito da seguridade social. Desse modo, buscou-se analisar como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) prevê a materialização do direito à assistência social para a população rural. Optou-se pela escolha da pesquisa documental, uma vez que esta técnica de pesquisa pode contribuir para desocultar os processos de reprodução das desigualdades, uma vez que os documentos expressam conceitos, valores, normativas e uma série de elementos que permitem tanto complementar a análise como também constituir-se em fontes únicas para avaliação de programas e políticas sociais (PRATES; PRATES, 2009).

Assim, foi realizada a pesquisa documental (APÊNDICE B) na Constituição Federal de 1988, na Lei Orgânica de Assistência Social – Lei nº. 8.742/1993, na Lei nº. 12.435/2011 que altera a Lei nº. 8.742, na Política Nacional de Assistência Social aprovada em 2004 e nas Normas de Operação Básica da Assistência Social, aprovada 2012. Tais documentos foram selecionados, uma vez que se constitui nas principais legislações que estiveram e estão em vigor após a Constituição de 1988 e que orientam a operacionalização da política de assistência social.

Desse modo, buscou-se analisar o que está previsto para a materialização da garantia do direito à assistência social para a população rural.

Por fim, na pesquisa empírica, foram realizadas entrevistas com cinco usuários da política de assistência social residentes no meio rural e também com quatro profissionais em dois Centros de Referência de Assistência Social Rural (CRAS) localizados no meio rural do município pesquisado, totalizando nove entrevistas. Diante disso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com perguntas abertas, seguindo um roteiro previamente estabelecido para os usuários (APÊNDICE C) e para os profissionais dos dois CRAS do município pesquisado que estão localizados no meio rural (APÊNDICE D), a fim de analisar como a população rural compreende o direito à assistência social e identificar como vem se constituindo seu acesso à assistência social.

Optou-se por realizar a pesquisa na região metropolitana uma vez que esta encontra-se em um espaço privilegiado de acesso a uma série de bens e serviços. Assim, acredita-se que, pelo fato de o município pesquisado estar localizado na região metropolitana, a população que vive no meio rural está geograficamente mais próxima aos serviços públicos do que regiões mais distantes. Contudo, não se pretende generalizar a respectiva realidade desta região para todo o estado, mas sim, compreender como se constitui o acesso da população rural desta região à assistência social.

Nessa direção, para Bourguignon (2008), as pesquisas em serviço social devem garantir a centralidade dos sujeitos, independente da natureza qualitativa e/ou quantitativa. Desse modo, a autora destaca que:

A pesquisa deve destinar-se não só a compreender as questões estruturais, mas numa perspectiva de totalidade, o processo de reprodução material e espiritual da existência do ser social. Por isso não podem passar despercebidos nas pesquisas da área, as diferentes formas como o sujeito se relaciona com a realidade social. (BOURGUIGNON, 2008, p. 306)

Bourguignon (2008) afirma ainda que é necessário compreender as vivências dos sujeitos em relação ao nosso objeto de estudo, a partir de suas histórias de vida, de suas demandas, das expressões culturais e das relações que perpassam a família e o trabalho. Por isso, para a autora, além de se compreender as manifestações da questão social na vida dos sujeitos, as pesquisas em serviço social também devem gerar um conhecimento que reconheça os usuários das políticas públicas enquanto sujeitos políticos que são capazes de intervir no real, garantindo a centralidade e a visibilidade de sua própria realidade e condições de vida.

Portanto, ao entrevistar os usuários buscou-se elementos para responder às seguintes questões norteadoras: “Como vem se constituindo o acesso da população rural à assistência

social?” e “Como a população rural compreendem o direito à assistência social?”. Assim, procurou-se ouvir a percepção dos sujeitos frente à realidade que vivenciam e como estes vêm acessando a política de assistência social. Do mesmo modo, procurou-se investigar como esses sujeitos compreendem o direito à assistência social.

Para conhecer de maneira geral o território rural do município pesquisado, a pesquisadora, na fase exploratória desta pesquisa, esteve em contato com as entidades de prestação de serviços no âmbito da extensão rural. Desse modo, foi realizado contato com a Emater/Ascar a fim de obter informações mais gerais sobre a área rural do município em que se constituiu como lócus da pesquisa. No projeto de pesquisa, tinha-se o objetivo de se chegar à população rural através da técnica conhecida como “Bola de Neve”, que se constitui enquanto uma amostragem não probabilística, na qual “não é possível determinar a probabilidade de seleção de cada participante na pesquisa, mas torna-se útil para estudar determinados grupos difíceis de serem acessados” (VINUTO, 2014, p. 203).

Contudo, não foi possível executar a referida técnica ao longo do desenvolvimento da pesquisa, pois os sujeitos entrevistados manifestaram não se sentir à vontade para indicar outros sujeitos para as possíveis entrevistas. Desse modo, destaca-se que as cinco pessoas entrevistadas eram usuárias dos serviços do CRAS. Assim, este estudo priorizou a amostra intencional, ou seja, busca investigar a percepção e os modos de vida dos sujeitos que se encontram em situação de pobreza ou extrema pobreza no meio rural.

Do mesmo modo, no projeto de pesquisa havia se delimitado realizar entrevistas com oito sujeitos, mas acabou ocorrendo apenas com cinco, uma vez que foi bastante difícil conseguir ao longo do processo de coleta de dados essa maior aproximação com os usuários, muito em função das dificuldades encontradas no deslocamento até ambas as regiões de abrangência dos CRAS. Destaca-se ainda o caráter qualitativo deste estudo, o qual priorizou o aprofundamento na análise dos dados e não sua quantificação. Assim, buscou-se, de acordo com a perspectiva de Martinelli (1999), conhecer os modos de vidas dos sujeitos, suas experiências e os significados que as atribuem, na perspectiva de adensar tanto quanto possível à análise e não em conhecê-los de maneira sucinta. Do mesmo modo, a distância territorial entre as moradias no meio rural apresentou de fato uma dificuldade para a realização das entrevistas.

Nessa direção, também foram realizadas entrevistas com os profissionais dos CRAS localizados no meio rural do município, a fim de uma maior compreensão acerca da realidade social, bem como do acesso da população rural à assistência social. Para isso, foram realizadas entrevistas (APÊNDICE D) com duas assistentes sociais, uma pedagoga e uma psicóloga que

trabalham nos dois CRAS com vistas a identificar como vem se constituindo o acesso da população rural à política de assistência social.

Para a análise dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, que, segundo Bardin (2009), consiste em um conjunto de técnicas de análise que aplica procedimentos objetivos e sistematizados para a descrição do conteúdo das mensagens. Ou seja, é relevante o conteúdo da mensagem expressa na comunicação, na qual o pesquisador não deve se ater somente à primeira vista, mas ao que é vinculado, através do contexto e das circunstâncias. A análise de conteúdo foi realizada através de quatro etapas: a organização da análise; a codificação de resultados; as categorizações e por fim, as inferências (BARDIN, 2009).

Por fim, quanto aos cuidados éticos, essa pesquisa foi submetida Comitê de Ética em Pesquisa da PUC/RS, sendo aprovado em janeiro de 2017. Desse modo, buscou-se assegurar aos participantes e às instituições envolvidas a livre adesão, de maneira esclarecida (APÊNDICE E), preservando-se o anonimato e a não identificação dos participantes, bem como, foi assegurado o direito de desistir da participação em qualquer etapa da pesquisa, sem qualquer prejuízo. Ademais, foi garantido, ao longo da pesquisa, esclarecimentos aos participantes sobre sua participação no estudo. Na coleta de dados também foi solicitada a permissão para a utilização de gravador de som durante a realização das entrevistas com os usuários e profissionais dos CRAS Rural. Do mesmo modo, foi assegurado a não identificação das identidades e dos participantes durante todo o estudo. Quanto aos dados da pesquisa, estes serão guardados sob responsabilidade da pesquisadora e do pesquisador responsável pelo período de cinco anos após o término da pesquisa.

Ainda em relação aos cuidados éticos, buscar-se-á fazer a devolução pública dos resultados, apresentando-os em seminários, conferências e eventos, bem como a produção de artigos para revistas qualificadas com a finalidade de divulgar os achados da pesquisa, a fim de pautar a temática do meio rural na política de assistência social e também nos espaços acadêmicos. Além disso, a Dissertação de Mestrado será encaminhada diretamente para a Secretaria de Assistência Social do município e aos dois CRAS, a fim de se constituir enquanto um material de subsídio aos profissionais. Do mesmo modo, a autora estará à disposição para a realização de seminários, oficinas e outras atividades de formação sobre a temática, buscando contribuir para o aprimoramento da política de assistência social com vistas à garantia de direitos para a população rural.

Destarte, a presente dissertação está constituída por três capítulos, além desta introdução e as considerações finais da pesquisa. No Capítulo 2 - *Arando a Terra Entre a Propriedade Privada e a Pobreza: A População Rural na Realidade Brasileira* -, apresentam-se o processo

de constituição da propriedade privada no modo de produção capitalista, bem como a formação social e econômica do Brasil a partir da perspectiva histórica e sua relação com a questão agrária. Além disso, busca-se apresentar elementos do rural brasileiro na atualidade a partir de duas dimensões: a conformação do agronegócio, enquanto expressão da reprodução do capital no campo, e a heterogeneidade do rural, bem como sua relação com o urbano.

No Capítulo 3 - *O Lançar das Sementes: O Direito à Assistência Social para a População Rural no Brasil* -, discorre-se a respeito da constituição da assistência social enquanto direito da população, voltando-se a análise para a população rural. Nesse sentido, está subdividida em três tópicos, os quais tem por objetivo apresentar os fundamentos da política social, bem como seu papel contraditório no modo de produção capitalista; o resgate histórico do direito à assistência social para a população rural, e por último, apresenta-se a análise da pesquisa documental das legislações vigentes no âmbito da política de assistência social.

Na sequência, o Capítulo 4 - *O Florescer de Possibilidades em um Solo de Contradições: A Materialização da Política de Assistência Social no Rural* busca apresentar a análise dos dados da pesquisa empírica, a partir das entrevistas realizadas com profissionais e usuários do SUAS no rural. Este capítulo está subdividido em três seções. Na primeira seção, é apresentado como a dinâmica do sócio metabolismo do capital vem impactando na trajetória de vida dos sujeitos entrevistados ao longo da pesquisa, tanto usuários como trabalhadores do SUAS. Na segunda seção, apresenta-se a discussão acerca da (in)visibilidade do rural, enquanto um fenômeno que encontra-se na relação contínua entre invisibilidade e visibilidade, em processos dialeticamente simultâneos que se manifesta a partir seguintes dimensões: a breve menção à população rural nas legislações no âmbito da política de assistência social, referindo-se à equidade no acesso à população urbana e rural, sem um maior aprofundamento; a precarização dos serviços do SUAS no rural, uma vez que historicamente é marcado pela ausência de políticas sociais; a dependência do rural frente ao urbano para a efetivação de boa parte dos direitos sociais que devem ser garantidos à população rural; a escassa produção do conhecimento sobre a temática. E por fim, na terceira seção, apresenta-se o debate em relação à moralização da questão social, compreendida enquanto expressão da lógica neoconservadora e neoliberal diante do aprofundamento da crise estrutural do capital. Ressalta-se que as discussões apresentadas no presente capítulo são fruto do processo de pesquisa realizada nos serviços do SUAS.

Em virtude dos aspectos analisados ao longo do trabalho, são apresentadas na última seção as considerações finais desta pesquisa, as quais não tem a pretensão de esgotar o debate, mas sim, de contribuir para reflexões futuras a respeito da temática, bem como apontar para

elementos que podem colaborar para o processo de aprimoramento da política de assistência social para a garantia do direito à assistência social para população rural.

## **2 ARANDO A TERRA ENTRE A PROPRIEDADE PRIVADA E A POBREZA: A POPULAÇÃO RURAL NA REALIDADE BRASILEIRA**

*"Não é cova grande,  
é cova medida  
é a terra que querias  
ver dividida.  
É uma cova grande  
para teu parco defunto,  
mas estarás mais ancho  
que estavas no mundo."  
(João C. de Melo Neto)*

Ao buscar compreender como vem se constituindo o direito à assistência social para a população rural, faz-se necessário apreender qual função que o rural assumiu ao longo da história no Brasil. Entretanto, tal processo não se encontra desvinculado do processo de produção e reprodução da sociedade capitalista, a qual tem como um de seus fundamentos a propriedade privada da terra e dos bens naturais. Assim, para lançar a semente do direito à assistência social torna-se necessário arar a terra, partindo de sua conformação na sociedade capitalista. Desse modo, este capítulo está subdividido em duas seções. Na primeira, é apresentada uma reflexão acerca da constituição da propriedade privada no modo de produção capitalista. Na segunda seção, é realizada uma exposição sobre a formação social e econômica do Brasil, a partir de uma perspectiva histórica até os dias atuais, sem a pretensão de contemplar todas as particularidades que a configuram, tendo em vista sua magnitude, mas destacar os elementos mais relevantes para este estudo.

Nessa direção, destaca-se a conformação do agronegócio na atualidade tendo em vista que este representa os ditames do capital no campo e, conseqüentemente, configura-se como um significativo elemento de aprofundamento das desigualdades sociais. Por fim, são apresentados alguns elementos da conformação da diversidade de modos de vida presentes no rural brasileiro, considerando que este espaço não é homogêneo, bem como aspectos sobre a relação campo e cidade, a partir de suas especificidades e do pressuposto de que ambos não podem ser vistos como espaços isolados um do outro. Assim, o presente capítulo procurou percorrer elementos que configuram o rural, a partir da teoria marxista, para pensar a situação de pobreza que uma parcela da população rural está submetida, antes de adentrar no debate acerca da política de assistência social.

## 2.1 A Relação da Natureza com o Capital: Reflexões a partir da discussão da Propriedade Privada da Terra

*“Malditas sejam todas as cercas!  
Malditas todas as propriedades privadas que  
nos privam de viver e de amar!  
Malditas sejam todas as leis, amanhadas por  
umas poucas mãos, para ampararem cercas e  
bois e fazerem da terra escrava e escravos os  
homens!”  
(Pedro Casaldáliga)*

Esta seção visa discutir a relação da natureza com o capital nos marcos da sociedade capitalista. Parte-se de uma revisão bibliográfica, à luz da teoria marxista, compreendendo que a natureza pode ser apreendida a partir do materialismo histórico dialético. Nessa direção, em um primeiro momento, é realizada uma reflexão a partir da constituição da propriedade privada da terra enquanto um elemento fundante para a acumulação e circulação do capital para quem, em um segundo momento, passe-se a apontar alguns elementos da contradição entre natureza e capital no atual estágio de desenvolvimento capitalista. Por fim, são expostas algumas breves considerações finais, sem a pretensão de esgotamento a respeito da temática.

No cenário mundial, a fome configura-se como uma das expressões de maior brutalidade na qual está submetida grande parte da humanidade. De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), no ano de 2010, estima-se que 925 milhões de pessoas no planeta estavam subalimentadas. Ou seja, dentre os 6,7 bilhões de pessoas no mundo, quase um bilhão de seres humanos sofre com a fome constantemente (ZIEGLER, 2013).

Ainda segundo a FAO, os grupos mais expostos à fome são os pobres rurais, os pobres urbanos e as vítimas de catástrofes ambientais ou guerras. No que tange aos pobres rurais, Ziegler (2013) afirma que:

A maioria dos seres humanos que não tem o suficiente para comer pertence às comunidades rurais pobres dos países do Sul. Muitos não dispõem de água potável, nem eletricidade. Nessas regiões, serviços de saúde pública, de educação e higiene são - em geral - inexistentes. (ZIEGLER, 2013, p. 39)

Frente a isso, o autor caracteriza três situações sob as quais os trabalhadores do campo são expostos: “ (1) trabalhadores migrantes sem terra ou arrendatários superexplorados pelos proprietários [...]; (2) outros, se tem terra, não possuem títulos de propriedade [...]; e (3) outros que, se possuem terra própria, a dimensão e a qualidade é insuficiente” (ZIEGLER, 2013, p.

39). Portanto, o acesso e o uso da terra estão na gênese da situação de miséria em que estes trabalhadores rurais vivem.

No Brasil, a desigualdade social também tem profunda relação com o acesso e o uso da terra, em que a concentração de terras é um traço marcante na formação social brasileira. Segundo os dados do último Censo Agropecuário, de 2006, é possível identificar que as grandes propriedades rurais somam apenas 0,91% do total dos estabelecimentos rurais brasileiros, mas concentram 45% de toda a área rural do país. Em contrapartida, as propriedades rurais com área inferior a 10 hectares representam mais de 47% do total de estabelecimentos, mas ocupam menos de 2,3% da área total de terras no país (OXFAN BRASIL, 2016).

Do mesmo modo, os conflitos no campo permanecem de maneira violenta e constante. Segundo o relatório anual da Comissão Pastoral da Terra (CPT), os conflitos agrários aumentaram de 1.217, em 2015, para 1.536, em 2016, o que representa um aumento de 26%. O número de assassinatos envolvendo tais conflitos também aumentou para 61 no ano de 2016, ante os 50 assassinatos identificados em 2015 (CPT, 2017).

Nesse sentido, a concentração de terras no Brasil e no mundo, bem como suas consequências, como a fome, a pobreza rural e os conflitos agrários, que envolvem a luta pela terra, pela água e as condições de trabalho - muitas vezes similar à escravidão - são expressões de uma realidade que não deve ser analisada de maneira fragmentada. Tal realidade deve ser compreendida sob a ótica da luta de classes perante a hegemonia do modo de produção capitalista, o qual tem como gênese a propriedade privada e o trabalhador livre.

Antes mesmo da consolidação do capitalismo, a terra já se configurava enquanto um elemento fundamental na vida humana. Isso porque ela representava um meio para a produção de todos os bens necessários à sobrevivência dos seres humanos. Do mesmo modo, os conflitos que perpassam o uso da terra já se faziam presentes:

[...] no período feudal, a terra produzia praticamente todas as mercadorias de que se necessitava e, assim, a terra e apenas a terra era chave da fortuna de um homem. A medida de riqueza era determinada por um único fator – a quantidade de terra. Esta era, portanto, disputada continuamente, não sendo por isso de surpreender que o período feudal tenha sido um período de guerras. (HUBERMAM, 2011, p.10)

Nessa perspectiva, é possível identificar a terra e os elementos que a compõem - como a água, a fertilidade do solo, entre outros - como indispensáveis ao processo de produção e reprodução da vida humana. Contudo, é no processo de transição do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista, que a natureza é incorporada à lógica do capital a partir do processo de *expropriação-apropriação-mercadorização* (AGUIAR; BASTOS, 2012).

Nesse sentido, a acumulação primitiva denominada por Marx (2013), configura-se enquanto um processo de profunda violência de expropriação das terras dos camponeses, a fim de garantir o processo de acumulação do capital:

O processo que cria a relação capitalista não pode ser senão o processo de separação entre o trabalhador e a propriedade das condições de realização de seu trabalho, processo que, por um lado, transforma em capital os meios sociais de subsistência de produção e, por outro, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meios de produção. Ela aparece como “primitiva” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde. (MARX, 2013, p.786)

A separação do trabalhador dos meios de produção - como a terra - é, desse modo, uma condição indispensável para a constituição do capitalismo. Nesse sentido, a expropriação das terras dos camponeses é o primeiro momento que procede à incorporação da natureza ao processo de acumulação de capital. Segue-se, então, a apropriação privada dos bens naturais até então coletivos (AGUIAR; BASTOS, 2012).

Dessa maneira, ao conceber a terra como propriedade privada de alguns, passa-se a ser esta um elemento fundamental no processo de acumulação de riqueza, que por sua vez, gera igualmente a pobreza - com uma imensa parcela da população à margem do acesso à terra para garantir sua sobrevivência. Nesse sentido, Marx aponta que:

Na história da acumulação primitiva, o que faz época são todos os revolucionamentos que servem de alavanca à classe capitalista em formação, mas acima de tudo, os momentos em que as grandes massas humanas são despojadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários absolutamente livres. A expropriação da terra que antes pertencia ao produtor rural, ao camponês, constitui a base de todo o processo. Sua história assume tonalidades nos diversos países e percorre as várias fases em sucessão diversa e em diferentes épocas históricas. (MARX, 2013, p. 787-788)

Portanto, é com o advento do capitalismo que ocorre, de maneira violenta, a desvinculação total do trabalhador da natureza. Assim, a terra se constitui enquanto propriedade privada e o trabalhador se torna um trabalhador livre - totalmente despossuído dos meios de produção e reprodução da vida, tendo apenas sua força de trabalho que precisa submeter à exploração capitalista mediante salário.

O trabalhador assalariado, segundo Foladori (2001), está submetido a todos os requisitos de ruptura com a natureza: está separado da terra como condição para produzir; está separado dos instrumentos intermediários entre ele e a natureza; sua subsistência depende da venda de sua força de trabalho; e por fim, o trabalho já não configura como uma atividade

transformadora. A liberdade, garantida ao trabalhador na sociedade capitalista, deve ser compreendida, assim, como “isolamento, alienação com respeito à natureza externa; é livre porque foram esgarçados os laços do metabolismo com o meio ambiente. É livre no sentido de isolado” (FOLADORI, 2001, p. 108)

Portanto, a gênese do modo de produção capitalista está na separação entre força de trabalho e meios de produção, garantindo assim que, para a sobrevivência dos trabalhadores, estes tenham que necessariamente disponibilizar sua força de trabalho à classe capitalista. Assim sendo, a classe capitalista não só detém os meios de produção, mas também exerce toda uma dominação de classe que se expressa tanto no funcionamento da produção, como nas relações sociais.

Do mesmo modo, tanto a terra como a força de trabalho passam a ser instituídos a partir do direito de propriedade privada e tem-se, dessa forma, o final do elo de incorporação da natureza à lógica do capital a partir do processo de mercadorização - tanto na passagem direta da natureza a uma mercadoria, como no embutimento da natureza à produção de outras mercadorias (AGUIAR; BASTOS, 2001). Nessa direção, Harvey (2016) defende que:

A propriedade privada estabelece o direito de posse exclusiva de uma coisa ou processo, quer seja usado ativamente ou não. [...] Os direitos de propriedade privada conferem o direito de vender (alienar) aquilo que se possui. Surge então uma diferença entre os chamados direitos de usufruto, (que correspondem ao uso ativo) e direitos de propriedade exclusivos e permanentes. Essa diferença costuma ser fonte de confusão, principalmente na história do capitalismo. (HARVEY, 2016, p. 16 - 17)

Nesse sentido, enquanto o direito de usufruto pressupõe o uso ativo de algo, o direito de propriedade privada não prevê seu uso. Desse modo, pode ocorrer a posse privada de algo sem necessariamente lhe conferir um uso ativo, servindo apenas como um meio para garantir uma acumulação de riqueza - como a posse da terra. Assim sendo, a instituição do modo de produção capitalista com o direito à propriedade privada culminou no processo no qual “o valor de troca é o mestre e o de uso, o escravo” (HARVEY, 2016, p. 65).

Para Harvey (2016), a distinção entre os direitos de usufruto e os direitos propriedade exclusiva não ocorre sem a intervenção do poder estatal, uma vez que é através deste que se “codificam, definem e impõem as obrigações contratuais associadas tanto aos direitos de propriedade privada quanto aos direitos dos sujeitos jurídicos” (HARVEY, 2016, p. 49). Desse modo, cria-se um sistema legal em que a propriedade privada é conferida não somente às pessoas, mas também às empresas e corporações. Assim, o autor conclui que a extinção do direito de usufruto e o processo de encercamento de bens comuns - como a terra - levou à criação de um sistema de direitos de propriedade privada individualizada, base para as relações

de troca e comércio, configurando uma forma consistente para a acumulação e circulação de capital (HARVEY, 2016).

Portanto, a propriedade privada da terra constitui-se enquanto um pressuposto histórico e permanente no capitalismo. Nessa direção, Iamamoto (2012), a partir da leitura de Marx, afirma que:

[...] o capital cria a forma histórica específica de propriedade que lhe convém, valorizando este monopólio na base da exploração capitalista, subordinando a agricultura ao capital. Aí a propriedade privada adquire sua forma puramente econômica – despojando-se dos vínculos políticos e sociais anteriores –, na renda fundiária capitalista: a forma como se realiza economicamente a propriedade territorial. (IAMAMOTO, 2012, p. 89)

Sendo assim, a terra e a agricultura passam a ser subordinadas à lógica do capital. A renda que advém da terra compõe parte da mais valia social, fruto do trabalho assalariado, em que é expropriado a mais valia pelos capitalistas e redistribuída uma parcela desta aos que detém o monopólio da terra, em decorrência de seu uso. Isso porque a terra é um bem natural e ela por si só não produz valor, já que este é fruto da força de trabalho humano, contudo, da mesma maneira como o capital se apropria da força de trabalho, ele também se apropria da terra (IAMAMOTO, 2012). Para Martins (1986), a renda da terra - ou renda fundiária - pode ser caracterizada da seguinte maneira:

Assim como o capital pode se apropriar do trabalho, também pode se apropriar da terra; pode fazer com que ela, que nem é produto do trabalho nem do capital, apareça dominada por este último. Mas assim como o capitalista precisa pagar um salário para se apropriar da força de trabalho do trabalhador, também precisa pagar uma renda para se apropriar da terra. Assim como a força de trabalho se transforma em mercadoria no capitalismo, também a terra se transforma em mercadoria. (MARTINS, 1986, p. 160)

Nesse sentido, a terra deixa de ser mensurada pelo seu valor de uso, passando a apresentar a forma de uma mercadoria que gera renda associada ao capital e constitui-se como fonte para a apropriação privada da riqueza comum, como afirma Harvey (2016):

A terra, por exemplo, não é uma mercadoria produzida pelo trabalho social. Mas a atividade central do cercamento na Grã-Bretanha e das práticas de colonização em todo o mundo era dividi-la, privatizá-la e transformá-la em mercadoria para que o mercado de terras pudesse se tornar o campo prioritário da acumulação do capital e da extração de riquezas para uma classe rentista cada vez mais poderosa. (HARVEY, 2016, p. 64)

Seguindo nessa perspectiva, para Cario e Buzanelo (1986), a renda da terra “nada mais é do que a remuneração pelo direito do uso da terra imposto pelo capital” (p. 34). A partir da leitura de Marx, os autores apresentam que este processo pode ocorrer de duas maneiras

distintas: a primeira delas refere-se à forma clássica, na qual o proprietário de terras arrenda para o capitalista um determinado espaço territorial, recebendo uma determinada renda pelo uso da terra; a segunda maneira, entretanto, não ocorre de maneira tão explícita. A renda da terra também ocorre quando o próprio proprietário também é o produtor capitalista. Sendo assim, a renda da terra será apropriada pelo capitalista e se apresentará de forma homogênea junto com o lucro do capital (CARIO; BUZANELO, 1986).

Nessa direção, a terra em si não é capital, entretanto, transforma-se em *equivalente de capital* uma vez que o trabalho agrícola torna-se subordinado à produção capitalista. Dessa forma, se a mais valia é extraída do trabalhador no processo de produção, a renda da terra não, pois primeiro o capitalista apropria-se da mais valia e só depois uma parte é destinada ao proprietário da terra. Por isso, a renda da terra não pode ser concebida na esfera da produção, mas sim da distribuição de uma parcela da mais valia que foi extraída dos trabalhadores (MARTINS, 1986).

Nesse sentido, a terra - instituída enquanto propriedade privada - configura-se de maneira central nesse processo, posto que se torna “equivalente de capital e o título jurídico da propriedade assegura a captação de renda aos proprietários territoriais” (IAMAMOTO, 2012, p. 90). Portanto, a instituição da propriedade privada da terra, bem como de outros bens naturais, se encontra na dinâmica contraditória da produção e reprodução na sociedade capitalista, gerando “uma base para a formação de uma classe rentista (e proprietária de terras) potencialmente poderosa, que regula o acesso a reservas de valores de uso em virtude de seu poder de monopólio de classe e renda que extrai da terra” (HARVEY, 2016, p. 233).

Nessa direção, Delgado (2012) aponta que, na atualidade, além da renda da terra, já identificada por Marx, identifica-se a constituição do mercado de terras - fator este que não se fazia presente nas condições sócio históricas da Inglaterra e da Europa no século XIX e, por isso, não fora tratada pelo autor. Delgado (2012) afirma:

A formação do preço da terra de forma similar ao de outros ativos financeiros é apenas uma das transformações que se operam no desenvolvimento capitalista. Há que considerar, ainda, outras manifestações do capital financeiro nesse mercado, pelo lado da criação e circulação de títulos de propriedade, à semelhança da potencialidade de emissão do “capital fictício”, analisado por Hilferding. Ademais, há os aspectos peculiares de que se reveste o descongelamento do capital imobilizado na agricultura, operando com o sistema de crédito mediante lançamento de penhor e hipoteca sobre os títulos de propriedade rural. (DELGADO, 2012, p. 49 - 50)

Assim sendo, o movimento contraditório entre capital e propriedade fundiária revelam uma contradição que é constitutiva da própria acumulação capitalista na agricultura (DELGADO, 2012). No atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, de acumulação

flexível e financeirização, a natureza tornou-se um grande negócio. Nesse sentido, a mercantilização da natureza perante o sistema financeiro passa também a ser cotada na Bolsa de Valores, tornando-se um título. A natureza vale, assim, pelo que é possível rentabilizar no mercado financeiro e não o que pode proporcionar às necessidades humanas (AGUIAR, BASTOS, 2012).

A terra, assim como os minérios e a água, são bens naturais que, perante a hegemonia da sociabilidade capitalista, são mercantilizados e estão no centro de diversos conflitos políticos e territoriais. Sendo assim, o fenômeno da fome, presente na realidade de milhões de pessoas no mundo, bem como a pobreza no meio rural, advém não de um processo natural, mas da profunda relação do processo sócio histórico de expropriação da terra dos camponeses para garantir a instituição do modo de produção capitalista ao atual estágio do capitalismo monopolista.

Nesse sentido, a termos de exemplificação, Ziegler (2013) aponta que as empresas do ramo agroalimentar controlam não apenas o preço e comércio dos alimentos, como todo o conjunto da cadeia alimentar, desde sua produção à distribuição:

Apenas dez sociedades - entre as quais a Aventis, a Monsanto, a Pioneer e a Syngenta - controlam um terço do mercado mundial de sementes, cujo volume é estimado em 23 bilhões de dólares por ano, e 80% do mercado mundial de pesticidas, estimado em 28 bilhões de dólares (dados referentes à 2010). Dez outras sociedade, entre as quais a Cargill, controlam 57% das vendas dos 30 maiores varejistas do mundo e representam 37% das receitas das 100 maiores sociedades fabricantes de produtos alimentícios e bebidas. E seis empresas controlam 77% do mercado de adubos: Bayer, Syngenta, BASF, Cargill, Dupont e Monsanto. (ZIEGLER, 2013, p. 152)

Ou seja, a grande massa da população mundial está submetida - seja no meio rural ou urbano - a uma produção agrícola que encontra-se concentrada nas mãos de uns poucos oligopólios. Para Ziegler (2013), instituições como a FAO cumprem um papel residual frente essa realidade, na qual estas sociedades transcontinentais privadas ditam as regras da produção e distribuição de alimentos em escala mundial. Assim, a grande questão de conflito perante ao fenômeno da fome no mundo não é referente à produção de alimentos em si, mas sim, como é produzido, por quem e qual o objetivo final desta produção - se para garantir a necessidade básica do direito à alimentação ou ser mais uma fonte de riquezas e retroalimentação do capital.

A relação da natureza com o capital tem implicações políticas e sociais ao conjunto da humanidade. Nessa direção, Harvey (2016) destaca que é um equívoco pensar que a natureza e o capital constituem-se como dois elementos distintos, sendo necessário superar a ideia de que a humanidade domina a natureza ou de que esta, por sua vez, se vingam em catástrofes ambientais.

Segundo o autor, o capital constitui-se enquanto um sistema ecológico em constante funcionamento e evolução, perante o qual a natureza e o capital são constantemente produzidos e reproduzidos.

A natureza não evolui apenas de maneira espontânea e imprevisível, mas é constantemente reconfigurada pelas ações do capital. Assim, o autor aponta que o capital vê na natureza uma grande reserva de valores de uso, na qual podem ser empregados direta ou indiretamente, por meio de tecnologias, para a produção e reprodução de valores das mercadorias. A título de exemplificação da apropriação privada da natureza, em seus mais diversos âmbitos na atualidade, para sua constituição desta enquanto mercadoria, Aguiar e Bastos (2012) apontam a delimitação das Zonas Econômicas Exclusivas como a colonização capitalista dos oceanos, bem como o processo de crescente de privatização dos serviços municipais de água na Europa e em boa parte dos países ocidentais.

Do mesmo modo, os chamados desastres naturais tornam-se fonte de negócio ao capital além de proporcionarem um disfarce que é conveniente, em que a natureza é culpada pelas falhas que em grande medida são causadas pelo capital. Desse modo, o que se chama de desastres naturais são nada mais que colapsos que tem sua gênese na submissão da natureza ao capital, que em grande medida poderiam ser evitados ou atenuados pela tecnologia já existente (HARVEY, 2016).

A natureza está, portanto, submetida à lógica do capital enquanto propriedade privada e mercadoria, de modo que “contestar esse fato seria contestar o funcionamento do motor econômico do capitalismo e negar a aplicabilidade da racionalidade econômica do capital à vida social” (HARVEY, 2016, p. 234). Assim, o processo de expropriação das terras dos camponeses na Inglaterra no século XVI que Marx (2013) denominou de acumulação primitiva de capital não pode ser entendido apenas como um período histórico pré-capitalista, mas sim, deve ser compreendido como um processo que se atualiza em diferentes períodos históricos do desenvolvimento capitalista para submeter a natureza à lógica de acumulação e circulação do capital. Desse modo, se há fome, desastres naturais e guerras por recursos naturais, este processo tem origem não nos limites da natureza e em uma suposta vingança na humanidade, mas é em reflexo da contradição entre natureza e capital.

Por fim, a presente seção buscou trazer elementos para apreender a relação da natureza com o capital. Tal relação constitui-se de maneira contraditória, por meio da qual a natureza é expropriada dos trabalhadores, apropriada de maneira privada, buscando como fim de se tornar uma mercadoria que possua valor. Nesse sentido, perde-se a importância do valor de uso dos

bens naturais à humanidade. Dentre as consequências desse processo identifica-se que quase um bilhão de pessoas no mundo sofrem com a fome.

Da apropriação privada da natureza, a expropriação das terras dos camponeses merece destaque pois configura-se como a gênese para a consolidação do capitalismo enquanto modo de produção na história humana. Processo este que garante a formação dos trabalhadores livres - aqueles despossuídos dos meios de produção, tendo somente sua força de trabalho para garantir sua subsistência.

Contudo, mesmo com a hegemonia do modo de produção capitalista em escala mundial, o capital, para garantir seu processo de acumulação e circulação, vai se transformando cada vez mais e submetendo aos mais diversos aspectos da natureza a mercantilização. É nesse sentido que Harvey (2016) aponta para a necessidade do movimento ambientalista ser anticapitalista. Para o autor, a contradição entre natureza e capital é hoje uma contradição perigosa, que pode colocar em risco a reprodução do capital. Porém, não é isso que vem ocorrendo já que ignora-se as investidas do capital sobre a natureza.

## **2.2 A Dialética entre Passado e Presente: A Formação Social e Econômica do Brasil e a População Rural**

*“A história se repete, a primeira vez como tragédia e a segunda como farsa.” (Karl Marx)*

Esta seção visa discutir alguns aspectos que compõem a formação social e econômica do Brasil, a partir da constituição do modo de produção capitalista no país, uma vez que esta tem profunda relação com a realidade agrária - parte do objeto de estudo deste trabalho.<sup>1</sup> Nesse sentido, destaca-se que, diferente dos países europeus, o Brasil - assim com os demais países da América Latina e Central - só passou por um processo de industrialização e consolidação do modo de produção capitalista a partir do século XX.

Diante dessa constatação, é possível afirmar que a sociedade brasileira sempre esteve marcada pela questão agrária<sup>2</sup>, mesmo após a extinção da escravatura e do processo de

---

<sup>1</sup> Não se pretende elaborar uma narrativa da formação social e econômica brasileira desde sua gênese, uma vez que o objetivo geral da presente dissertação é investigar como é constituído o direito à assistência social para as famílias no meio rural, a fim de contribuir com elementos para a elaboração de políticas de assistência social voltadas a este segmento populacional. Desse modo, busca-se dissertar brevemente sobre algumas passagens históricas que considera-se fundamental para a compreensão da realidade brasileira na atualidade, com ênfase a partir do século XX.

<sup>2</sup> O conceito “questão agrária” pode ser trabalhado e interpretado de diversas formas, de acordo com a ênfase que se quer dar a diferentes aspectos do estudo da realidade agrária. Na literatura política, o conceito “questão agrária” sempre esteve mais afeto ao estudo dos problemas que a concentração da propriedade da terra trazia ao

urbanização e industrialização ocorrido a partir da década de 1930. Assim, a dimensão agrária esteve presente tanto em momentos de rupturas políticas como também com forte influência sobre a cidade e a indústria (IANNI, 1984).

Conforme Caio Prado (1971), a partir do século XV as costas brasileiras começaram a ser frequentadas por portugueses e espanhóis que, ao descobrirem o novo território, logo procuraram aproveitá-lo. Assim, a extração e o tráfico da madeira denominada por *pau-brasil* para o continente europeu foi a primeira forma da atividade econômica no Brasil. Esta, por sua vez, não ocorreria sem o uso da força de trabalho indígena. Nessa direção, o autor menciona que somente no terceiro decênio do século XVI, a partir de 1530, que o Rei de Portugal começa a se preocupar com o processo de colonização no país. Para tanto, dividiu-se a costa brasileira em doze setores lineares, chamados de capitânicas, que foram doados a titulares que poderiam exercer plenos poderes no território, além de terem a obrigação de povoá-los.

A perspectiva econômica principal nesse período foi a cana de açúcar, que tinha um importante valor comercial na Europa. Assim, Caio Prado (1971) afirma que o regime de posse da terra era alodial e pleno, em que os donatários das capitânicas distribuíram as terras entre os colonos. Essas doações configuraram-se em grandes extensões territoriais, uma vez que visava a cultura da cana, que economicamente só se prestava em grandes plantações. Desse modo, a produção agrária no Brasil era determinada pela grande propriedade acompanhada da monocultura onde “os dois elementos são correlatos e derivam das mesmas causas. A agricultura tropical tem por objetivo único a produção de certos gêneros de grande valor comercial, e por isso altamente lucrativos” (CAIO PRADO, 1971, p. 34).

Aliado à grande propriedade fundiária e à monocultura, estruturou-se no país o trabalho escravo. Este de início tinha em sua composição o trabalho escravo de indígenas de várias etnias. Estes, entretanto, não a vivenciaram sem resistências, fugindo muitas vezes para longe dos centros coloniais. Além disso, havia uma série de conflitos culturais, nos quais a cultura indígena no Brasil, baseada até então na pesca, na caça e na colheita, encontrava dificuldades de adaptação ao sistema produtivo em grande escala. Assim, a alternativa encontrada para ampliar o processo de exploração da produção era o ingresso da força de trabalho do negro africano no país, sobretudo a partir do século XVI (CAIO PRADO, 1971). Desse modo, o

---

desenvolvimento das forças produtivas de uma determinada sociedade e sua influência no poder político. Na Sociologia, o conceito “questão agrária” é utilizado para explicar as formas como se desenvolvem as relações sociais, na organização da produção agrícola. Na Geografia, é comum a utilização da expressão “questão agrária” para explicar a forma como as sociedades e as pessoas vão se apropriando da utilização do principal bem da natureza, que é a terra, e como vai ocorrendo a ocupação humana no território. Na História, o termo “questão agrária” é usado para ajudar a explicar a evolução da luta política e a luta de classes para o domínio e o controle dos territórios e da posse da terra. (STÉDILE, 2005, p. 15)

trabalho escravo, seja de indígenas no princípio ou negros africanos, foi um dos pilares que fundamentou a produção no Brasil no período colonial, junto a grande propriedade de terras e a monocultura. O trabalho escravo só foi abolido no país três séculos depois, em 1888, não sendo garantido a estes trabalhadores nenhuma espécie de reparação, como acesso à terra, moradia ou demais direitos.

Nesse sentido, destaca-se a aprovação da primeira lei no Brasil - conhecida como a Lei de Terras - que estabeleceu o acesso à propriedade privada no país, mediante a compra e venda de terra, em 1850. A partir desta legislação, o acesso à terra ocorreria somente àqueles que pudessem comprá-la. Tal legislação entrou em vigor justamente no mesmo ano em que foi proibido o tráfico de negros<sup>3</sup> do continente africano, que ocorreu em grande medida sob pressão da Inglaterra que necessitava de novos mercados para a comercialização de sua produção manufatureira da época (SILVA, 1983).

É fácil entender a importância da Lei de Terras de 1850 para a constituição do mercado de trabalho. Enquanto a mão de obra era escrava, o latifúndio podia até conviver com terras de “acesso relativamente livre” (entre aspas porque a propriedade dos escravos e de outros meios de produção aparecia como condição necessária para alguém usufruir a posse dessas terras). Mas quando a mão-de-obra se torna formalmente livre, todas as terras têm que ser escravizadas pelo regime de propriedade privada. Quer dizer, se houvesse homem “livre” com terra “livre”, ninguém iria ser trabalhador dos latifúndios. (SILVA, 1983, p. 25)

Ou seja, é a partir desse período histórico que se inicia o processo de constituição das primeiras bases do capitalismo brasileiro, a partir do trabalhador “livre” e da terra enquanto propriedade privada. Desse modo, cessada a escravidão, a aquisição de escravos deixou de ser fundamental para o domínio econômico, que passa a ser o domínio da terra. Assim, “a terra passou a ter um preço importante. Dominar a terra passou a significar dominar a própria economia” (GORENDER, 1994, p. 25).

Portanto, a presente lei garantiu tanto a terra enquanto propriedade privada, como também restringiu seu acesso a um enorme contingente de trabalhadores, em grande parte ex-escravos e descendentes de escravos. Esse processo garantiu não apenas a mão de obra ao latifúndio como também trabalhadores para o setor industrial no futuro. Desse modo, tal período assegurou as bases para o desenvolvimento da produção capitalista no país, com a propriedade privada da terra e os trabalhadores “livres” dos meios de produção.

---

<sup>3</sup> Em 04 de setembro de 1850, foi sancionada a Lei Eusébio de Queirós que proibia a importação de negros ao Brasil.

Nessa direção, após séculos de escravismo o Brasil começa uma transição para a “era moderna”, com a abolição da escravatura enquanto uma medida gradual<sup>4</sup>, sem a perspectiva de garantir condições econômicas para o contingente de pessoas até então escravizadas. Destaca-se ainda que este período - final do século XVIII e início do século XIX - é marcado em âmbito mundial pela segunda revolução industrial. Portanto, a mão de obra escrava não era consumidora das novas mercadorias que estavam sendo inseridas no mercado mundial capitalista, o que faz com que o Brasil só assegure o fim da escravidão em decorrência da pressão externa da Inglaterra para garantir relações comerciais.

A abolição da escravatura só ocorreu por completo em 1888 e, no ano seguinte, a proclamação da República consolidou esta transição para a modernidade no país. A transição do regime monárquico para a república, bem como o processo da abolição da escravatura, representava, nas palavras de Ianni (2004), uma singular “revolução pelo alto” (IANNI, 2004, p. 23). Nessa direção, o autor destaca que se remanejavam interesses no âmbito do poder estatal, modificando-se as relações entre os setores dominantes e populares, do poder estatal com a sociedade, mas sem que ocorrer transformações mais profundas. Assim, as reivindicações dos trabalhadores do campo e da cidade, de negros, caboclos, mulatos e índios não encontravam lugar nestas esferas do poder. Desse modo, estava em curso a revolução burguesa brasileira, que se desdobraria por décadas em manifestações sociais, econômicas, culturais e políticas, frequentemente contraditórias e díspares (IANNI, 2004).

Nesse sentido, é com o ingresso no século XX que inicia-se o processo propriamente dito da constituição do capitalismo no Brasil. Destaca-se, desse modo, o processo de industrialização no país e - conseqüentemente - uma mudança na estrutura econômica e na formação das classes sociais. Um dos fatores necessários ao processo de industrialização é a oferta de força de trabalho que através do sistema industrial exerce uma ação concentrada sobre a população agrícola, promovendo o deslocamento para os centros industriais. Além disso, também a agricultura começa a ser modificada para se ajustar a novas condições com a expansão da industrialização, a partir de inovações tecnológicas, da adoção de procedimentos racionais de organização e administração de empresas, provocando em boa parte a expulsão dos trabalhadores rurais (IANNI, 1984).

Do mesmo modo, destaca-se que as legislações trabalhistas implementadas a partir da

---

<sup>4</sup> A primeira lei abolicionista no Brasil foi promulgada em 04 de setembro de 1850 - Lei Eusébio de Queirós - que proibia a importação de negros ao Brasil; em 1871, a Lei do Ventre Livre - que garantia a liberdade dos filhos de escravos; em 1880, a Lei do Sexagenário - todos os negros que tinham acima de 68 anos deixavam de ser escravos e somente em 13 de maio de 1888 que é promulgada a Lei Áurea que previa o fim da escravidão no Brasil.

década de 1930, que representam um marco na constituição dos direitos no Brasil, eram voltadas apenas aos trabalhadores do meio urbano, ficando os trabalhadores do meio rural - a maioria da população - submetidos à desproteção social<sup>5</sup>. Esse fator também pode ser mencionado como fonte de motivação para o deslocamento dos trabalhadores do campo aos centros urbanos, uma vez que não se rompeu com as condições precárias dos trabalhadores do meio rural e estes ficavam submetidos às práticas coronelistas ou de caridade (COUTO, 2010).

Assim, este processo foi uma das causas para o decréscimo de 71% para 64% da população ocupada no setor primário, sobre o total dos indivíduos ativos em 1940 e 1950 no país. Entretanto, apenas uma pequena parcela da população rural era proprietária de terra, onde a população rural dividia-se em grupos distintos, sendo que apenas 24% dos indivíduos pertenciam a famílias proprietárias e 76% a famílias sem terra. Assim sendo, cerca de 25 milhões de pessoas não possuíam terras e viviam do trabalho rural em maneiras distintas de contrato, como parceira, arrendamento, agregação, assalariados de tipos diversos (IANNI, 1984). Ou seja, aqui podemos identificar um dos traços mais marcantes na formação social brasileira: uma profunda desigualdade social.

Portanto, é necessário considerar em que condições se encontravam os trabalhadores que estavam no campo e como, conseqüentemente, estes trabalhadores viam nas cidades uma solução possível para superar a situação de desemprego no campo. A partir da década de 1960 a população brasileira deixa de ser predominantemente rural. Assim, se em 1960 a população rural representava cerca 54,9% e a população urbana 45,1%, na década seguinte, essa relação se inverte, passando a população urbana a 56% e a população rural a 44% e nos anos seguintes esse fluxo da população rural para o meio urbano ocorre cada vez mais intenso, como é possível perceber na tabela abaixo:

---

<sup>5</sup> Destaca-se que, no capítulo 3 desta dissertação, no item 3.2, será realizada a discussão acerca da trajetória histórica da assistência social e sua relação com a proteção social aos trabalhadores rurais.

Tabela 1 – População Rural e Urbana

	1960	1970	1980	1991	2000	2010
<b>População Rural</b>	54,9%	44%	32,3%	24,5%	18,8%	15,6%
<b>População Urbana</b>	45,1%	56%	67,7%	75,5%	81,2%	84,4%

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

Todavia, para Ianni (1984), mesmo que os benefícios da civilização fossem atrativos aos trabalhadores rurais, boa parte da responsabilidade pelo deslocamento do trabalhador de um para outro setor da economia, ou então para o contingente desempregado se deu pela intensificação da produtividade o trabalho, estimulada pela expansão da economia nacional e internacional (IANNI, 1984). Assim, a realidade agrária marcada pela concentração de terras junto ao desenvolvimento da indústria também na agricultura prevaleceu no sentido de garantir o deslocamento dos trabalhadores do campo para as cidades.

Segundo Ianni (1984), este processo é identificado pela proletarização do trabalhador rural, na qual o trabalhador torna-se livre para oferecer sua força de trabalho em qualquer área do mercado e consumir mediante seu salário, sem possuir os meios de produção. Assim, o autor destaca que esta mudança na produção exige alterações nas relações sociais, “transformando pouco a pouco o fazendeiro em capitalista, o capaz em gerente, o lavrador em proletário” (IANNI, 1984, p.115). Nessa direção, Caio Prado (1971) destaca que o processo de constituição do capitalismo no país está fortemente atrelado ao processo de subordinação imperialista, apontando que:

Até a I Guerra, os interesses financeiros internacionais estimulam o desenvolvimento da lavoura cafeeira no Brasil; uma nova direção dos principais interesses neste setor favorece a concorrência de outras regiões produtoras, antes mais ou menos estagnadas ou mesmo em decadência, como a Colômbia, a América Central, as colônias, depois países africanos nominalmente soberanos; eles crescem em importância e o Brasil perde terreno. Estimulados pela concorrência, os grandes trustes industriais resolvem descentralizar sua produção, disseminando suas unidades pelo mundo e localizando-as nos pontos estratégicos dos mercados e das fontes de matérias-primas; o Brasil recebe uma quota desta distribuição e se industrializa; [...] É assim que se conta a verdadeira história econômica moderna. O Brasil, assim como os demais povos de sua categoria, não é senão parcela insignificante num todo imenso que se dilui e desaparece. A sua vida econômica não é em função dos fatores internos, de interesses e necessidades da população que nele habita; mas de contingências da luta de monopólios e grupos financeiros internacionais concorrentes. O que conta nele são os braços que podem ser mobilizados para o trabalho, as possibilidades naturais que seu solo encerra, o consumidor potencial [...] (PRADO JÚNIOR, 1971, p. 278 - 279)

Nessa perspectiva, o processo de industrialização no país não visava garantir melhores condições de vida para população, mas estava atrelado a demandas do capital estrangeiro. O problema da indústria brasileira estava na natureza de seu mercado, que não era apenas acanhado por força do baixo padrão dominante no país, mas sobretudo mal disposto e coordenado por efeito da defeituosa estruturação da economia, que se organizava essencialmente como fornecedora de produtos primários para os mercados exteriores. Desse modo, não se apoiava e articulava às necessidades e atividades da grande massa da população brasileira (CAIO PRADO, 1971).

É possível identificar a dependência externa como outra característica marcante na formação social brasileira. Nessa direção, outra característica marcante no Brasil foi a constituição de um Estado Oligárquico, com fortes aspectos ligados ao mundo agrário. O acordo nacional, que ficou conhecido como “política do café com leite”, garantiu um equilíbrio entre as sucessões de presidentes mineiros e paulistas sendo sucumbido após uma aliança política entre representantes dos estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul (SANTOS, 2012). Desse modo:

A candidatura dessa aliança, que consistiria numa oposição a Júlio Prestes e aos interesses que ele representava, capitaneado por Getúlio Vargas, perdeu as eleições, que são, no Brasil da época, um episódio à parte, posto que fraudadas e permeadas pelas mais variadas formas de violência. No entanto, antes que o candidato eleito fosse empossado, articulou-se um movimento que além dos setores mencionados, compositores da aliança, ganha adesão dos tenentes e de alguns setores populares. Esse movimento entra para a história do Brasil como “Revolução de 1930” e depõe o ainda presidente Washington Luís, dando posse a Getúlio Vargas. (SANTOS, 2012, p. 71)

Assim, é com o Governo Vargas, que também estava atrelado ao poder agrário, que ocorre o início da segunda fase de constituição do capitalismo no Brasil, com a substituição de importações dos produtos manufaturados pelos da indústria nacional. Este processo de desenvolvimento de importantes setores da indústria não ocorre, todavia, sem o custo de investimentos exteriores. Assim, é no governo Vargas que se constitui o início de um projeto de desenvolvimento nacional do país. Para tanto, é necessária a intervenção de um Estado forte na economia nacional. Nessa direção, partir de 1937, alegando a ameaça comunista e em defesa da segurança nacional, Vargas provoca um novo golpe - conhecido como Estado Novo, que permite novos aspectos ao desenvolvimento econômico do país (SANTOS, 2012).

Nessa direção, Fernandes (1981) aponta que entre o fim da Primeira Guerra, a crise de 1929 e o “intervencionismo” econômico do Estado Novo, o capitalismo competitivo atingiu seu apogeu. A característica mais marcante desse processo refere-se ao segundo surto industrial,

com maior peso na economia do país, ao afetar a produção de bens de produção. Do mesmo modo, igualmente é o grau de penetração do capitalismo no campo e a nova forma de associação das oligarquias agrárias com o capital financeiro. Para o autor, essa associação remonta à política de defesa do preço do café e pressupõe melhores condições de autoproteção do produtor e da comercialização dos produtos, tanto no mercado interno como externo. Além disso, desencadeia-se uma forma de intervencionismo estatal a qual se caracterizou pelo reforço do desenvolvimento capitalista através de empresas públicas ou semi públicas, como a Petrobrás e a Volta Redonda que são as duas realizações de maior vulto neste período. Assim, como em outros países de economia capitalista articulada, o Brasil teve de recorrer ao Estado para garantir a infraestrutura de um complexo de produção industrial que não seria logrado pelos esforços da iniciativa privada, fosse estrangeira ou nacional (FERNANDES, 1981).

Desse modo, a política de industrialização de Vargas não rompeu com os interesses da oligarquia agrária, uma vez que a política de valorização do café permaneceu até 1944 (SANTOS, 2012), assim como garantiu o desenvolvimento das forças produtivas do capital através do aparato do Estado, a partir do interesse das classes dominantes. Além disso, com o Governo Vargas é possível também identificar o caráter autoritário do Estado brasileiro, que após 1945 convive com um curto período democrático que não chega a durar vinte anos, quando, novamente, ocorre um novo golpe de estado, de cunho civil - militar,<sup>6</sup> em 1964.

O golpe civil-militar no governo de João Goulart em 1964 tem profunda relação com o fracasso do “Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico-Social: 1963-1965”, que previa a desaceleração da inflação e a retomada do crescimento econômico. O presente plano expressava o caráter conciliador que predominou em todo seu governo, uma vez que visava harmonizar interesses contraditórios na sociedade brasileira da época – proprietários e trabalhadores assalariados, patrões e empregados. Contudo, antes mesmo do término do primeiro semestre de 1963, já se esboçava o fracasso do plano, o que levou Goulart a empunhar as reformas de base de maneira mais enérgica – a reforma tributária, agrária, eleitoral e etc (TOLEDO, 1997):

Como reconhecia o plano, as reformas eram indispensáveis a fim de que o capitalismo industrial brasileiro pudesse alcançar um novo patamar de desenvolvimento. De outro lado, as reformas se impunham para atenuar as tensões sociais acumuladas que se expressavam através de conflitos visíveis e

---

<sup>6</sup> De acordo com o historiador Carlos Fico (2014), o golpe foi de caráter civil-militar, mesmo que depois tenha se estendido numa ditadura militar, uma vez que contou com forte apoio da sociedade civil e não pressupunha uma ditadura, devendo ser compreendido seu caráter processual: “Quando sustento que o golpe civil-militar não pressupunha a ditadura militar, não pretendo atenuar sua dimensão negativa, ao contrário, minha posição é justamente apontar o fracasso de muitos que o deflagraram. Civis como Magalhães Pinto e Carlos Lacerda pretendiam apenas uma intervenção “moderada” dos militares” (p. 120).

latentes. O caso da reforma agrária era exemplar. Era preciso aumentar a produção de alimentos, matérias-primas para a indústria e criar no campo um mercado para os bens manufaturados. Mas principalmente era preciso evitar a “convulsão social” (TOLEDO, 1997, p. 35 - 36)

Todavia, mesmo sem nenhum caráter revolucionário, com o objetivo de corresponder às necessidades de consolidação do capitalismo industrial, a reforma agrária foi duramente combatida no Congresso Nacional, sobretudo pelos setores dos grandes proprietários rurais representados pelo Partido Social Democrático (PSD) e a União Democrática Nacional (UDN) e expressivos setores da Igreja Católica (TOLEDO, 1997).

A pauta da Reforma Agrária foi intensificada, sobretudo na década de 50 com constituição dos movimentos de luta pela terra como as Ligas Camponesas no nordeste, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MASTER) no Rio Grande do Sul e a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB) e na década de 1960 o surgimento de novos sindicatos rurais e a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais (CONTAG), além de diversos conflitos locais pela disputa da terra (VEIGA, 1984).

Assim, é no comício de 13 de março de 1964, conhecido como o Comício da Central do Brasil ou o Comício das Reformas, realizado na Praça da República, no Rio de Janeiro, que Goulart anuncia – através de dois decretos do Executivo – “a nacionalização das refinarias particulares de petróleo e a desapropriação das terras com mais de cem mil hectares que ladeavam rodovias e ferrovias federais” (TOLEDO, 1997, p. 39). Entretanto, o que seria o início da reforma agrária no país é interrompido quando, em 1º de abril, ocorre o golpe civil-militar. Goulart é deposto e o Brasil entra em mais um período ditatorial, que durou 20 anos até a reabertura democrática no país.

Quanto à pauta da Reforma Agrária, durante os governos militares, ela é sancionada, ainda em 1964, com a Lei nº 4.504 – o Estatuto da Terra. Esta, por sua vez, estava voltada para os direitos e obrigações dos imóveis rurais para fins de Reforma Agrária e da Política Agrícola. Assim,

[...] o Estatuto da Terra estabeleceu um sistema de cadastramento dos imóveis rurais e sua classificação com base na definição de um Módulo de propriedade. Esse módulo corresponde à área que, em determinada posição geográfica, absorva toda a força de trabalho de um conjunto familiar com quatro pessoas adultas proporcionando-lhe um rendimento capaz de lhe assegurar a subsistência e o progresso social e econômico. Uma vez estabelecido, o módulo de cada microrregião homogênea, torna-se possível classificar todos os imóveis aí situados em quatro grandes categorias: minifúndio, empresa rural, latifúndio por exploração e latifúndio por dimensão. Minifúndio é o imóvel rural com área agricultável inferior ao módulo. Empresa rural é o imóvel explorado racionalmente, com um mínimo de 50% de sua área agricultável utilizada e que não exceda a 600 vezes o módulo, ou a 600 vezes a área média dos imóveis da respectiva microrregião. Latifúndio por exploração é o imóvel que, não excedendo os

mesmos limites da empresa rural, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio. Finalmente, latifúndio por dimensão é o imóvel rural que ultrapassa os limites definidos para a empresa rural, seja qual for o seu grau de aproveitamento. (VEIGA, 1984, p. 23 - 24)

Desse modo, O Estatuto da Terra vinha no sentido de regulamentar quais as propriedades poderiam ou não estar destinadas à reforma agrária. Nesse sentido, a lei estipulava que os latifúndios, seja de dimensão ou por exploração, poderiam ser destinados à desapropriação por interesse social quando estes não cumprissem a função social da terra. Assim, o artigo 18 do Estatuto da Terra prevê que:

- Art. 18. À desapropriação por interesse social tem por fim:
- a) condicionar o uso da terra à sua função social;
  - b) promover a justa e adequada distribuição da propriedade;
  - c) obrigar a exploração racional da terra;
  - d) permitir a recuperação social e econômica de regiões;
  - e) estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica;
  - f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais;
  - g) incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural;
  - h) facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividades predatórias.

Delgado (2001) destaca a influência da Igreja Católica no conceito do direito à propriedade fundiária, sendo este legitimado em sua doutrina social pelo princípio da função social. Assim, contrapondo-se a velha tradição do direito de propriedade prevista na Lei de Terras, de 1850, que tratava a terra como uma mercadoria como outra qualquer, o princípio da função social da terra inscreveu-se de direito no Estatuto da Terra de 1964 e na Constituição Federal de 1988 (DELGADO, 2001).

Entretanto, mesmo com a instituição do princípio da função social da terra, um dos grandes obstáculos para a desapropriação de terras à Reforma Agrária era referente às indenizações. Assim, já na Constituição de 1946, era previsto que qualquer desapropriação “seja por interesse social ou utilidade pública, deveria ser mediante uma prévia e justa indenização em dinheiro” (VEIGA, 1984, p. 28). Após 1964 este dispositivo foi alterado através de emendas, tanto referente à Constituição de 1946 quanto à de 1967, passando a desapropriação a ser realizada em pagamento posterior em títulos da dívida pública, levando em conta o que foi declarado no Imposto Territorial Rural, acrescido de correções monetárias (VEIGA, 1984).

Veiga (1984) ainda aponta que “seria enganoso pensar que o Estatuto da Terra e a legislação complementar visam de alguma maneira, a penalização dos latifúndios desapropriados” (VEIGA, 1984, p. 29). Isso porque, segundo o autor, o ex-proprietário pode

usar estes títulos em benefício próprio para novas operações econômicas. Além disso, o autor aponta que mesmo com uma importante legislação como o Estatuto da Terra, que permite ao Estado desapropriar grandes extensões de terra, sem que isso implique em um aumento do gasto público, nos governos militares este foi tomado como “letra morta”, tendo sido inclusive promulgado legislações posteriores em total desacordo com o previsto no Estatuto (VEIGA, 1984).

Nesse sentido, torna-se necessário compreender o papel da agricultura após o golpe de 1964. Delgado (2001) destaca as teses modernizantes protagonizadas por Delfim Netto e um grupo de economistas da USP, que defendiam a necessidade da agricultura se modernizar para continuar a cumprir suas funções clássicas<sup>7</sup> no desenvolvimento econômico, bem como apontavam que a estrutura agrária no país não era um problema para o crescimento, nem haveria a necessidade da reforma agrária nos termos do Estatuto da Terra, a não ser em ações pontuais e regionais.

Assim, Delfim Netto assumiu o Ministério da Fazenda em 1967 e começou a implementar o Sistema Nacional de Crédito Rural como a principal ação de fomento à produção agropecuária, buscando fazer crescer a produção e a produtividade do setor agrícola. Nesse período, de acordo com Delgado (2001), uma nova demanda é incorporada às funções da agricultura na economia: “o aprofundamento das relações técnicas da agricultura com a indústria e de ambos com o setor externo, processo fortemente subvencionado pela política agrícola e comercial do período” (DELGADO, 2001, p. 164). Esse processo é denominado pelo autor de “integração técnica-agricultura-indústria”, caracterizado da seguinte maneira:

[...] de um lado pela mudança na base técnica de meios de produção utilizados pela agricultura, materializada na presença crescente de insumos industriais (fertilizantes, defensivos, corretivos de solo, sementes melhoradas e combustíveis líquidos etc); e máquinas industriais (tratores, colheitadeiras, implementos, equipamentos de injeção, entre outros). De outro lado, ocorreu uma integração de grau variável entre a produção primária de alimentos e matérias-primas e vários ramos industriais (oleginosos, moinhos, indústria de cana e álcool, papel e papelão, fumo, têxtil, bebidas e etc). (DELGADO, 2001, p. 164)

O autor aponta que o período de 1965 a 1980 é marcado pela “idade do ouro” no sentido do desenvolvimento de uma agricultura capitalista, uma vez que ocorre uma consistente integração entre a agricultura e o setor industrial e urbano e com o setor externo, mediados

---

<sup>7</sup> Assentado no pensamento funcionalista norte americano, Delgado (2001) destaca que para este grupo de economistas da USP, entre eles Delfim Netto, acreditavam nas chamadas cinco funções básicas da agricultura, que seriam: “liberar mão de obra para a indústria; gerar oferta adequada de alimentos; suprir matérias primas para a indústria; elevar exportações agrícolas; transferir renda real para o setor urbano” (DELGADO, 2001, p. 162).

fortemente pelo financiamento público. Para Delgado (2001), a chamada “modernização conservadora” da agricultura ocorrida nesse período é fruto, sobretudo, da “derrota do movimento pela Reforma Agrária” (p. 164), uma vez que tratava-se ainda de uma resposta a política agrícola nos anos de 1950.

Nesse sentido, Medeiros (2009) destaca que mesmo com a aprovação do Estatuto da Terra em 1964, que garantia o pagamento das terras que fossem desapropriadas por interesse social para a reforma agrária e a constituição do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) em 1970, muito pouco havia se concretizado nesta direção. A autora salienta ainda que, mesmo no período da ditadura militar, a pauta da reforma agrária manteve-se como um importante componente do sindicalismo rural, fazendo com que a própria Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) denunciasse os conflitos de disputa pela terra e pedisse a desapropriação de diversas áreas. Contudo, esta movimentação estava se demonstrando insuficiente a diversos setores de trabalhadores do meio rural:

Nesse período, cunhou-se o que a literatura chamou de “via administrativa” de ação, caracterizada pelo envio de ofícios aos mais diversos ministérios e agências estatais. Essa via revelou-se ineficaz e a expulsão de famílias em áreas de conflito se fazia com velocidade e vigor inesperados. Frente a esse quadro, a partir de meados dos anos 1970, começou-se a discutir, em vários pontos do país, o que era considerado “imobilismo sindical” ou “peleguismo” (termos acusatórios e depreciativos, próprios à luta política). (MEDEIROS, 2009, p. 02)

Assim, no início dos anos de 1980, a pauta da Reforma Agrária entrou novamente na cena nacional, a partir da fundação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra<sup>8</sup> - formado por sujeitos marginalizados ao acesso à terra e ao trabalho digno no campo, como pequenos proprietários que perderam suas terras, filhos de pequenos proprietários, trabalhadores assalariados, pequenos arrendatários. Nesse sentido, o MST surge enquanto uma alternativa de organização à estrutura sindicalista que existia até então no rural.

Um marco histórico das primeiras ações que impulsionou a forma de organização do MST foi o acampamento com cerca de 300 famílias na Encruzilhada Natalino, em 1981, próximo à Fazenda Macali e Brilhante, em Ronda Alta, RS. Apesar da repressão militar ao acampamento, foi possível que as famílias lá se mantivessem devido a ajuda da Comissão

---

<sup>8</sup> Destaca-se a criação do MST, uma vez que este é o primeiro movimento de abrangência nacional das lutas do campo, contudo, ressalta-se a existência e importância dos demais movimentos sociais do campo como o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos Atingidos pelas Barragens (MAB), o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC) e o Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais do Brasil (MPP).

Pastoral da Terra (CPT), fazendo com que, em 1983, o governo estadual comprasse quatro fazendas a fim de assentar os acampados (MEDEIROS, 1989).

No dia 25 de julho de 1981, Dia do Trabalhador Rural, realizamos uma grande concentração nacional, conforme já falei. Vieram ônibus de São Paulo, Santa Catarina e Paraná. Estiveram presentes dom Tomás Balduino, pela CPT, e representantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). Enfim, foi uma concentração nacional, apesar de ser lá no extremo sul, na Encruzilhada Natalino. Isso foi ainda no governo Figueiredo. A motivação era manifestar solidariedade à luta pela reforma agrária e, ao mesmo tempo, lutar contra a ditadura militar. A sociedade, portanto, ajudou a construir o MST, porque se ela não promovesse a defesa do acampamento da Encruzilhada Natalino a derrota política que iríamos sofrer teria adiado a construção do MST ou, então, ele teria nascido com outro sentido, com outro caráter. (STEDILE; FERNANDES, 2012, p. 25)

Nesse contexto, os “Sem Terras” emergiram como novos sujeitos no cenário de disputa pela terra no país. O MST foi criado oficialmente após três anos, em 1984, no 1º. Encontro Nacional, realizado na cidade de Cascavel, no Paraná. O caráter do encontro já expressava sua intenção em se constituir enquanto um movimento social em âmbito nacional de disputa pela terra. Em sua fundação contava com a participação de 11 estados, sendo que conseguiu garantir sua expansão e consolidação nos anos 1990 (STEDILE; FERNANDES, 2012).

Nesse sentido, um primeiro fator que deve se destacar na constituição do MST nos anos 80 é justamente a luta pelo acesso à terra e à reforma agrária, pautas históricas a uma parcela população brasileira, ainda não resolvida nos anos anteriores à fundação do movimento. O MST surgiu, então, em um período de efervescência política no país, no qual diversos setores da sociedade brasileira vinham questionando a legitimidade do regime ditatorial e pautando “Diretas Já”: movimento que reivindicava as eleições diretas para presidente e consequentemente, um regime democrático ao Estado Brasileiro.

No mesmo período, destaca-se a fundação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), em 1983 e do Partido dos Trabalhadores (PT)<sup>9</sup> em 1980, com o fim do Ato Institucional nº. 5 em 1978 e a volta do pluripartidarismo. Também neste período ocorre o congresso de refundação da União Nacional dos Estudantes (UNE), em 1979, a qual havia sido posta na ilegalidade pela ditadura militar e a 8ª Conferência Nacional de Saúde, em 1986, quando o movimento sanitarista conseguiu expressar fortemente diretrizes para a construção da

---

<sup>9</sup> “[...] destaca-se o surgimento, em 1980, do Partido dos Trabalhadores, que foi criado a partir da discussão ampla de movimentos operários, da Igreja e de intelectuais, sendo por isso considerado a grande novidade no cenário político do Brasil, pois se constituiu de forma bastante peculiar e diversa dos demais partidos políticos brasileiros” (COUTO, 2010, p. 134).

plataforma de saúde pública que nos anos 90 foi a base para a constituição do Sistema Único de Saúde, o SUS.

Considera-se que a criação e mobilização destes setores se deu como consequência da crise econômica do final dos anos de 1970 e o fim do proclamado “milagre econômico” dos governos militares. Nesse sentido, Habert (2006) destaca que a expansão da economia brasileira fazia-se “à custa da pauperização e do silêncio forçado de imensos contingentes de trabalhadores assalariados” (p. 15). Assim, em 1975, 67% da população – 72 milhões de brasileiros – eram subnutridos, a mortalidade infantil era extremamente alta – em 1970 de cada 1000 crianças, 114 morreriam com menos de um ano de idade -, o arrocho salarial e a exploração dos trabalhadores foi intensificado. Do mesmo modo, as taxas de crescimento econômico caíram de 9,8% em 1974 para 4,8% em 1978, além do aumento da dívida externa que passou de 12,5 bilhões de dólares em 1974 para 43 bilhões de dólares em 1978 e em 1980 estava em torno de 60 bilhões em que, no mesmo ano, a inflação chegou a 110%. Assim, o custo de vida subiu e o salário mínimo atingiu seu valor mais baixo em 20 anos, o que acarretou no aumento da pobreza e da desigualdade social no país, com demissões e desemprego crescentes a cada ano (HABERT, 2006).

Contudo, para além desta realidade marcada pela profunda desigualdade social no país, a criação de novas formas de organização das e dos trabalhadores neste período é também, em grande medida, devido à fragilidade das instituições até então existentes, seja os sindicatos que estavam atrelados a tutela do Estado ou ainda os partidos políticos constituídos. Para Sader (1988), as questões colocadas do cotidiano de grande parte da população brasileira foram reelaboradas pelos movimentos sociais gestados nos anos 70. Para esta reelaboração, estes utilizaram-se de matrizes discursivas já constituídas, que podem ser apreendidas como modos de se abordar a realidade e determinados valores. Neste contexto, o autor destaca três matrizes discursivas que tiveram forte influência nos movimentos sociais que emergiram nos anos 80: a Matriz Marxista, a qual mesmo refletindo uma profunda crise devido às derrotas sofridas pelos grupos que a impunham, possuía uma forte consistência teórica sobre a exploração capitalista; a Matriz Sindicalista, a qual extraiu sua força de seu papel de agenciador dos conflitos trabalhistas, em que o discurso do novo sindicalismo foi mais aderido aos conflitos de forma mais rápida; e, por último, o discurso da matriz discursiva da Teologia da Libertação, a qual advinha das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) da Igreja Católica que teriam uma raiz mais profunda na cultura popular (SADER, 1988).

Desse modo, a constituição do MST nos anos de 1980 é um marco na formação social brasileira, uma vez que se configurou enquanto o primeiro movimento dos trabalhadores rurais

de caráter nacional na luta pela reforma agrária. Assim, mesmo que a luta pela terra e a reforma agrária não fosse algo inédito, é com a constituição do MST a nível nacional que foram impulsionadas diversas mobilizações e ocupações de latifúndios no país, consagrando o MST como o maior movimento social da América Latina. Desse modo, ao lutarem pela reforma agrária, os sem-terra entram na cena política do país reivindicando esta como parte fundamental para a garantia da democracia, que vinha sendo reivindicada por diversos outros setores da sociedade brasileira, uma vez que a realização da reforma agrária é essencial para superar a profunda desigualdade social presente no país.

### *2.2.1 Um Negócio chamado “Agro”: A Realidade Rural no Contexto Contemporâneo*

No período de abertura democrática, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram garantidos alguns importantes avanços no ponto de vista dos direitos sociais e da Reforma Agrária. Assim, altera-se a relação jurídica que rege o direito à propriedade fundiária, legitimado pela sua função social. Entretanto, tal período foi marcado sob a égide neoliberal, que implica em uma nova reconfiguração da questão agrária no país:

A transição do padrão da “modernização conservadora” ao regime da liberalização comercial dos anos 90 é mediada por todo um período de desmonte do aparato de intervenções no setor rural, montado desde 1930 e fortemente reciclado no período militar. Nesse contexto histórico recoloca-se a “questão agrária” a um tempo em que o desenvolvimento econômico da agricultura já não é um projeto político prioritário do Estado e tampouco é o projeto de industrialização que puxara antes a modernização agropecuária. Agora a prioridade está posta no setor externo, mas de maneira muito distinta do que fora a inserção externa numa economia relativamente protegida. (DELGADO, 2001, p. 166).

Delgado (2005) ainda afirma que a adoção do Plano Real configurou-se enquanto uma política neoliberal de forte atração do capital externo, provocando a desregulamentação no campo das políticas de fomento agrícola e industrial. Desse modo, a partir de um “ajuste ultraliberal”, nos termos do autor, o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso provocou uma forte desvalorização da renda fundiária.

Esta desvalorização do preço da terra teve o efeito tanto de facilitar como de dificultar a política de reforma agrária. Ao baratear o preço da terra, seria possível criar condições para facilitar sua incorporação às áreas destinadas à reforma agrária, bem como poderia ser visto como uma medida de desvalorização do poder econômico dos latifúndios (DELGADO, 2005). Entretanto, o que ocorreu foi bastante diferente:

No período de 1995 - 2002 as ações de desapropriação para fins de reforma agrária geraram uma desproporcional valorização do patrimônio desapropriado, mediante procedimentos financeiros e judiciais que oneraram e desvirtuam a chamada “dívida fundiária”. Um exemplo peculiar desta distorção ocorre em períodos de queda do preço da terra - a exemplo do período de 1994 - 1999. Um imóvel que teve o preço de 100 em 1994, pelo critério do mercado valeria 60 em 1999. Pelo critério de desapropriação com correção monetária plena e juros de 6% ao ano, contudo, tal imóvel foi pago por equivalente a 141. Seu custo fiscal é mais que o dobro de sua cotação de mercado. (DELGADO, 2005, p. 77)

Mesmo que nos oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso tenha ocorrido um aumento das áreas destinadas à reforma agrária – passando de 2% para mais que 4% do território nacional – esta esteve fortemente ligada à política de mercado e não de enfrentamento ao latifúndio. Segundo o Censo Agropecuário de 1996, houve um decréscimo de um milhão de estabelecimentos rurais comparativamente ao ano de 1985 (DELGADO, 2005). Desse modo, “ao invés de viabilizar a economia familiar nos assentamentos, valoriza latifúndios improdutivos e ainda lhes garante generosa renda de juros sobre o principal, indexado à inflação, ao longo de todo o período de resgate” (DELGADO, 2005, p. 78).

Em vista disso, pode-se afirmar que não houve uma política de reforma agrária que realmente estivesse preocupada em alterar a estrutura agrária do país. A concentração de terras nas mãos de uma pequena parcela da população é, ainda hoje, um dos traços mais marcantes no campo brasileiro. Esta, por sua vez, é um dos aspectos que compõem a gênese de uma profunda desigualdade social no Brasil. Além disso, a relação de dependência com o capital externo é outro traço marcante que compõe a formação econômica, na qual a agricultura volta-se a demandas seja do capital industrial, nos anos 1950, seja ao capital financeiro, nos anos mais recentes, e não às demandas dos trabalhadores rurais e à soberania alimentar do país.

Contudo, essa realidade não existe sem uma profunda luta dos trabalhadores rurais e movimentos sociais. Destaca-se a importância dessas lutas, uma vez que não se trata apenas da busca em benefícios próprios, mas que implicam no conjunto da sociedade brasileira. Além disso, essas resistências ocorrem em um Estado marcado por maiores períodos de não democracia, o que torna mais árdua a disputa no campo político. Assim, mesmo a reforma agrária sendo uma reforma burguesa, do ponto de vista do desenvolvimento do modo de produção capitalista, no Brasil ela torna-se uma bandeira de luta dos movimentos sociais de trabalhadores rurais que representa a luta de classes perante os grandes proprietários de terra, aliados ao capital.

Nessa direção, de acordo com Delgado (2005), na década de 1990, a agricultura capitalista era marcada por uma nova configuração, denominada por *agronegócio* – a qual, na realidade brasileira, é a associação entre o grande capital agroindustrial e a grande propriedade

fundiária. Assim, a prioridade fica posta no setor externo, mas de maneira muito distinta da década de 1960 com a economia relativamente protegida. Desse modo, o agronegócio foi protagonizado por “grandes corporações internacionais do comércio e da indústria de *commodities*, livres de quaisquer restrições relativas às políticas nacionais, mas fortemente impelidas pela política comercial norte-americana” (DELGADO, 2001, p. 166).

O autor conclui que é a partir da década de 1990, e posteriormente nos anos 2000, que se tem a consolidação do agronegócio, quando assume o caráter mais de negócio do que propriamente agricultura, uma vez que não há uma vinculação desse projeto com os grupos tradicionais da idade de ouro da modernização e com o debate de territorialidade nacional do setor rural (DELGADO, 2001). O autor ainda aponta que mesmo sem uma política estruturada, o segundo governo de Fernando Henrique Cardoso realizou uma série de iniciativas que convergiam para o agronegócio, como:

i) um programa prioritário de investimento em infraestrutura territorial com “eixos de desenvolvimento”, visando a criação de economias externas que incorporassem novos territórios, meios de transporte e corredores comerciais ao agronegócio; ii) um explícito direcionamento do sistema público de pesquisa agropecuária, manifesto pela reorganização da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), ao operar em perfeita sincronia com empresas multinacionais do agronegócio; iii) uma regulação frouxa do mercado de terras de sorte a deixar fora do controle público as “terras devolutas”, mais aquelas que declaradamente não cumprem a função social, além de boa parte das autodeclaradas produtivas; iv) mudança na política econômica cambial, que ao eliminar a sobrevalorização tornaria o agronegócio (associação ao grande capital com a grande propriedade fundiária, sob mediação estatal) competitivo junto ao comércio internacional e funcional para a estratégia do ‘ajustamento constrangido’. (DELGADO, 2005, p. 67)

Constata-se que o Estado é, diante disso, um agente de promoção e fortalecimento do agronegócio, tanto nos governos de Fernando Henrique, como nos governos de Lula e Dilma Rousseff, sendo proclamado pelos seus benefícios proporcionados ao PIB do país. Desse modo, destaca-se a exportação de *commodities* baseado na produção de grãos - milho e soja -, açúcar - álcool, carnes (aves e bovina) e celulose de madeira (DELGADO, 2012).

Para Delgado (2012), no momento presente vivencia-se cada vez mais a presença do capital financeiro frente a agricultura. Desse modo, a formação do preço da terra é semelhante a outros ativos financeiros, além da criação e circulação de títulos de propriedade, operando-se em um sistema de créditos de penhor e hipoteca da propriedade rural. Portanto, o autor considera que há um envolvimento crescente do capital na agricultura com a esfera financeira.

Na mesma perspectiva que Delgado, Campos (2011) afirma que o agronegócio deve ser compreendido a partir da articulação entre o capital financeiro de grupos multinacionais, o latifúndio e o Estado que, ao se consolidar no contexto neoliberal, tem transformado o interior

do Brasil em um espaço privilegiado para a acumulação capitalista. Nesse sentido, a produção do agronegócio foi responsável por 23% da produção do Produto Interno Bruto registrado no ano de 2014, significando que “R\$ 1,1 trilhão das riquezas produzidas no País vieram da agricultura e da pecuária” (BRASIL, 2015).

Todavia, Campos (2011) defende que o agronegócio, ao produzir riqueza, também produz o seu reverso, ou seja, a pobreza de muitos, intensificando assim as desigualdades sociais no país. Do mesmo modo, a autora afirma que o agronegócio não pode ser considerado simplesmente como uma agricultura capitalista:

Trata-se, evidentemente, de uma forma capitalista de produção agrícola, mas que possui características bem demarcadas. Uma dessas características é o fato de que o agronegócio envolve uma ampla articulação de capitais, sob controle de grupos econômicos multinacionais e cuja maximização de lucros é viabilizada de um lado, por um contexto de globalização neoliberal em que os capitais têm ampla liberdade de circulação, em que ocorre uma rápida divisão de informações, técnicas e tecnologias e, simultaneamente, uma intensa precarização do mundo do trabalho em todos os países capitalistas. Por outro lado, o agronegócio se viabiliza por meio da apropriação de espaços nos estados para garantir recursos e condições políticas e jurídicas favoráveis às suas atividades. (CAMPOS, 2011, p. 111)

A autora argumenta que, se o agronegócio traz inovações tecnológicas, ele também carrega em si a herança histórica da formação social brasileira – o latifúndio. Assim, permanece a estrutura agrária inalterada. Como já mencionado no tópico anterior deste capítulo, os dados Censo Agropecuário de 2006 mostram que as grandes propriedades rurais concentram 45% de toda a área rural do país, mesmo somando apenas 0,91% do total dos estabelecimentos rurais brasileiros (OXFAN BRASIL, 2016).

Nessa direção, Campos (2011) aponta ainda que o Estado brasileiro é um dos agentes impulsionadores do agronegócio, uma vez que sua expansão está, muitas vezes, atrelada a financiamentos por meio de recursos públicos através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS) ou do Banco do Brasil. Além disso, a autora destaca os investimentos do Estado em equipamentos para facilitar os processos de produção e circulação das commodities, em que, através de recursos do governo federal, são realizadas as principais obras de infraestrutura de transporte e de energia conforme as demandas do capital. Do mesmo modo, é garantido, em todas as esferas governamentais, as isenções de impostos, concessões de áreas para experimentos agropecuários, bem como aprovação de leis que flexibilizam as regras ambientais ou ainda que aprovam a liberação de transgênicos e do uso de agrotóxicos.

Nessa direção, concordamos com Campos (2011) quando, ao se referir ao agronegócio, afirma que “a modernidade das técnicas não implica em uma nova ética” (p. 127). Isso porque, mesmo com os autoproclamados benefícios do agronegócio à sociedade brasileira<sup>10</sup>, este convive com diversos conflitos agrários ou mesmo com condições de trabalho análogas à escravidão, como é possível identificar na tabela abaixo:

Tabela 2 – Conflitos no Campo no Brasil

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Conflitos por Terra</b>										
Nº de Ocorrências (1)	615	459	528	638	805	816	763	793	771	1.079
Ocupações/Retomadas	364	252	290	180	200	238	230	205	200	194
Acampamentos	48	40	36	35	30	13	14	20	27	22
<b>Total (2)</b>	<b>1.027</b>	<b>751</b>	<b>854</b>	<b>853</b>	<b>1.035</b>	<b>1.067</b>	<b>1.007</b>	<b>1.018</b>	<b>998</b>	<b>1.295</b>
Assassinatos	25	27	25	30	29	34	29	36	47	58
Pessoas Envolvidas	612.000	354.225	415.290	351.935	458.675	460.565	435.075	600.240	603.290	686.735
Hectares	8.420.083	6.568.755	15.116.590	13.312.343	14.410.626	13.181.570	6.228.667	8.134.241	21.387.160	23.697.019
<b>Conflitos Trabalhistas</b>										
Trabalho Escravo	265	280	240	204	230	168	141	131	80	68
Assassinatos	1	1		1						
Pessoas Envolvidas	8.653	6.997	6.231	4.163	3.929	2.952	1.716	2.493	1.760	751
Superexploração	151	93	45	38	30	14	13	10	4	1
Assassinatos				1			2		1	1
Pessoas Envolvidas	7.293	5.388	4.813	1.643	466	73	142	294	102	2
<b>Total</b>	<b>416</b>	<b>373</b>	<b>285</b>	<b>242</b>	<b>260</b>	<b>182</b>	<b>154</b>	<b>141</b>	<b>84</b>	<b>69</b>
<b>Conflitos pela Água</b>										
Nº de Conflitos	87	46	45	87	68	79	93	127	135	172
Assassinatos	2		1	2		2	2		2	2
Pessoas Envolvidas	163.735	135.780	201.675	197.210	137.855	158.920	134.835	214.075	211.685	222.355
<b>Outros (3)</b>										
Nº de Conflitos	8			4		36	12			
Assassinatos										
Pessoas Envolvidas	3.660			4.450		26.005	1.350			
<b>Total dos Conflitos no Campo Brasil</b>										
Nº de Conflitos	1.538	1.170	1.184	1.186	1.363	1.364	1.266	1.286	1.217	1.536
Assassinatos	28	28	26	34	29	36	34	36	50	61
Pessoas Envolvidas	795.341	502.390	628.009	559.401	600.925	648.515	573.118	817.102	816.837	909.843
Hectares	8.420.083	6.568.755	15.116.590	13.312.343	14.410.626	13.181.570	6.228.667	8.134.241	21.387.160	23.697.019

Fonte: Comissão Pastoral da Terra, 2017.

Desse modo, segundo os dados da Comissão Pastoral da Terra (2017) referentes ao ano de 2016, foram registradas 68 ocorrências de violações e irregularidades trabalhistas classificadas como análogas à escravidão<sup>11</sup>, abrangendo de 751 trabalhadores, dos quais pelo menos 544 foram resgatados pela ação fiscalizadora de órgãos oficiais vinculados direta ou

<sup>10</sup> Destaca-se aqui a campanha “Agro é Pop, Agro é Tech, Agro é Tudo”, que possui como slogan “Agro: A Indústria - Riqueza do Brasil”, concebida pela Rede Globo no ano de 2016, na qual são veiculadas propagandas que visam mostrar a importância e os chamados benefícios do agronegócio para a economia do país. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/agro-a-industria-riqueza-do-brasil/noticia/2016/10/agronegocio-e-valorizado-em-campanha-da-rede-globo.html> Acesso em: 23 set. 2017.

<sup>11</sup> Na compreensão do que é Trabalho escravo, a CPT segue o definido pelo artigo 149, do Código Penal Brasileiro, atualizado pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003, que o caracteriza por submeter alguém a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, ou por sujeitá-lo a condições degradantes de trabalho, ou quando se restringe, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto, ou quando se cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho ou quando se mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho (CPT, 2017, p. 17)

indiretamente ao Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). Nesse sentido, Wagner (CPT, 2017) aponta que algumas destas ocorrências são referentes a situações de curta duração, que envolvem os chamados “safristas”, como no caso das colheitas de café e cacau, os “catadores de raízes”, no caso da soja, bem como no cultivo e no carregamento de sacas de milho ou no cultivo de eucalipto. Do mesmo modo, há ocorrências que já perduram nas atividades pecuárias e nas atividades de carvoaria por vários anos (CPT, 2017).

Ou seja, mesmo que as ocorrências referentes ao trabalho escravo no país tenham diminuído significativamente desde 2007, como mostra a Tabela 2, ainda assim os números são bastante altos. Entretanto, em razão inversa, os conflitos no campo, que envolvem a disputa pela terra e pela água, vem aumentando ao longo dos anos. Isso mostra a relevância dessas lutas, na medida em que elas expressam uma realidade que por séculos nunca foi alterada. Desse modo, destaca-se o aumento dos conflitos agrários de 26%, passando de 1.217, em 2015, para 1.536, em 2016, bem como o aumento dos assassinatos identificados envolvendo tais conflitos, que passaram de 50 em 2015 para 61 em 2016 (CPT, 2017).

Nesse sentido, essa realidade não impacta somente a vida da população rural, mas atinge a sociedade de um modo geral. Destaca-se a insegurança alimentar, uma vez que, mesmo com o aumento da produção e produtividade agrícola, esta encontra-se voltada para a produção de commodities e não para suprir as necessidades alimentares e nutricionais da população. Assim, os produtos agroalimentares são compreendidos enquanto mercadorias, seguindo a lógica do valor, já expressa por Marx, com o objetivo não de suprir as necessidades humanas, mas sim, de acumulação de capital (CAMPOS, 2011).

Do mesmo modo, desde 2008, o Brasil lidera mundialmente o uso de agroquímicos para a produção de alimentos. Segundo dados da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), 64 % dos alimentos consumidos no país estão contaminados por agrotóxicos, o que impacta diretamente na saúde da população de modo geral. Além disso, foram registradas, de 2007 a 2014, 34.147 notificações de intoxicação por agrotóxicos (ABRASCO, 2015).

Nesse sentido, a realidade atual expressa um conjunto de elementos que foram constituídos ao longo da formação social e econômica do país e que revelam a questão social no campo. Assim, na esfera contemporânea, é possível identificar uma naturalização das desigualdades sociais e a submissão das necessidades humanas ao poder do capital fetichizado, que conduz a pobreza uma imensa parcela dos trabalhadores - pobreza essa construída historicamente e não de maneira natural (IAMAMOTO, 2015).

Desse modo, mesmo compreendendo a história em movimento contínuo, algumas questões da formação do Brasil enquanto país permanecem intactas desde a colonização

portuguesa, como a concentração de terras que, aliada ao capital, configura-se um fator da produção da pobreza e da imensa desigualdade social no país. Entretanto, nunca houve resignação, muitas foram as pessoas e sujeitos coletivos que resistiram e ainda resistem a tais desigualdades em seu cotidiano. Nesse sentido, torna-se necessário compreender o rural enquanto um “espaço de vida, lugar de residência de um grande número de brasileiros, de onde eles vêm e vivem o mundo” (WANDERLEY, 2010, p. 79).

Desse modo, no próximo tópico buscar-se-á discorrer alguns elementos sobre o rural enquanto um espaço de vida, bem como de sua relação com o urbano, compreendo que estes não se encontram isolados entre si, mas estão interligados, uma vez que parte-se da perspectiva da totalidade das relações sociais.

### 2.2.2 *O Rural: Espaço de Vida, Diversidade do Rural e Resistência*

Com a instituição da propriedade privada da terra e o advento do capitalismo, o espaço urbano passa a se sobrepor ao espaço rural, uma vez que é onde se desenvolverá a indústria e conseqüentemente, a exploração da mais valia<sup>12</sup> dos trabalhadores. Assim, o rural passa a assumir um papel secundário no desenvolvimento das sociedades modernas e “a cidade retoma a sua importância política e econômica, substituindo o campo que, esvaziado, abre brechas para o ingresso final do capitalismo, através das grandes propriedades e da associação entre burguesia agrária e industrial” (KRAEMER, 2013, p. 65). Desse modo, apesar de assumir este papel secundário, o rural não deixa de ser um espaço fundamental para a manutenção e reprodução do capital, garantindo subsídios para a reprodução da força de trabalho e integrando-se ao desenvolvimento urbano industrial. Nesse sentido, Kraemer (2013) destaca que a divisão entre campo e cidade se torna subjacente ao surgimento da questão social, “tendo como refrações o esvaziamento do meio rural e o aumento desordenado das cidades, implicando em novas mazelas sociais e acenando para novas formas de resistência da população e de organização societária” (KRAEMER, 2013, p. 66).

Contudo, mesmo com este “esvaziamento” do rural em detrimento da concentração da maior parcela da população nas cidades, o rural não deixou de existir enquanto um local de trabalho e de vida para boa parte de sujeitos. Assim, torna-se necessário problematizar como os

---

<sup>12</sup> Para Marx (1982), o trabalhador, destituído de todos os meios de produção, tem apenas sua força de trabalho para vender ao capitalista e poder sobreviver. Ainda para o autor, o único elemento na sociedade capaz de criar maior valor do que necessário para sua reprodução é o trabalho humano, a qual é tomada pelo capitalista, denominada por mais valia. A taxa de mais valia depende “da proporção existente entre a parte da jornada que o operário tem que trabalhar para reproduzir o valor da força de trabalho e o *sobretempo* ou *sobretrabalho* realizado para o capitalista” (MARX, 1982, p. 164).

sujeitos do campo apresentam-se no imaginário popular. Nesse contexto, o personagem Jeca Tatu<sup>13</sup>, de Monteiro Lobato, destaca-se já que representa o homem do campo – a partir da construção social do “caipira” do interior do estado de São Paulo – e é retratado como o elemento do atraso na sociedade brasileira, preguiçoso, avesso aos costumes da civilização.

Desse modo, “Jeca Tatu é um caboclo de barba rala, ou seja, um mestiço; sem bens e sem instrução, urumbeva; que vive na penumbra da civilização, ignora o que se passa no país; desconhece completamente seus direitos e deveres” (MOREIRA, 2010, p. 21). É possível identificar na literatura do início do século XX a visão do homem do campo, que por sua vez, é claramente considerado como sinônimo do atraso, do homem ignorante, sem instrução. Tal concepção ganhará dimensões nacionais e mesmo com o passar dos anos se manterá vivo no imaginário social coletivo do país.

Do mesmo modo, outra visão muito comum sobre o rural brasileiro é aquela romântica, na qual o campo é espaço de tranquilidade, qualidade de vida, bem estar. Assim, o trabalhador rural aparece como aquele que possui um trabalho gratificante, por plantar e colher seu alimento, que vive em um espaço com ar puro, longe de conflitos e maiores tensões, tidos como exclusivos das cidades. De fato, há diferenças significativas quanto à dinâmica de vida da população no campo, entretanto, desconsidera-se a partir dessa perspectiva os intensos processos de luta e conflitos no campo, como fora citado anteriormente, bem como a presença do trabalho exaustivo no rural e a própria degradação ambiental, com o uso de agroquímicos. Além disso, tal perspectiva – do rural enquanto espaço de vida saudável – tem se apresentado na atualidade através do turismo rural, enquanto uma mercadoria que deve ser consumida a quem dela possa pagar.

Desse modo, acredita-se que é importante superar ambas as visões do rural, seja enquanto um espaço de atraso, ou ainda de um lugar tranquilo, longe das contradições da sociabilidade capitalista. Assim, também é necessário pensar que o rural é um espaço extremamente diverso, sobretudo em um país, com dimensões continentais. Além disso, a separação entre urbano e rural nem sempre ocorre de modo *stricto sensu*. No Brasil, a maioria das cidades possui uma população inferior a 20 mil habitantes, o que os caracteriza enquanto municípios de pequeno porte, com grande parcela destes habitantes vivendo em áreas rurais (KRAEMER, 2013). Nesse sentido, torna-se necessário identificar quais são os aspectos que

---

<sup>13</sup> Jeca Tatu é o protagonista do livro *Urupês*, de Monteiro Lobato, publicado originalmente no ano de 1918. Para um maior aprofundamento sobre o tema, consultar: “Jeca Tatu: um personagem composto por questões sociais”, de Lianna Souza Moreira, 2010.

compõem o rural na atualidade que, segundo Kageyama (2004), é uma discussão praticamente inesgotável, há, porém, consenso nos seguintes aspectos:

“a) rural não é sinônimo de agrícola e nem tem exclusividade sobre este; b) o rural é multissetorial (pluriatividade) e multifuncional (funções produtiva, ambiental, ecológica, social); c) as áreas rurais têm densidade populacional relativamente baixa; d) não há um isolamento absoluto entre os espaços rurais e as áreas urbanas. Redes mercantis, sociais e institucionais se estabelecem entre o rural e as cidades e vilas adjacentes.” (KAGEYAMA, 2004, p. 04)

Desse modo, o rural constitui-se enquanto um espaço de vida, que não pode ser apenas compreendido enquanto um espaço de produção agrícola. Do mesmo modo, este espaço apresenta múltiplas funções que, para além da função produtiva, perpassam questões ambientais e sociais. Além disso, outra característica mencionada por Kageyama (2004) é a baixa densidade populacional, fruto do desenvolvimento e consolidação capitalista no país já descrita anteriormente. Destaca-se, por fim que, mesmo rural e urbano sendo espaços distintos entre si, para a autora, não há um isolamento absoluto entre eles, uma vez que existe a presença na atualidade de redes que estabelecem relações entre ambos.

Nessa direção, outro elemento importante para pensarmos o rural é que este não se constitui enquanto um espaço homogêneo. Assim, há a presença de segmentos populacionais bastante distintos entre si, com a presença dos povos originários (ou indígenas), quilombolas, assentados, pescadores, agricultores familiares, entre outros, que muitas vezes são invisibilizados e apartados da garantia de direitos (KRAEMER, 2013). Torna-se imprescindível reconhecer a existência dessa diversidade presente na composição da população rural para a garantia de direitos. É necessário, desse modo, pensar o rural de maneira não homogeneizada, uma vez que são sujeitos que possuem culturas diversas e relacionam com este espaço de forma completamente distinta entre si. Conhecer e respeitar estas culturas é fundamental para que lhe sejam garantidos todos os direitos a uma vida digna.

Nesse sentido, a própria visão do rural enquanto um espaço formado basicamente por agricultores deve ser problematizada, pois há uma diversidade de segmentos populacionais que se relacionam de maneiras distintas no espaço rural. Temos, por exemplo, os povos indígenas e quilombolas que possuem a relação com a terra e as matas não apenas como meio de subsistência, mas também como parte de suas identidades, ancestralidade e espiritualidade, assim como os sujeitos que, desprovidos de todos os meios de produção, não conseguem garantir nem mesmo a produção de subsistência no rural. Nessa direção, segundo Picolotto (2011), a constituição do termo *agricultura familiar*, a partir da década de 1990, abrange uma

diversidade de segmentos no campo, que ao tentar homogeneizá-los entre si, visa ser uma terminologia para fins de políticas públicas. Em 1996, é instituído o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e, posteriormente, a Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006, conhecida como Lei da Agricultura Familiar, na qual estabelece que em seu artigo 3º que:

[...] considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Desse modo, para o autor, a Lei diferencia-se ao estabelecer o limite de quatro módulos fiscais, indicando que predominantemente a renda deve ser do estabelecimento e vinculado a trabalho familiar. Além disso, com a aprovação da Lei, há uma maior segurança institucional para os programas de apoio à agricultura familiar que vinham sendo implementados. Quanto aos grupos beneficiários, tanto a Lei quanto o PRONAF estabelecem “como beneficiárias categorias sociais rurais que vivem e trabalham em situações análogas à agricultura familiar, tais como: os silvicultores, os aquicultores, os extrativistas e os pescadores” (PICOLOTTO, 2011, p. 228). Portanto, o termo agricultura familiar configura-se enquanto uma categoria que está voltada para fins de políticas públicas, todavia, não significa que a identidade como estes grupos se reconhecem seja necessariamente de agricultores familiares. Além disso, é a partir da Lei da Agricultura Familiar que, pela primeira vez na história do Censo Agropecuário, será realizado a distinção entre “agricultura familiar” e “não familiar”, constituindo-se assim, enquanto uma importante ferramenta para se analisar a desigualdade social presente no rural brasileiro (PICOLOTTO, 2011).

Nesse sentido, segundo os dados do Censo Agropecuário de 2006, a estrutura fundiária do Brasil é formada é constituída por cerca de 5,1 milhões de estabelecimentos agropecuários, dentre os quais 84,4% são unidades familiares e 15,6% não familiares (ou patronais). Para Schneider (2010), esses distintos estabelecimentos podem ser divididos, a partir do critério de área em hectares que dispõem, em quatro grupos ou categorias sociais, que são:

A primeira categoria é formada pela parcela atrasada e tradicional dos grandes proprietários (acima de 1.000 ha), que usam a terra para fins especulativos e como reserva de valor. São proprietários que se beneficiaram do acesso a grandes áreas e formam uma elite rural que sobrevive à base de atividades

extensivas, tais como a pecuária e a silvicultura. O segundo grupo, formado pela outra parte dos grandes proprietários (mais de 1.000 ha), é constituído por modernas empresas agropecuárias em geral dedicadas à agricultura de escala com produção de grãos (soja e milho), algodão, café, cacau, laranja e, sobretudo, cana-de-açúcar para produção de etanol. A terceira categoria é composta pela agricultura familiar modernizada, que possui propriedades de tamanho médio (variando de 50 ha até 500 ha), com grande variação segundo as diferentes regiões do país. São estabelecimentos geralmente inseridos em cadeias de produção comandadas por agroindústrias dos setores de grãos, aves, suínos, tabaco, leite e outros. A quarta categoria é formada pela agricultura familiar camponesa e por populações rurais com pouca terra ou mesmo sem terra, que produzem produtos tradicionais da dieta alimentar brasileira, como mandioca e feijão, embora grande parcela consiga produzir apenas o necessário para sua subsistência. (SCHNEIDER, 2010, p. 104)

Nesse sentido, enquanto a segunda e a terceira categoria constituem a base social do agronegócio, já descrito anteriormente, a quarta categoria abrange as populações tradicionais, como os indígenas, quilombolas, ribeirinhos, camponeses, entre outros segmentos sociais, que constituem a população pobre do rural brasileiro (SCHNEIDER, 2010). Desse modo, é possível identificar que o rural não é homogêneo, mas apresenta uma diversidade de segmentos que se relacionam de diferentes maneiras neste espaço e mesmo estes segmentos não se constituem de maneira genérica com o espaço em que estão inseridos.

Assim, a posse e o uso da terra são condições indispensáveis nesta diversidade da realidade do campo, uma vez que o latifúndio ora se apresenta como reserva de valor, ora junto com a agricultura familiar modernizada para sustentar as bases do agronegócio, ficando os segmentos com pouca terra ou mesmo sem ela em uma condição extremamente desfavorável e submetidos à situação de pobreza. Portanto, ao estar submetido a uma situação de pobreza rural, muitas vezes, essa população busca alternativas nas cidades, contudo, ao se depararem também com condições bastante precárias de vida no espaço urbano, retornam ao rural, buscando novas estratégias de sobrevivência. Diante dessa situação, é importante pensar que, ao ser destituída de todos os meios de produção no campo, esta população acaba perdendo também sua relação de identidade rural e de todo um conhecimento próprio para o cultivo na terra. Além disso, é importante destacar que as culturas variam não apenas entre segmentos populacionais que estão presentes no rural, mas também que há uma grande diversidade do modo de vida em cada região do país.

Nessa direção, para Wanderley (2001), ao abordar o tema do mundo rural, também tem-se a temática articulada a um universo socialmente integrado a sociedade brasileira como um todo e ao atual contexto das relações internacionais. Nesse sentido, não é possível supor a existência de um universo isolado e autônomo, com lógicas exclusivas de funcionamento, contudo, considera que “este mundo rural mantém particularidades históricas, sociais, culturais

e ecológicas, que o recortam como uma realidade própria, da qual fazem parte, inclusive as demais formas de inserção na sociedade que o engloba” (WANDERLEY, 2001, p. 32).

Segundo a autora, o espaço rural deve ser entendido em sua dupla face. Primeiro, referente à ocupação do território e das formas de dominação social, a partir da estrutura de posse e uso da terra e dos recursos naturais. Segundo, enquanto um lugar de vida, ou seja, onde se vive e partilha visões de mundo. Nessa direção, dada a grande diversidade de situações encontradas no meio rural, a autora considera ser necessária a elaboração de tipologias a fim de evitar generalizações precipitadas e que também consigam articular essa diversidade em um quadro geral de análise (WANDERLEY, 2001).

Para a autora, a relação entre a cidade e o rural pode ser expressa pelo conceito de *continuum rural-urbano*. A autora apresenta que há duas principais vertentes deste conceito. A primeira vertente parte de uma visão urbano centrada, em que o espaço urbano é desenvolvido, ficando o espaço rural submetido à lógica do atraso, reduzindo-se sob a influência do espaço urbano. Já a segunda vertente, considera que o *continuum rural-urbano* é uma relação que aproxima e integra estes polos, ressaltando suas semelhanças e não suprimindo suas particularidades. Assim, não representa o fim do rural: “o continuum se desenha entre um polo urbano e um polo rural, distintos entre si e em intenso processo de mudança em suas relações” (WANDERLEY, 2001, p. 33). Desse modo, esse espaço de encontro entre o rural e o urbano não se constitui enquanto um espaço no qual suas particularidades são anuladas, mas sim, são espaços tanto de integração como também de conflitos. Nessa direção, Lusa (2012) defende que

Ora, ao mesmo tempo o campo é distante da cidade pela ausência de serviços, mas interligado a ela, justamente porque os processos sociais que ocorrem num lugar, também implicam no outro, o que indica que campo e cidade, rural e urbano são espaços *em permanente articulação*, que pela soma das suas singularidades e particularidades, conformam a totalidade da sociedade capitalista. (LUSA, 2012, p. 293, grifos nossos)

Assim, destaca-se essa permanente articulação entre urbano e rural, que mesmo marcado por processos de formação sócio histórica diferentes entre si, estão submetidos a dinâmica do modo de produção capitalista. Ou seja, encontrar pontos comum em ambos os espaços é crucial para evitar armadilhas e visões unilaterais dos processos. Desse modo, mesmo o rural sendo marcado pela ausência de serviços e infra estrutura que existe no urbano, há uma relação mútua entre ambos os espaços.

Assim sendo, Lusa (2012) defende que “o campo é o lugar constante da transformação das relações de produção, do modo de vida e de trabalho, articulando-se constantemente com o modo de vida da classe trabalhadora” (LUSA, 2012, p. 91). Nessa direção, para Wanderley (2001), o rural constitui-se enquanto um espaço dinâmico, em que a população faz dele um lugar de vida e de trabalho, não apenas um lugar de investimento puramente econômico. Entretanto, a autora aponta para a necessidade de se levar em conta os processos de industrialização e urbanização no país que, diante da formação sócio-histórica, deve considerar pelo menos três aspectos centrais: um vasto conjunto de pequenos municípios pouco “urbanos”; setores industriais e de serviços ainda fortemente concentrados em grandes cidades; e a propriedade da terra altamente concentrada (WANDERLEY, 2010). Desse modo, mesmo não partindo de uma visão urbano centrada, torna-se importante considerar que:

No Brasil, embora seja inegável o grande investimento em eletrificação rural, estradas vicinais, transporte intramunicipal, saúde e educação, entre outros, que aprofundou os contatos entre as áreas rurais e as sedes municipais, não resta dúvida que a cobertura destes serviços, bem como, sua qualidade são, ainda, profundamente insuficientes e insatisfatórias. (WANDERLEY, 2010, p. 93)

Portanto, mesmo com uma relação muito mais próxima entre rural e urbano no que tange ao acesso a serviços para a população, estes ainda encontram-se localizados predominantemente no urbano. Desse modo, é preciso considerar que o rural não é o espaço do atraso, em que não há “desenvolvimento”, mas sim, de que é formado a partir de suas especificidades e que na atualidade tem tido cada vez mais relação com o urbano, além da sua dinâmica de múltiplos segmentos que o compõe. Além disso, torna-se necessário compreender que o rural está submetido à lógica de acumulação de capital, sobretudo, com o aprofundamento da relação entre capital financeiro e agricultura.

Nessa direção, a expropriação dos meios de produção dos trabalhadores que está na gênese do modo de produção capitalista, bem como a exploração da força de trabalho e a imensa desigualdade social diante da formação social brasileira, são elementos centrais para compreender a presença da população que se encontra em situação de pobreza rural. Logo, torna-se fundamental pensar como a proteção social é garantida a estes sujeitos.

Diante disso, no próximo capítulo, serão feitos apontamentos sobre a constituição do direito à assistência social para a população rural no país.

### 3 O LANÇAR DAS SEMENTES: O DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA A POPULAÇÃO RURAL NO BRASIL

*“Haveria que enchê-las de flores e de gemas  
As mãos de camponês que são todo um poema  
Nos quais os versos cheiram a terra e a suor!”  
(Pablo Neruda)*

O presente capítulo trata da Política de Assistência Social no Brasil, partindo da compreensão de que a Assistência Social é um direito universal a todos que dela necessitam. Considera-se, todavia, os limites e contradições postos a garantia de direitos, seja em decorrência de sua gênese no modo de produção capitalista, seja diante da atual conjuntura de crise estrutural do capital. Mészáros (2011), diante desse contexto, afirma que a crise de 2008 é a expressão de uma crise que o capital já vem vivenciando desde o fim dos anos de 1960 e início dos anos de 1970, uma vez que tanto em sua forma como em sua duração extrapolam os limites historicamente conhecidos das crises cíclicas do capital. Portanto, torna-se necessário apreender que as crises do capital têm sua gênese na contradição fundamental ao modo de produção capitalista: a socialização da produção, a partir da divisão social e técnica do trabalho, e a apropriação privada dos produtos do trabalho (NETTO; BRAZ, 2012). Segundo Marx (2012), as contradições do modo de produção capitalista aprofundam-se em períodos de crise uma vez que

O abismo entre possuidores e não possuidores torna-se ainda mais profundo com as *crises inerentes à essência do modo de produção capitalista*, crises que se tornam cada vez mais abrangentes e devastadoras, ultrapassando a tal ponto a insegurança geral própria das condições normais da sociedade[...] (MARX, 2012, p. 92 - 93)

Para Marx, as crises econômicas são inerentes ao processo de produção do capital que, ocorrendo de tempos em tempos, aprofundam as contradições entre as classes na sociedade. Diante disso, Mészáros (2011) aponta que na atual conjuntura estaríamos nos aproximando de certos limites *estruturais* do capital, que se agravam e colocam em cheque a própria sobrevivência da humanidade, com intensificação da precarização estrutural do trabalho e da destruição da natureza. Desse modo, Antunes e Praun (2015) apontam que a precarização, mesmo sendo um fenômeno intrínseco à sociabilidade capitalista, se configura enquanto uma forma particular no processo de exploração do trabalho, que é intensificada sob a crise estrutural do capital, uma vez que há a necessidade de aumentar a taxa de mais valia do trabalhador assalariado através da flexibilização das relações de trabalho. Esta, por sua vez, ocorre através

da diminuição das fronteiras entre as atividades laborais e pessoais, no desmonte da legislação trabalhista, nas diferentes formas de contratação dos trabalhadores e no desemprego estrutural (ANTUNES; PRAUN, 2015).

Portanto, as consequências da crise do capital se expressam através das demissões em massa de trabalhadores e da intensificação da exploração da força de trabalho, que acarretam na perda de direitos vinculados ao trabalho e em uma redução das políticas universais, garantidoras de direitos sociais. É nesse cenário que Boschetti (2016) afirma que a política de assistência social passa a atender não somente as demandas dos pobres incapacitados para o trabalho, mas também aqueles sujeitos que, mesmo aptos ao trabalho, não encontram empregos efetivos. Assim, para a autora, a assistência social acaba se tornando um importante instrumento do capital para garantir a reprodução da superpopulação relativa, aliada ao não investimento de políticas universais e na manutenção do desemprego estrutural, que implica na exigência de uma série de ações para “ativar” os sujeitos na busca por trabalho, mesmo que este seja algo inacessível na atual conjuntura. Sendo assim,

Em um contexto de agudização da crise do capital e de redução do “Estado social” universal, a assistência social participa mais ativamente do processo de reprodução ampliada da força de trabalho, não mais na condição de política subsidiária nos regimes de proteção social, mas na condição de política central de garantia de um recurso monetário mínimo necessário ao consumo e à reprodução da força de trabalho. (BOSCHETTI, 2016, p. 171)

A política de assistência social acaba assumindo o papel de reprodução da força de trabalho no lugar do salário dos trabalhadores, que se encontram cada vez mais submetidos a uma precarização estrutural que perpassa o mundo do trabalho diante da crise do capital. É nessa direção que Iamamoto (2009) afirma que as políticas governamentais favorecem a esfera financeira e do capital produtivo, seguindo as determinações do Banco Mundial para atuarem nas políticas de transferência condicionada de renda que, ao serem expandidas, vão no sentido contrário às políticas universais, uma vez que estas não são vistas como lócus para investimentos.

Portanto, é necessário ter como pano de fundo tais questões ao se buscar investigar a constituição do direito à assistência social para a população rural. O rural não está isento de tais processos e também é atingido pela configuração que a política de assistência social assume na atualidade, cada vez mais focalizada, com a exigência de condicionalidades e à primazia do trabalho, independente das condições (BOSCHETTI, 2016).

Assim sendo, neste capítulo debate-se sobre os elementos da pesquisa documental realizada, a fim de analisar como está prevista a materialização do direito à assistência social

na política de assistência social. Nessa direção, na primeira seção deste capítulo buscou-se realizar uma discussão acerca do Estado e os fundamentos que compõem as políticas sociais. Já na segunda seção, buscou-se identificar como vem se constituindo historicamente o direito a assistência social para a população rural. Por fim, é abordada a política de assistência social na cena contemporânea, tendo como marco temporal a Constituição Federal de 1998 até os dias atuais, com o intuito de visualizar o que as legislações vigentes preveem para materializar o direito à assistência social à população rural. Nessa direção, foi agregado a esta seção o item 3.3.1 que visa discutir o Programa Bolsa Família, considerando sua prevalência no âmbito da política de assistência social que no Rio Grande do Sul concentram 356.076 de famílias beneficiárias<sup>14</sup>. São problematizadas algumas questões referentes ao programa, considerando as implicações a ótica neoliberal nas políticas sociais.

### **3. 1 Estado e Política Social: As Contradições na Constituição dos Direitos Sociais no Brasil**

*“Cantamos porque chove sobre o sulco  
e somos militantes desta vida  
e porque não podemos nem queremos  
deixar que a canção se torne cinzas.”  
(Mario Benedetti)*

A constituição dos direitos sociais no Brasil é parte de um caminho longo, mediado entre lutas e resistências da classe trabalhadora e concessões da classe dominante, a fim de garantir apoio para o projeto que desenvolviam em curso. Assim, as políticas sociais apresentam características, por vezes, bastante específicas no solo da formação social do país. Entretanto, antes de adentrar a estas especificidades, torna-se necessário abordar alguns elementos sobre o papel do Estado e sua relação com a política social.

A política social tem como um de seus pressupostos a participação do Estado enquanto garantidor de direitos sociais. Nesse sentido, em uma perspectiva marxista, mesmo servindo aos interesses do capital, na manutenção e reprodução da força de trabalho, as políticas sociais também servem aos interesses dos trabalhadores. Portanto, torna-se fundamental perceber a contradição presente nas políticas sociais, uma vez se constituem nessa relação dialética e conflitante entre capital e trabalho, bem como a partir da perspectiva da história, da contradição e da totalidade, não se deixando cair em armadilhas que partem de uma visão unilateral das

---

<sup>14</sup> Dados referentes ao mês de outubro de 2017 no site do Ministério do Desenvolvimento Social. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/gestao-do-programa/sistemas-de-gestao-e-de-informacao>> Acesso em 22 de outubro de 2017.

políticas sociais. Assim, do mesmo modo que o Estado se faz presente para garantir uma série de legislações para a circulação de mercadorias e a produção capitalista, sua participação também é necessária para garantir a igualdade substancial e não meramente formal entre os sujeitos, além de condições para o exercício da liberdade e cidadania (PEREIRA, 2009).

Por isso, antes de adentrar no conceito da política social, torna-se necessário discorrer a respeito da perspectiva de Estado que será adotada nesta dissertação. Parte-se, assim, da concepção de “Estado ampliado” (COUTINHO, 2008), elaborado por Antonio Gramsci. Na perspectiva elaborada por Gramsci, não se elimina os pressupostos de Marx, Engels e Lênin, os quais expressam o caráter de classe e o poder repressivo do Estado, mas são acrescentados novos elementos diante da complexidade das relações sociais nas sociedades ocidentais<sup>15</sup>, tratando-se assim de uma ampliação dialética do conceito de Estado (COUTINHO, 2008; SIMIONATTO, 2011).

Sendo assim, Gramsci (2002) compreende o Estado enquanto um elemento de dominação de classe, que se utiliza da violência para se perpetuar no poder. Contudo, para ele, a dominação da classe capitalista à classe trabalhadora não ocorre apenas por meio da coerção, mas também do consenso. Essa sua formulação é inovadora pois compreende a sociedade civil enquanto um espaço de formação de consenso na sociedade e de dominação, integrando a superestrutura da sociedade de classe no modo de produção capitalista. Nesse aspecto, diverge de Marx e Hegel, para os quais a sociedade civil compreende o espaço das relações econômicas capitalistas, da base material da sociedade, da infraestrutura econômica (COUTINHO, 2008). Desse modo, para Gramsci (2002) o Estado é entendido da seguinte forma:

Estamos sempre no terreno da identificação de Estado e Governo, identificação que é, precisamente, uma reapresentação da forma corporativo - econômico, isto é, da confusão entre sociedade civil e sociedade política, uma vez que se deve notar que **na noção geral do Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil** (no sentido que seria possível dizer que o Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, *hegemonia couraçada de coerção*). (GRAMSCI, 2002, p. 244, grifos nossos)

Gramsci amplia o conceito de Estado ao incorporar o conceito de sociedade civil. Assim, o autor chama a atenção para a diferença que há entre Estado e governo e que “por ‘Estado’ deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil” (GRAMSCI, 2002, p. 254 - 255). Ou seja, o Estado, nas

---

<sup>15</sup> De acordo com Coutinho (2008), a elaboração de Gramsci ocorre após sua prisão em 1926, quando o autor havia presenciado o fracasso das revoluções na Europa Ocidental e Central, em contraposição a restauração do poder capitalista e a ascensão do fascismo na Itália. Assim, Gramsci irá se preocupar em explicar tais fatos em suas formulações posteriores.

sociedade ocidentais a partir do século XX, não pode ser entendido apenas pelo seu caráter burocrático de medidas administrativas ou ainda pelas suas funções no uso da violência, mas deve perpassar também as demais questões que envolvem a sociedade civil, que compreendem o conjunto de organizações de diferentes interesses dos grupos sociais, os quais são responsáveis pela elaboração e difusão de valores e ideologias, como as escolas, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, os meios de comunicação, grupos artísticos e científicos, entre outros (COUTINHO, 2008).

Desse modo, as instituições presentes na sociedade civil configuram-se o que Gramsci denominou como “aparelhos privados de hegemonia”, que estão permeados por ideologias da classe dominante para exercer seu poder de dominação, através do consenso, e implicar uma direção política às classes subalternas - direção moral e intelectual. A hegemonia é entendida enquanto uma ação de classe (da classe dominante sobre as classes subalternas), no exercício do poder através da cultura. Assim, a subalternidade não se refere apenas à submissão à força, mas também às ideias, repassadas da classe dominante às classes subalternas através dos aparelhos privados de hegemonia, com o propósito de “inculcar nas classes exploradas a subordinação passiva, através de um complexo de ideologias formadas historicamente. Quando isso ocorre, a subalternidade social também significa subalternidade política e cultural” (SIMIONATTO, 2011, p. 49). Ou seja, a dominação de classe não ocorre apenas por meio da exploração econômica, que implica na degradação material da vida da maior parte da população, mas também na dominação que é exercida por meio das ideias e valores, garantindo que a classe dominada não se reconheça entre si e enfrente essa dominação.

Entretanto, quando Gramsci aborda o espaço da sociedade civil, o autor identifica que é nesse espaço que ocorrem os conflitos de interesses (ou de classe) e se expressam as contradições das relações sociais capitalistas, uma vez que é nele que ocorrem as disputas pela hegemonia. Daí a necessidade apontada por Gramsci de se criar uma contra hegemonia, da classe trabalhadora, que disputa espaços<sup>16</sup> na sociedade civil e visa fazer o enfrentamento ao suposto consenso, que na verdade nada mais é do que a dominação de classe (SIMIONATTO, 2011).

Assim, a originalidade do pensamento gramsciano está na elaboração do conceito de sociedade civil para compreensão do Estado ampliado. Todavia, para Gramsci, o Estado,

---

<sup>16</sup> Segundo Coutinho (2008), estas disputadas na sociedade civil são identificadas por Gramsci como guerra de posição “quando o Estado já se ampliou, o centro da luta de classes está na ‘guerra de posição’, isto é, numa conquista progressiva (ou processual) de espaços no seio e através da sociedade civil” (COUTINHO, 2008, p. 58). Assim, a proposta de guerra de posição contrapõe-se a “guerra de movimento”, com a tomada do poder de modo imediato, que ocorre em Estados onde a sociedade civil ainda não está plenamente desenvolvida.

mesmo com o desenvolvimento da sociedade civil, não perde seu caráter coercitivo sobre as classes subalternas. Assim, para o autor, a sociedade política configura-se enquanto um conjunto de “aparelhos coercitivos do Estado” pelos quais a classe dominante exerce a violência, que podem ser identificados através das forças armadas e policiais, bem como da imposição do arcabouço legal e jurídico. Desse modo, a sociedade política é entendida como o aparelho de coerção do Estado “que assegura legalmente a disciplina dos grupos que não consentem, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade, na previsão de momentos de crise no comando e direção, nas quais fracassa o consenso espontâneo” (COUTINHO, 2008, p. 56 - 57).

É nesse sentido que Gramsci aborda que o Estado é a construção da “hegemonia couraçada de coerção”, como citado anteriormente, uma vez que mesmo que haja instituições e espaços para a construção do consenso entre as classes, com a dominação também através das ideias, o Estado nunca deixa de exercer seu poder coercitivo, seja através das forças armadas ou das leis, que caso não sejam cumpridas implicam em sanções. Assim, para o autor, o Estado moderno converge nesse lócus entre coerção e consenso, no qual seu caráter pode ser menos coercitivo e mais consensual, ou vice e versa, dependendo da autonomia de cada uma destas esferas, mas sobretudo, da correlação de força entre as classes (COUTINHO, 2008; SIMIONATTO, 2011). Diante dessa perspectiva, busca-se discorrer a respeito das políticas sociais, compreendendo-as enquanto fruto também dessa correlação de forças, tendo a visão gramsciana de Estado ampliado enquanto pano de fundo da presente discussão.

Nesse sentido, torna-se necessário destacar que há uma grande imprecisão conceitual do que é a política social, empregando-a muitas vezes de maneira genérica, sem uma devida mediação conceitual e teórico, o que implica não só na perda de sua credibilidade, como também na vida em sociedade. Para Pereira (2009), a política social é uma categoria tanto acadêmica como política, uma vez que pode ser identificada enquanto objeto teórico no campo de estudos, além de objeto de ação prática na sociedade. Ou seja, é uma categoria teórica e ao mesmo tempo prática que, ao estudar e explicar o mundo real, também se volta a ele visando mudanças. Daí a importância de buscar conceituar a política social, uma vez que se reconhece a existência de conceitos epistemológicos diversos, com ideologias, valores e perspectivas que competem entre si. Assim, quando não há uma política neutra, torna-se necessária a escolha pela perspectiva teórica a qual irá se pautar (PEREIRA, 2009).

Nesse contexto, de acordo com Behring e Boschetti (2011), ao se estudar a política social não se deve deixar guiar por análises meramente descritivas, valorizando um demasiado número de dados que não falam por si, com forte influência funcionalista. Da mesma maneira,

as análises prescritivas apresentam dificuldade, uma vez que privilegiam reflexões de como deveria ser a política social e não como ela realmente é, acarretando em um não aprofundamento do estudo e, conseqüentemente, a não formulação de estratégias consistentes. Desse modo, é na perspectiva crítico-dialética que melhor se pode realizar uma abordagem da política social, a fim de se evitar visões unilaterais, funcionalistas, idealistas e até mesmo a-históricas. Portanto, as análises das políticas sociais devem considerar as diversas manifestações e dimensões em que estão inseridas (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Diante disso, a política social não pode ser compreendida enquanto um processo linear e exclusivamente positivo ou negativo, uma vez que ao mesmo tempo pode ter os dois aspectos: beneficia tanto os interesses dos trabalhadores, como os interesses do capital, mediante a correlação de forças presente em cada momento histórico, tornando-a dialeticamente contraditória. Desse modo, aponta-se para a necessidade de pensar a política social enquanto fruto da luta de classes, que se constitui enquanto um elemento central das relações sociais na sociedade capitalista (PEREIRA, 2009). Portanto, deve-se elucidar as relações complexas e contraditórias entre o Estado e a sociedade, das quais as políticas sociais são fruto, tendo em vista sua imersão em uma sociedade marcada por conflitos de interesses de classes antagônicas. Assim, se faz necessário compreender as políticas sociais e sua relação com as expressões da questão social<sup>17</sup>, bem como as estratégias de hegemonia que configuram “projetos societários com implicações na concepção e a legitimidade de determinados padrões de proteção” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 45).

Nesse sentido, a política social pode ser identificada enquanto um produto da relação dialética e contraditória entre capital e trabalho, estado e sociedade, liberdade versus igualdade, que visa concretizar direitos sociais. A política social assume, pois, tanto o caráter de reduzir os custos com a reprodução da força de trabalho, aumentando a produtividade do capital, além de se configurar enquanto um elemento de conformação e adesão dos trabalhadores ao sistema. Desse modo, “a intervenção estatal ao garantir a reprodução da força de trabalho e, portanto, sua exploração, responde ao metabolismo social produzido pela luta de classes com o fito de preservar o conjunto das relações de produção que subjazem na sociedade burguesa” (LIMA, 2010, p.77). Contudo, não se pode deixar de considerar as contradições que a atravessam.

---

<sup>17</sup> Compreende-se a questão social enquanto fruto do conflito entre capital e trabalho, entendendo que “o desenvolvimento capitalista produz diferentes manifestações da questão social - diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da questão social; esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A questão social é constitutiva do capitalismo. Não se suprime a primeira conservando - se o segundo” (NETTO, 2001, p. 45).

Assim, a política social é também fruto dos conflitos de classe, que fazem parte da luta cotidiana na vida dos trabalhadores para garantir direitos e impor limites às adversidades promovidas pelo capital (BEHRING; BOSCHETTI, 2011; PEREIRA, 2009).

Desse modo, a política social pode ser identificada enquanto um conjunto de ações coletivas, regidas e reguladas pelo estado (imbricado à sociedade) que são voltadas para promover e garantir condições de bem estar da população contra agravos associados ao mercado de trabalho, à vida familiar e societária. Ademais, toda política social não é somente provisão de bens, mas ela possui necessariamente uma legislação enquanto pano de fundo, bem como perpassa questões que envolvem financiamento, envolvendo regime fiscal e o fundo público, além de medidas administrativas. A política social ao expressar sua dimensão política carrega em si o fundamento de um princípio para ação. Nessa perspectiva, a política significa a definição de linhas para a intervenção, o que pressupõe que algo precisa ser modificado. Por isso, ao definir a política social, parte-se do pressuposto de que ela tem que concretizar direitos, conquistados e declarados em ordenamentos legais, que visam atuar em situações de danos e insegurança para modificá-las (PEREIRA, 2009). Desse modo, a política social:

refere-se à *política de ação*, que visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos. (PEREIRA, 2009, p. 171 - 172)

Para esses autores, a política social refere-se ao desenvolvimento e implementação de ações, a fim de garantir direitos que já foram estabelecidos e conquistados nas legislações. Desse modo, é através da política social que serão materializados os direitos sociais, que não podem ocorrer de maneira particular e individual, porque expressam uma vontade coletiva. Nota-se, assim, que essa perspectiva se contrapõe a uma lógica centrada no indivíduo, o qual, através de seus méritos pessoais, conseguiria alavancar suas condições de vida.

Nesse sentido, destaca-se que as primeiras iniciativas no âmbito das políticas sociais, no século XX, representam uma profunda mudança de perspectiva do Estado do século XIX, ao abrandar suas orientações liberais e reconhecer a necessidade de intervenção do Estado no âmbito da garantia dos direitos sociais. Entretanto, é possível afirmar que há uma relação de continuidade entre o Estado liberal, do século XIX, e o Estado social, do século XX, uma vez que ambos têm em comum o reconhecimento dos direitos sem colocar em ameaça os fundamentos do capitalismo (BEHRING, BOSCHETTI, 2011). Portanto, mesmo com a

ampliação das ações sociais pelo Estado, estas seguem na direção da manutenção das relações sociais capitalistas, sem excluir os aspectos que envolvem a luta dos trabalhadores. Sendo assim, destaca-se que “o reconhecimento histórico dos direitos sociais pelo Estado social é resultado de longo e secular conflito de classe, crivado por perspectivas revolucionárias e reformistas, mas também determinado pelas condições objetivas de desenvolvimento das forças produtivas” (BOSCHETTI, 2016, p 47). Ou seja, a política social é fruto da luta de classes e depende de condições concretas para sua realização, estando fortemente vinculada ao desenvolvimento histórico do modo de produção capitalista.

Ademais, outro elemento pela qual a política social é identificada, refere-se a sua constituição enquanto uma espécie do gênero da política pública, assim como a política econômica, a política ambiental, entre outras, entendendo que o *público* não é sinônimo de estatal -o que não significa dizer que é privado- mas sim de todos, para todos, uma vez que compromete a todos, envolvendo tanto o Estado como a sociedade. Sendo assim, a política pública, embora seja regulada e na maioria das vezes provida pelo Estado, “ela também engloba demandas, escolhas e decisões privadas, podendo (e devendo) ser controlada pelos cidadãos. Isso é o que se chama de *controle democrático*” (PEREIRA, 2009, p. 174). Desse modo, o termo *público* contém intrinsecamente o sentido de universalidade e de totalidade e está associado à garantia dos direitos sociais. Segundo Pereira (2009):

Essa concepção contraria a ideia corrente de que a política pública, para ser duradoura e sobreviva a diferentes mandatos governamentais, deva ser transformada em “política de Estado”, por oposição a “política de governo”. Contraria porque o que garante a inviolabilidade de uma política é o seu caráter público - que não é monopólio do Estado - assentado na sua legitimidade democrática e na sua irredutibilidade ao poder discriminatório dos governos. Logo, toda política pública compromete sim o Estado, na garantia de direitos; mas compromete também a sociedade na defesa da institucionalidade legal e integridade dessa política ante os seguintes eventos: assédio de interesses particulares e partidários; clientelismo, cálculo contábeis utilitaristas e azares da economia de mercado. (PEREIRA, 2009, p. 174)

Diante disso, independente do caráter e de sua implementação, a política pública requer um constante e incansável controle - democrático - por parte da população. Assim, a autora chama a atenção para a necessidade de superar a dualidade entre política de governo *versus* política estatal, uma vez que independente de seu status, em ambas é necessária a participação da população de maneira crítica em espaços como conselhos, conferências, entre outros, para que a política pública seja executada a fim de melhor garantir as demandas e necessidades sociais e não seja omissa a estas por rubricas econômicas ou mesmo por interesses clientelistas. Desse modo, a política pública envolve diferentes atores e segmentos, permeados por conflitos

de interesses.

Nessa direção, Behring e Boschetti (2011) apontam que as políticas sociais tiveram sua generalização e consolidação após a Segunda Guerra Mundial (pós 1945). É a partir da maior crise econômica da história do capitalismo, em 1929, conhecida como Grande Depressão, que se provoca o esgotamento do ideário do Estado Liberal, o qual tem como um de seus maiores expoentes Adam Smith (1723 - 1790). Sobre esse contexto, o sistema econômico capitalista se autorregula através do mercado, partindo do preceito da intervenção mínima do Estado na economia, no qual, a partir da liberdade de mercado, se garante a melhoria de vida na sociedade. Realizando uma crítica a essa concepção do liberalismo clássico e tentando propor soluções para a crise de 1929, o economista inglês John Maynard Keynes (1883 - 1946), em sua obra “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda” (1936), defende a intervenção do Estado na economia, tornando-o, assim, promotor da economia. Segundo sua visão, o capitalismo provocaria instabilidades e crises cujas iniciativas individuais por si só não conseguiriam controlar. Sendo assim, o Estado deveria assumir uma posição econômica mais ativa e propositiva, de maneira a incentivar o crescimento de forma contínua (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

Apesar de se diferenciar das interpretações do Estado Liberal, o pensamento keynesiano não representa uma crítica ao modo de produção capitalista, pelo contrário, defende que os momentos de crise devem ser encarados a fim de fortalecer o capitalismo. Nesse sentido, é importante esclarecer que a visão keynesiana, apesar de distinta da perspectiva econômica liberal, não significa uma ruptura ou mesmo um ataque aos princípios do capitalismo, mas busca seu aprimoramento, por diferentes maneiras.

As ideias keynesianas tiveram sua expansão no pós-guerra, período que ficou conhecido como tempos de "ouro" do Estado de Bem-Estar Social ou Welfare State, o qual compreendeu os anos de 1945 a 1975. Havia o comprometimento para as políticas voltadas ao pleno emprego, permitindo a expansão dos direitos sociais, civis, políticos e econômicos, materializados pelas políticas sociais. Assim, um outro fator importante é a consolidação do processo de produção fordista - de produção e consumo em massa, bem como de acordos coletivos com os trabalhadores quanto a produtividade do trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Assim, o *pacto keynesiano*, abrangia os pressupostos das políticas sociais defendidas por William Beveridge, também conhecido por ser o criador do famoso Sistema de Seguridade Social do Segundo Pós-Guerra na Inglaterra, que englobava: a reconstrução dos países europeus devastados pela guerra, com a expansão da demanda, possibilitada pela presença dos trabalhadores na economia devido ao pelo emprego; o investimento do Estado em áreas como

educação e saúde, que proporcionava uma maior coesão social; a organização nas fábricas a partir do fordismo, com a produção em série para garantir a produção em massa de produtos mais baratos e padronizados; o sistema de crédito oferecido, que acabava por implicar no endividamento coletivo (PEREIRA, 2010).

Para além disso, este período foi marcado por uma conjuntura na qual se vivia sob os efeitos destruidores da guerra nos países da Europa Ocidental e pelo medo da propagação das ideias comunistas da então União Soviética. Nesse sentido, se faz necessário compreender a disputa de hegemonia entre os dois blocos econômicos identificados pelo capitalismo e comunismo, ou seja, os Estados Unidos da América e a União Soviética respectivamente, na chamada Guerra Fria. Isto é, o Estado de Bem-Estar Social se mantinha tanto pelo compromisso da classe dominante diante da organização dos trabalhadores que reivindicavam políticas sociais, como também pela necessidade de desenvolvimento e reconstituição das forças produtivas do capital sob a ameaça e disputa com o bloco comunista (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Contudo, a partir dos anos setenta, esse processo de expansão econômica começa a esgotar-se. Uma de suas motivações foi a crise do petróleo, com a alta dos preços determinada pela Organização dos Países Exportadores do Petróleo (OPEP). Todavia, diversas explicações são atribuídas para os motivos da crise, sendo que as ideias neoliberais acabam por ganhar cada vez mais força ao longo dos anos 70, realizando duras críticas ao pensamento keynesiano, e se consolidam com os governos de Margareth Thatcher na Inglaterra, em 1979, e Ronal Reagan nos Estados Unidos, em 1980 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011; PEREIRA, 2009).

Nesse sentido, com as quedas no crescimento econômico e nas taxas de lucro, o mercado ganha novamente destaque como propulsor da economia e os gastos sociais do Estado são questionados. Acrescido a isso, as lutas sociais e políticas dos trabalhadores obtiveram aumentos significativos, tanto por melhorias salariais como de contestação à organização da produção nos moldes taylorista e fordista, como o Maio de 68 na França, juntamente com os denominados novos movimentos sociais, que atuavam no âmbito da cultura, como o movimento feminista, o movimento estudantil e o movimento negro por direitos civis no norte americano (NETTO; BRAZ, 2012). Para Netto e Braz (2012),

[...] a ilusão dos ‘anos dourados’ é enterrada em 1974-1975: num processo inédito no pós-guerra, registrasse então uma recessão generalizada, que envolve simultaneamente todas as potências imperialistas [...] A onda longa expansiva é substituída por uma onda longa recessiva: a partir daí até os dias atuais, inverte-se o diagrama da dinâmica capitalista: agora, as crises voltam a ser dominantes, tornando-se episódicas as retomadas. (NETTO; BRAZ, 2012, p. 214)

Paralelo a esse processo, ocorre uma importante mudança no modo de produção, conhecida como a Terceira Revolução Industrial ou informacional, na qual o modelo taylorista-fordista é substituído pelo toyotismo. Este processo é marcado pelo sistema *just in time*, o método de comunicação instrumental *kan-ban*, a automação, a partir da *colaboração* dos trabalhadores (os quais passam agora a ser chamados de colaboradores) para o cumprimento de metas, as novas tecnologias informacionais de controle em rede, a alta rotatividade no trabalho e contratos de trabalho flexíveis (ALVES, 2014).

A flexibilização no mundo do trabalho ocorre juntamente com o aumento dos índices do desemprego, tendo por objetivos reverter a queda na taxa de lucro e provocar novas condições para a exploração da forma de trabalho (NETTO; BRAZ, 2012). Da mesma maneira que, de acordo com Alves (2014), a flexibilização do trabalho teve implicações na luta de classes ao buscar “restringir e eliminar o desenvolvimento da consciência de classe e da luta de classes. Produziram-se deste modo, sujeitos que trabalham dispostos a colaborar. No habitat da consciência social, a consciência de classe tornou-se espécie em extinção” (ALVES, 2014, p. 90).

Desse modo, diante da crise do capital nos anos de 1970, as políticas sociais ganharam novas configurações, marcadas sobretudo pela ideologia da Nova Direita, que se constituiu enquanto a fusão das premissas do neoliberalismo econômico com o neoconservadorismo político e social. Nessa concepção, as políticas sociais, para tornarem-se efetivas, devem maximizar as opções aos indivíduos, estimulando a competição entre os serviços estatais e privados. Desse modo, embora a proteção social estatal seja aceita, ela deve ser focalizada nos mais necessitados, de caráter temporário e comprometida com o mínimo afinal, cabe aos indivíduos buscar superar a condição social em que se encontram (PEREIRA, 2013). Nesse sentido, Pereira (2013) aponta que

[...] em respeito à cartilha ideológica do neoliberalismo e do neoconservadorismo, o tipo de proteção social aceito, atualmente, pela Nova Direita, é o que se organiza em redes (nets), conhecido como redes de proteção social (safety nets). Nesse modelo, diferentes programas, benefícios e projetos são reunidos em torno de um mesmo agente coordenador – em geral, o Estado – que, por meio de parcerias com outros componentes da rede, oferece proteção social imediata a grupos, famílias e indivíduos em “situação de vulnerabilidade”. (PEREIRA, 2013, p. 125)

Desse modo, a política social no contexto contemporâneo assume um papel cada vez mais residual e focalizado, em que o Estado busca se eximir da garantia de direitos sociais e

chama à atuação entidades e organismos, como a família, para dar conta das demandas necessária à reprodução da classe trabalhadora. Além disso, torna-se necessário destacar que, com o fim da União Soviética, o modo de produção capitalista alcançou dimensões globais, desde o fim da União Soviética, o que sem dúvidas alterou brutalmente a correlação de forças entre capital e trabalho na sociedade.<sup>18</sup>

Nesse sentido, antes de adentrar na constituição da política de assistência social e a população rural, é importante pensar o desenvolvimento da política social no Brasil, que ocorreu de modo distinto dos países que passaram pela Revolução Burguesa e Industrial. Desse modo, se consideramos que a política social tem profunda relação com a luta de classes e identificamos que boa parte da histórica brasileira é marcada pelo trabalho escravo e a informalidade, onde a classe dominante nunca teve compromissos democráticos, podemos concluir que aqui temos um cenário muito mais hostil às lutas dos trabalhadores e ao desenvolvimento das políticas sociais. Sendo assim, destaca-se que os primeiros quatro séculos da história brasileira foram marcados pela escravidão, associada à grande propriedade fundiária, resultando em uma forte relação de poder para os coronéis, prevalecendo, assim, ações que circulavam ora por medidas coercitivas, ora pelo paternalismo. É somente na década de 1930 que ocorre o envolvimento do Estado na garantia de direitos sociais, uma vez que as medidas de proteção social até este período eram extremamente frágeis e esparsas (BEHRING, BOSCHETTI, 2011; COUTO, 2010).

Nesse sentido, destaca-se que as políticas sociais têm sua gênese no Brasil durante o governo de Getúlio Vargas, o qual tem sua ascensão após o processo de destituição do então presidente Washington Luís, em 1930. Assim, o presente governo irá se configurar enquanto um governo ditatorial, tendo sua maior expressão a partir da instituição do chamado Estado Novo, em 1937, que implicou no fechamento dos parlamentos, na eliminação do direito ao voto e direitos políticos, assim como interviu na liberdade de imprensa e, posteriormente, tornou ilegais os partidos políticos. Além disso, ocorre a centralização das decisões administrativas e financeiras a nível federal, juntamente a difusão de valores e propagandas tipicamente nacionalistas (CODATO, 2013). Do mesmo modo, é nesse período que ocorre o processo de desenvolvimento da industrialização nos centros urbanos, a fim de consolidar o capitalismo no país, no qual o Estado interferirá fortemente. Desse modo,

foi em meio a essa reorganização econômica, social e política que a política

---

<sup>18</sup> No item 3.3 do presente capítulo, bem como no seguinte capítulo desta dissertação, buscar-se-á discorrer mais elementos na configuração da política social - com enfoque na política de assistência social - sob o prisma do neoliberalismo.

social no Brasil se instituiu, nos anos 1930, associada formalmente a direitos sociais reivindicados por trabalhadores organizados, mas ironicamente submetida a práticas populista de nacional-desenvolvimentistas do governo ditatorial de Vargas. Digo ironicamente porque, enquanto nos países capitalistas centrais as políticas sociais conquistadas pela classe trabalhadora floresceram sob a égide das chamadas democracias burguesas, no Brasil tais políticas floresceram e se adensaram nas ditaduras, sob as bênçãos da burguesia. (PEREIRA, 2012, p. 732 - 733)

Assim, mesmo que a emergência dos direitos sociais no Brasil tenha se dado muito em função da organização dos trabalhadores imigrantes europeus, que já vinham com uma certa tradição de organização e reivindicações sob influência tanto do pensamento anarquista como comunista na época, estes irão se constituir no sentido de suprir a falta dos direitos civis e políticos. Para Couto (2010), as demandas dos trabalhadores foram respondidas sob o signo de concessões e na lógica do favor pela elite nacional, antecipando-se assim, de maiores conflitos e tensões. Desse modo, a autora aponta que:

O tratamento ao povo que reclamava por atendimento às suas demandas era feito por intermédio de mecanismos ora de privilégios, ora de repressão, fenômenos estes historicamente presentes na sociedade. Se era de interesse do projeto da elite nacional, havia um movimento de concessão; caso contrário, a repressão era utilizada como instrumento de desmonte dos movimentos pela garantia dos mesmos. (COUTO, 2010, p. 89)

Portanto, em uma sociedade que tinha uma longa tradição escravocrata, aliada ao latifúndio, não havia uma sociedade civil forte e organizada como em outras partes do mundo o que implicou na perspectiva dos direitos sociais enquanto uma concessão da burguesia, já que era necessário garantir uma massa de trabalhadores disponíveis ao desenvolvimento urbano industrial que estava a se consolidar. Além de que, como os direitos civis e políticos haviam sido cerceados, havia a necessidade de se garantir uma certa legitimidade perante a classe trabalhadora por meio dos direitos sociais, o que não implicava no abandono do uso coercitivo do Estado para reprimir as organizações mais contestadoras da ordem societária na época.

Destaca-se, nesse contexto, que no governo de Vargas houve o estímulo as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), bem como a criação em 1933 do Instituto de Aposentadoria e Pensões (IAPs). Além disso, em 1940, é criado o salário mínimo e em 1943 é promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que reuniu o conjunto das legislações referentes ao trabalho promulgadas desde 1930, criando a carteira de trabalho, a regulamentação da jornada de trabalho de oito horas diárias, o salário maternidade e o direito às férias remuneradas. Do mesmo modo, em 1942, é criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que inicialmente tinha o objetivo de atender os familiares dos militares que foram à guerra, mas que logo estende

seu trabalho junto à população pobre, que foi coordenada pela primeira dama Darcy Vargas e se configurou enquanto o braço assistencialista do governo, com forte traço paternalista e clientelista (COUTO, 2010). Destaca-se, assim, que, com o surgimento da assistência social, ocorre com uma forte concepção de ajuda, que cabia as primeiras damas promover, não sendo compreendida enquanto uma política social estruturada no âmbito do Estado.

Nesse sentido, as políticas sociais e trabalhistas foram fortemente impulsionadas no governo ditatorial de Vargas, enquanto uma compensação à restrição dos direitos civis e políticos, o que ocorre novamente durante a ditadura militar após 1964 (CARVALHO, 2004; PEREIRA, 2012). Como afirma Pereira (2012), no governo que pode ser considerado mais democrático no período, que foi o governo republicano de Juscelino Kubitschek, a política social teve um papel marginal, diferente dos governos ditatoriais. Desse modo, é durante a ditadura militar que os direitos sociais serão novamente impulsionados no país, dando continuidade à expansão industrial, mas “as políticas sociais implementadas continuam sendo definidas pelos governos, sem envolvimento da população quanto às formas de elaboração e execução” (PASINATO, 2011, p. 70).

Nessa direção, Carvalho (2004) e Couto (2010) destacam a criação de algumas instituições que tiveram um papel crucial no âmbito das políticas sociais nesse período, como a criação, em 1964, da Fundação Nacional de Bem - Estar do Menor (FUNABEM), voltada a atender as crianças e adolescentes pobres; a criação em 1966 do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), o qual acabava com os IAPs e unificava o sistema previdenciário no país; em 1971 a criação do Fundo de Assistência Rural (FUNRURAL) que abrangia os trabalhadores rurais na previdência; em 1972 e 1973 também passaram a ser incorporados na previdência social as trabalhadoras domésticas e trabalhadores autônomos, respectivamente. Além disso, ao acabar com a estabilidade no emprego, atendendo exigências do empresariado, é criado o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), como compensação aos trabalhadores em caso de demissões. Do mesmo modo, é criado o Banco Nacional de Habitação, que visava garantir a aquisição de para casa própria, bem como em 1974 é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (CARVALHO, 2004; COUTO, 2010).

Desse modo, mesmo que tais instituições apresentassem um forte caráter conservador em suas ações, muitas vezes não garantindo direitos de modo efetivo e universais à grande parcela da população, seja ela urbana ou rural, é inegável afirmar que exista uma expansão dos direitos sociais em um momento de restrição dos direitos civis e políticos (CARVALHO, 2004; COUTO, 2010). Couto (2010) afirma que houve um forte controle por parte dos governos militares na oferta dos benefícios sócio assistenciais os quais, por sua vez, assumiram o papel

de controle da população que, em uma conjuntura de repressão, não compreendia que era ela própria quem financiava estes benefícios. Assim, as políticas sociais ao terem sua maior expansão em governos ditatoriais, apresentaram um forte caráter paternalista, como benesses do Estado.

Desse modo, é no bojo das lutas sociais contra a ditadura militar e pela redemocratização do país, a partir da década de 1970, que ocorre uma ampla discussão na sociedade brasileira por políticas sociais efetivas, de caráter universal e que possam ser executadas pelo Estado. Tal mobilização e formulação materializa-se através da formulação da Constituição Federal de 1988 – marco no âmbito das políticas sociais no Brasil – ao instituir a Seguridade Social, compreendendo que a assistência social, a saúde e a previdência são direitos que devem ser garantidos pelo Estado à população brasileira. Porém, antes de discorrer a respeito da política de assistência social após a Constituição Federal de 1988, serão apresentados alguns tópicos sobre a assistência social à população rural no país no período entre 1930 a 1988.

### **3.2 A Presença da Ausência: O Direito à Assistência Social para a População Rural entre 1930 e 1988**

*“Em usinas escuras,  
homens de vida amarga  
e dura  
produziram este açúcar  
branco e puro  
com que adoço meu café nesta  
manhã em Ipanema.”  
(Ferreira Gullar)*

Como discutido na seção anterior, no Brasil, a proteção social foi implementada privilegiando a população inserida no mercado de trabalho formal nas áreas urbanas, a fim de garantir o desenvolvimento de expansão capitalista, a partir da mudança do modelo agrário exportador para o urbano-industrial, sobretudo a partir da década de 1930. Nesse sentido, segundo Sposati (2009), pensar a proteção social exige voltar-se à perspectiva dos direitos sociais, uma vez que esta atua na perspectiva de defesa de algo, partindo um caráter preservacionista, que supõe apoio, guarda e amparo. Assim, a proteção social propõe ações preventivas, impedindo que ocorram situações de precariedade, mas sim de preservação da vida. Desse modo, diferente da população urbana, na qual o Estado se volta para a implementação de políticas sociais, a população rural fica à margem na garantia e acesso a direitos. O rural é, pois, designado à produção de alimentos para a população das cidades e compreendido enquanto fonte de mão-de-obra para trabalhar nas indústrias, assumindo um

papel secundarizado, que assegura as bases para o desenvolvimento capitalista no país (KRAEMER, 2006).

Couto (2010), diante desse contexto, assegura que a proteção social regulamentada no Governo de Getúlio Vargas, a partir da década de 1930, sobretudo no âmbito da legislação trabalhista, configurava-se como uma estratégia legalista a fim de evitar o conflito social. Assim, a partir da intervenção estatal se buscava harmonizar as relações entre empregados e empregadores nos centros urbanos do país. Logo, o rural não era visto diante desta perspectiva, uma vez que o critério para os benefícios sociais estava vinculado ao rendimento e à posição ocupacional:

Estes critérios colocaram somente os trabalhadores urbanos em posição de privilégio, pois sua vinculação ao mercado formal de trabalho era a garantia de inserção das políticas sociais na época. Esse corte de inclusão deu-se ainda numa realidade onde a maioria dos trabalhadores estava vinculada ao trabalho rural e, portanto, desprotegida. As medidas regulatórias criaram um clima favorável ao deslocamento da base produtiva, incentivando a vinda dos trabalhadores rurais para os centros urbanos, em busca de melhores condições de vida. Essa legislação, embora autoritária e controladora, constitui-se num avanço das relações entre trabalhadores, empregadores e governos, pois partiu de um patamar de inexistência de garantias, característica que demarcava o trabalho rural da época. (COUTO, 2010, p. 96)

Portanto, as legislações trabalhistas do Governo Vargas configuram-se como um importante avanço, uma vez que inauguram a proteção social no âmbito estatal no país. Todavia, têm, em sua gênese o viés contraditório de cumprirem o papel de atenuar os conflitos de classe ao serem direcionadas a uma pequena parcela da população que estava nos centros urbanos. Assim, ao deixar a população rural à margem da proteção social, as legislações promulgadas ao longo do Governo Vargas se configuraram enquanto um atrativo para que a população rural deixasse o campo e fosse para a cidade, garantindo assim um contingente cada vez maior de força de trabalho necessária ao desenvolvimento capitalista.

Segundo Kraemer (2006), o “êxodo rural foi responsável pelo aumento das populações nas zonas urbanas, o que também resultou no agravamento das expressões da questão social nestes centros” (KRAEMER, 2006, p. 22). Ou seja, as implicações de tal política no âmbito do desenvolvimento capitalista no Brasil atingiram não somente os trabalhadores rurais, ao deixá-los desprotegidos de qualquer seguro social, como também afetou a configuração das cidades, uma vez que nestas não era garantida a inserção de toda essa população vinda do campo ao mercado formal de trabalho, o que ocasionou o aumento da pobreza e condições precárias de vida.

Ainda de acordo com Kraemer (2006), é possível constatar, em relação às políticas

sociais, que a população rural recebeu historicamente um tratamento diferente do destinado à população urbana, com destaque para uma ampliação de direitos no período da ditadura militar e obtendo igualdade de condições jurídico-legais somente a partir da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, destaca-se que os direitos sociais à população rural estavam voltados estritamente ao seu vínculo de trabalho, enquanto que para a população urbana estes direitos eram assegurados tanto por meio do trabalho, como também por meio de políticas assistencialistas, na qual vigorava a perspectiva da “ajuda aos pobres”, a qual marca fortemente a trajetória da assistência social no país. Desse modo, ao priorizar o meio urbano para implementação das políticas sociais, Kraemer (2006) conclui que este processo resultou em traços que implicam no modo “como a sociedade brasileira vem construindo sua cidadania, ampliando a situação de desigualdade entre as classes sociais, entre regiões do país e nos estados, homogeneizando no atendimento às demandas de duas realidades distintas, mas não opostas – o Urbano e o Rural” (KRAEMER, 2006, p. 23)

Assim, diferente do trabalhador urbano que teve seus primeiros direitos sociais assegurados a partir da década de 1930, os trabalhadores rurais só passaram a integrar o conjunto de ações da proteção social brasileira a partir da década de 1960. Nesse sentido, destaca-se a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural, Lei 4.214/1963, pelo governo de João Goulart, no qual prevê que os vínculos de trabalho passariam a ser contratuais e não mais pessoais, garantindo o reconhecimento dos direitos trabalhistas aos sujeitos do campo (DAL CASTEL, 2007).

Nessa direção, uma das medidas que o Estatuto estabeleceu foi a criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FAPTR), criado em 1965, no qual o trabalhador rural passava a formar um fundo de assistência e previdência rural, mediante o recolhimento de 1% da comercialização de seus produtos. Assim, o comprador do produto repassava diretamente o valor ao FAPTR e, com isso, o trabalhador rural passaria a beneficiar-se da assistência médica-hospitalar. Em 1969, amplia-se a Previdência Social Rural, garantindo aos trabalhadores rurais alguns auxílios que até então eram exclusivos dos trabalhadores urbanos, como o auxílio à funeral e o auxílio à velhice, e o programa passa a chamar-se Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL). Já no ano de 1971, se institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL) vinculado ao FUNRURAL, que “assegurava a participação de sindicatos patronais e de trabalhadores nos seus conselhos e previa a celebração de convênios com hospitais particulares, médicos, associações médicas, prefeituras” (DAL CASTEL, 2007, p. 19). Nesse período a contribuição aumentou de 1% para 2% sobre os produtos comercializados e as arrecadações das contribuições, bem como a

administração dos benefícios do FUNRURAL, foram repassadas ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI). Diante disso, possível perceber que:

a partir desse período, o direito à assistência médica e previdenciária são concedidos ao conjunto dos trabalhadores rurais, enquadrados na modalidade de assegurados, e a realização efetiva desses direitos é condicionada pelo critério contribuição. Isso demonstra, já em sua gênese, a contradição do modelo de Proteção Social brasileiro adotado para a população rural, voltado para uma sociedade assentada no acesso ao mercado de trabalho, o que dá a este sistema um caráter compensatório e discriminador de alguns grupos sociais que não conseguem adequar-se ao modelo urbano-industrial. (DAL CASTEL, 2007, p. 19)

Desse modo, identifica-se que a proteção social à população rural estava fortemente relacionada ao trabalho, seguindo o modelo urbano-industrial, mediante contribuição prévia por parte deste segmento populacional, ficando os demais sujeitos do campo sem nenhuma garantia de proteção social. Além disso, foi estabelecido que a aposentadoria por invalidez ou por idade - acima de 70 anos - aos trabalhadores rurais só seria garantida no valor de meio salário mínimo e às mulheres só seriam beneficiadas se comprovassem que eram chefes de família ou trabalhadoras assalariadas, o que inviabiliza a garantia da aposentadoria das mesmas (BRUMER, 2002). Logo, mesmo configurando-se enquanto um importante avanço no âmbito da proteção social aos trabalhadores rurais, o PRORURAL era extremamente restritivo às demandas da população rural.

Quanto à assistência social, é somente no final dos anos 1970 e início dos anos 1980 que começa a ocorrer uma mudança de paradigma. Até então, a assistência social era considerada uma prática secundária, imediata, circunstancial, que não provocava interesse de estudo, vista apenas a partir de sua dimensão prática e não política. Contudo, é a partir deste período que será possível uma apreensão das contradições da assistência social, que atende tanto aos interesses do capital, como também dos trabalhadores (SPOSATI, 1995).

Nesse sentido, é imprescindível destacar que, a partir da década de 1980 e início dos anos de 1990, houve uma preocupação em legitimá-la enquanto uma política, no bojo dos conflitos de classe. Desse modo, compreende-se que, os direitos sociais são fruto das lutas da classe trabalhadora e romper com o assistencialismo vai além de se estabelecer uma legislação e uma política social, uma vez que perpassa pela compreensão de que os usuários dos serviços da assistência social são sujeitos de direitos.

Nesse sentido, segundo Sposati (1995), em um país extremamente desigual e com uma imensa massa da população vivendo em situação de pobreza, a assistência social junto ao trabalhador pode ser identificada tanto enquanto substituta da renda mínima, apesar da adoção

do critério de necessidade, bem como para o acesso a condições mínimas de sobrevivência e o fortalecimento dos setores populares. Assim, a autora (SPOSATI, 1995) destaca que a assistência social começará a ser tema de interesse de estudo devido a seu forte atrelamento à pobreza, que nesse período já não é mais entendida como fruto natural, mas sim, como uma expressão das relações de exploração capitalista. Desse modo, a assistência social não foi reconhecida apenas pela sua negatividade, mas também enquanto um mecanismo estratégico de acesso a bens e serviços da população, bem como na defesa da cidadania e da universalidade.

Ademais, Couto (2010) afirma que, a partir de 1985, com o fim da ditadura militar, o discurso oficial dos governos era de buscar romper o clientelismo e o patrimonialismo do Estado, com mudanças no sistema político, social e econômico, a fim de alavancar o desenvolvimento econômico e o crescimento do país. Mesmo que tais promessas se mostrassem insuficientes para melhorar a qualidade de vida da população, é importante considerar que a conjuntura política em que o país estava vivendo, de abertura democrática e avanço dos movimentos sociais, tiveram influência para que o debate acerca do caráter da assistência social pudesse ser aprofundado. Contudo, segundo a autora (COUTO 2010), devido ao seu caráter atrelado historicamente ao assistencialismo, muitos segmentos não compreendiam que a assistência social pudesse ser assimilada enquanto uma política pública de efetivação de direitos.

Portanto, se na sociedade brasileira, a proteção social sempre esteve ligada ao trabalho, a garantia de direitos é destinada somente a quem comprovar, por meio do trabalho, que os merece. Estes são os sujeitos visíveis a política social brasileira, aos demais ficam submetidos a invisibilidade. Desse modo, a assistência social “atende os que não são imediatamente visíveis aos olhos da sociedade capitalista, porque não tem renda, porque não produzem, são cidadãos de segunda categoria” (SPOSATI, 1995, p. 49). E ao atender os invisíveis, ela própria se torna invisível, ficando submetida a lógica da ajuda, a qual não responde a um direito, mas a uma necessidade quem não pode exigir, mas agradece (SPOSATI, 1995). Portanto, ao afirmar a assistência social enquanto política de garantia de direitos, busca-se romper com esta perspectiva e superar a invisibilidade dessa população, além de promover uma alteração de paradigma profundo, pois a pobreza não é responsabilidade individual, mas é fruto das relações capitalista de produção e, por isso, não pode ser simplesmente criminalizada ou assistida por meio da benesse de um ou outro setor quando lhe convém. Do mesmo modo, também a população rural torna-se invisível nesse processo, como afirma Lusa (2012):

Isto ocorre justamente pela invisibilidade que o camponês tem na sociedade, primeiramente como produtor de riquezas e consumidor, portanto, sujeito econômico. Em segunda medida, mas tão relevante quanto, a sua invisibilidade política. Para a sociedade, parece que o trabalhador rural, pequeno proprietário e produtor mercantil simples sempre deverão ser tutelados por uma classe política que entende mais de sociedade e de política que eles'. E numa terceira medida, a consideração de que o modo de vida e de trabalho se configura como 'atraso cultural', fazendo com que a classe trabalhadora camponesa seja colocada como sujeito social à margem da sociedade, como quem ainda espera pela modernização. Em outras palavras, sob esta perspectiva, o indivíduo rural não existiria no conjunto da sociedade como sujeito econômico, político, social e promotor de cultura. (LUSA, 2012, p. 97 - 98)

Assim sendo, a autora chama atenção para o fato de que esse processo de invisibilidade no atendimento às demandas da população que mora no rural é fruto da invisibilidade presente no conjunto da sociedade brasileira. Diante disso, Kraemer (2006) afirma que a assistência social atendeu a população rural seguindo o próprio modelo de assistência vigente para a população urbana, de modo assistencial e focalizado, através de ações pontuais, fragmentada, seletiva, orientada pela lógica urbana-industrial. Ou seja, se mesmo as políticas vinculadas ao trabalho, que tiveram maior expressão durante o século XX, foram fortemente vinculadas ao paternalismo do Estado, as ações que competem a assistência social ficavam em uma posição ainda mais desfavorável, onde o assistencialismo foi seu traço constitutivo. Assim, se a assistência social até a Constituição de 1988 era bastante frágil para atender a população urbana, no rural esta situação se agrava ainda mais, tendo em vista a constituição histórica da concentração da terra e da cultura escravocrata do país. Nesse sentido, é possível identificar que o Estado sempre esteve presente no rural, assim como no urbano, voltado a atender aos interesses das classes dominantes e não da classe trabalhadora. Assim, ao mesmo tempo em que há a ausência da garantia de direitos universais à população rural até a Constituição de 1988, não se pode afirmar que o Estado não tenha se feito presente no campo. Portanto, pode ser identificado que, o que se faz presente no campo, é a ausência de políticas sociais aos sujeitos que vivem no rural, o que implica na perpetuação do coronelismo e do assistencialismo sobre a população pobre do rural.

### **3.3 O Reconhecimento da População Rural como Sujeitos de Direitos: A Política de Assistência Social a partir da Constituição Federal de 1988**

*“Em nossas terras, os numerinhos têm melhor sorte que as pessoas. Quanto vão bem quando a economia vai bem? Quanto se desenvolvem com o desenvolvimento?” (Eduardo Galeano)*

A Constituição Federal de 1988 configura-se enquanto um marco histórico para a assistência social enquanto política pública de garantia de direitos. Nesse sentido, buscar-se-á discorrer sobre a sua configuração no âmbito da seguridade social após este período, além das implicações que a ideologia neoliberal sofre na política de assistência social bem como apresentar, por meio da análise documental, o que vem sendo previsto para a materialização deste direito à população que vive no meio rural brasileiro.

Assim sendo, buscou-se apreender como as principais legislações<sup>19</sup> preveem a garantia do direito à assistência social para a população rural. Tais documentos foram escolhidos porque se constituem nas principais legislações que estão em vigor após a Constituição de 1988 e que orientam a operacionalização da Política de Assistência Social. Destaca-se que foram buscadas versões atualizadas de tais documentos, uma vez que ao longo de suas vigências estes vêm sendo aprimorados por meio de portarias e normativas. Desse modo, buscou-se analisar como nestas legislações está prevista a materialização da garantia do direito à assistência social para a população rural.

Marcada pela disputa de diferentes interesses, a Constituição Federal de 1988 garantiu importantes avanços no campo dos direitos sociais, sobretudo na elaboração da Seguridade Social através das políticas de previdência, saúde e assistência social, sendo caracterizada por Ulisses Guimarães como "Constituição Cidadã". Mesmo assim, essa ainda manteve aspectos conservadores, como a militarização do poder e a manutenção das prerrogativas do poder Executivo, através das medidas provisórias (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Com a aprovação da Constituição Federal em 1988, houve uma perspectiva de rompimento com caráter assistencialista, uma vez que se instituiu a assistência social enquanto uma política integrante da Seguridade Social, junto à saúde e à previdência social. Nesse sentido, a assistência social está contemplada na Constituição se configurando como uma política não contributiva, que é direito do cidadão e deve ser efetivada por meio de um conjunto de ações da iniciativa pública e da sociedade. Desse modo, o novo conceito expresso na Seguridade Social procura estabelecer “um sistema de proteção integral do cidadão, protegendo-o quando no exercício de sua vida laboral, na falha dela, na velhice e nos diferentes imprevistos que a vida lhe apresentasse” (CASTEL, 2007, p. 22), mediante ações não-

---

<sup>19</sup> Foram analisadas as seguintes legislações referentes à Assistência Social no país: a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica de Assistência Social – Lei nº. 8.742/1993, a Política Nacional de Assistência Social aprovada em 2004 e as Normas de Operação Básica da Assistência Social (NOB/SUAS), aprovada 2005.

contributivas para a política de assistência social e saúde e contributivas para a política previdenciária.

O conceito de seguridade social expresso na Constituição Federal de 1988 funda-se nos "princípios de participação e controle popular, na universalização dos direitos e gratuidade no acesso aos serviços, na integralidade das ações voltadas à defesa da cidadania e na defesa da equidade" (COUTO et. al, 2012, p.53). A proteção social passa então por novas configurações, buscando romper com a lógica da cobertura apenas para os sujeitos inseridos no mercado formal de trabalho. Nessa direção, a seguridade social representa uma reorganização e ampliação das políticas sociais sob novas diretrizes, bem como a garantia de novos direitos.

Desse modo, o Capítulo II da Constituição que trata da Seguridade Social expressa:

**Art. 194.** A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I – universalidade da cobertura e do atendimento;

**II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;**

III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV – irredutibilidade do valor dos benefícios;

V – equidade na forma de participação no custeio;

VI – diversidade da base de financiamento;

VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Nesse sentido, é designado às populações urbanas e rurais a garantia de direitos no âmbito da saúde, da previdência e da assistência social de maneira equitativa. Desse modo, é a partir da Constituição de 1988 que o direito sob a ótica da universalidade agrega um fator importante para evidenciar a igualdade de direitos entre os trabalhadores urbanos e rurais (COUTO, 2010)

Acerca da assistência social, com a Constituição Federal de 1988, esta pela primeira vez é considerada enquanto uma política pública de dever do Estado e direito da população, buscando superar a concepção das práticas assistencialistas e clientelistas. Desse modo, a assistência social está contemplada nos seguintes artigos:

**Art.203** A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II- o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III- a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV- a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

**Art.204** As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social,previstos no art.195,além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I–descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II–participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2003, p. 130)

Desse modo, a assistência social, segundo a Constituição Federal de 1988, será garantida enquanto uma política da seguridade social não contributiva, sendo efetivada por meio de um conjunto de ações da iniciativa pública e da sociedade, há uma perspectiva de rompimento com a lógica da filantropia e da caridade. Destaca-se ainda que o artigo 203 expressa o público prioritário no atendimento das ações da política de assistência, sendo a família, mães, crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, não sendo feito a distinção entre a população moradora do meio urbano e rural.

Nessa direção, a Constituição Federal de 1988 exigia que, após sua aprovação, houvesse regulamentações complementares através de leis ordinárias para a efetivação dos direitos previstos pelo texto constitucional (COUTO, 2010). Desse modo, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) foi aprovada em 1993 dispondo sobre a organização da assistência social em âmbito federal. Seguindo a prerrogativa já estabelecida na Constituição Federal de 1988, um dos princípios da LOAS é justamente a equivalência no acesso a direitos entre às populações urbanas e rurais. Assim sendo, no artigo 4º da LOAS, são expressos os seguintes princípios:

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I – supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II – universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III – respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

**IV – igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;**

V – divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo poder público e dos critérios para sua concessão. (LOAS, 1993)

Em toda a redação da referida lei, a única vez que há referência à população rural é no sentido de equivalência à população urbana na garantia de direitos e acesso a serviços. É

possível identificar assim que não há uma grande discussão acerca da população rural em específico, pois se preconiza a universalidade no atendimento das ações da política de assistência social.

Salienta-se que a aprovação da LOAS ocorreu em um período de avanço da política neoliberal no país, o que implicou em uma profunda disputa para a sua efetivação na vida cotidiana da população, sobretudo na perspectiva de direito. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) demorou cinco anos para ser sancionada, tendo sofrido veto integral do presidente Fernando Collor de Melo, em 1990, e foi homologada com alguns cortes pelo presidente Itamar Franco em dezembro de 1993. Desse modo, sua formulação foi produto da organização dos segmentos sociais que tinham o objetivo de fortalecer a concepção da assistência social enquanto uma política pública (RAICHELES, 1998).

Para Boschetti (2000), a aprovação da LOAS representava o "fim da travessia do deserto", uma vez que, com a aprovação da Lei, assistência social passa a ser compreendida enquanto um direito dos cidadãos e dever do Estado, deslocando-se assim de uma compreensão moral de ajuda para uma obrigação do Estado. Nessa direção, Couto (2010) destaca que:

É preciso ter claro que princípios como o enunciado no artigo 4º, item I, são inovadores para o sistema de proteção social criado no Brasil. Desvincular da contribuição a prestação de serviços e ainda fazê-lo sob a ótica da supremacia das necessidades sociais sobre a rentabilidade econômica é bastante ousado não encontra precedente nem na legislação social nem nos projetos políticos explicitados no Brasil (COUTO, 2010, p. 174)

Contudo, a implementação da LOAS será marcada em um cenário de hegemonia neoliberal em âmbito mundial. De acordo com Anderson (1995), a ideologia neoliberal emerge no segundo pós-guerra, realizando uma crítica ao keynesianismo e ao Estado de Bem-Estar. Friedrich Hayek será um de seus precursores, ao escrever “O Caminho da Servidão”, em 1944, tratando-se de um “ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política”. Mas será com a crise do capital, a partir dos anos 70, que as premissas neoliberais, de restrição da intervenção estatal na economia e a liberdade de mercado, ganham cada vez mais forças no contexto mundial.

Na América Latina, os pressupostos do neoliberalismo são expressos a partir do conhecido Consenso de Washington, resultado de diversas reuniões entre agências internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD), o qual prevê uma série de ações que serão

efetuadas em praticamente todos os países do continente. Conforme Pires (2006), tratava-se de criar um “consenso” que mais interessava aos países capitalistas centrais, o que implicava na abertura ao capital internacional, a supressão de restrições aos investimentos estrangeiros, o respeito à propriedade intelectual, a racionalização dos gastos públicos e privatizações.

Segundo Netto e Braz (2012), mesmo que a ideologia neoliberal alegue a não intervenção do Estado na economia, os defensores dessa ideia sabem que tal feito não pode ocorrer sob uma economia capitalista. Isso porque, o grande capital segue demandando a intervenção do Estado, seja em incentivos fiscais, protegendo os mercados de consumidores ou ainda com investimentos em pesquisas de alta tecnologia, muitas ligadas à indústria bélica. Ao reivindicar um “Estado mínimo”, o que se quer é um “Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital” (p. 27). Nessa mesma direção, Dardot e Laval (2016) afirmam que mesmo que os neoliberais admitam a inevitabilidade da intervenção do Estado e que rejeitem uma passividade no âmbito governamental, estes

opõem-se a qualquer ação que entrave o jogo da concorrência entre interesses privados. A intervenção do Estado tem até um sentido contrário: trata-se não de limitar o mercado por uma ação de correção ou compensação do Estado, mas de desenvolver e purificar o mercado concorrencial por um enquadramento jurídico cuidadosamente ajustado. [...] o neoliberalismo combina a reabilitação da intervenção pública com uma concepção do mercado centrada na concorrência[...] (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 69)

Para Pereira (2013), esse período é marcado mundialmente pela ascensão da ideologia da Nova Direita, a qual se funda em duas perspectivas distintas: “o neoliberalismo *econômico* e o neoconservadorismo *social e político*” (p. 101). O ponto em comum de ambas as perspectivas será a crítica ao modelo intervencionista do Estado de Bem-Estar nos países capitalistas centrais a partir do segundo pós-guerra.

Desse modo, os pressupostos neoliberais de livre mercado e liberdade negativa aliaram-se à defesa neoconservadora de um Estado forte no âmbito da disciplina e da ordem e no fortalecimento de valores tradicionais, como a propriedade privada, a família patriarcal, o patriotismo entre outros. O efeito desse processo foi a instituição de um Estado não garantidor de direitos sociais, com políticas de proteção social residuais, apesar de centralizador e controlador, com marcantes ações de coerção. (PEREIRA, 2013).

Nos governos de Fernando Henrique Cardoso, dá-se prosseguimento a um programa de reformas, já iniciado no governo Collor de Mello, o qual enunciou que, a partir da garantia da estabilidade econômica, o desenvolvimento social seria uma consequência. Todavia, não foi o que se pode verificar no campo da assistência social, uma vez que não houve a implementação

dos mecanismos assegurados pela LOAS, além de uma redução no número de atendimentos nos serviços (COUTO, 2010).

É nessas circunstâncias que Behring (2008) afirma que os anos 90 foram marcados por um processo de contra-reforma do Estado Brasileiro. Conforme a autora, o Estado relegou a assistência social às entidades filantrópicas, como as Organizações Não Governamentais (ONG) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), bem como o Programa Comunidade Solidária. Para a autora, essa realidade não era exclusiva da política da assistência social, perpassando também as políticas da previdência social e da saúde, as quais sofreram consequências advindas do Plano Diretor de Reforma do Estado, aprovada em setembro de 1995.

O Plano tratava da reforma na administração pública do Estado Brasileiro, com o objetivo de torná-lo mais eficiente, configurando uma redefinição do papel do Estado. A reforma ocorre com a transferência ao mercado do controle de empresas estatais de seu interesse, bem como, a descentralização para o “setor público não estatal” (BEHRING, 2008, p. 178) da prestação de serviços para a garantia de direitos, “estabelecendo-se parcerias com a sociedade para o financiamento e controle social de sua execução. O Estado reduz a prestação de serviços, mantendo-se como regulador e provedor.” (BEHRING, 2008, p. 179)

É nessa direção que no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) são instituídos os primeiros programas de transferência de renda condicionada de abrangência nacional<sup>20</sup>. Tais programas, apesar de enfoques distintos, configuraram-se basicamente pelo critério de transferência de renda focalizado na população mais pobre, exigindo-lhes contrapartidas que, de modo geral, configuram ações em benefício próprio ou familiar. Do mesmo modo, tem-se a criação do Programa Comunidade Solidária, liderado pela primeira-dama da república, atribuindo mais uma vez o caráter filantrópico da assistência social. Tendo como carro chefe a distribuição de cestas de alimentos nos municípios, este reforçava as formas de clientelismo político e coronelismo, bem como, de dominação social (SOARES, 2009). Assim, torna-se fundamental perceber como este movimento vai no sentido inverso aos recém conquistados

---

<sup>20</sup> Forão criados o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), em 1996, com o objetivo de erradicar o trabalho infantil nas zonas rurais e urbanas, mediante atividade insalubres ou degradantes; o Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, em 1999, destinado a jovens entre 15 e 17 anos, com o objetivo de capacitação, que possibilitasse aos jovens a permanência na escola e os preparassem para o mercado de trabalho; o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Educação, em 2001, conhecido como Bolsa-Escola, com o objetivo de possibilitar o acesso e a permanência das crianças na escola; o Programa Bolsa-Alimentação, em 2001, com o objetivo de reduzir as deficiências nutricionais e a mortalidade infantil; e por fim, o Programa Auxílio Gás, em 2002, para atender as famílias mais pobres em decorrência da liberação do comércio dos derivados do petróleo e a retirada do subsídio do gás de cozinha. (SILVA et al., 2011)

direitos sociais, impactando de maneira insatisfatória na vida dos sujeitos que necessitam da política de assistência social.

Segundo Soares (2009), a reestruturação da economia brasileira nos anos 90 acentuou ainda mais os índices de pobreza no país, com uma maior deterioração da qualidade de vida da população. Além disso, gerou novas formas de exclusão social diante da flexibilização do mundo do trabalho, com altos índices e informalidades associados ao desemprego, o qual segundo a autora superou qualquer outra marca histórica até então vivenciada no país. Conforme Netto e Braz (2012), a flexibilização no mundo do trabalho que ocorre junto ao aumento dos índices do desemprego, tem por objetivos reverter à queda na taxa de lucro e provocar novas condições para a exploração da forma de trabalho.

Nesse sentido, Netto e Braz (2012) afirmam que apesar do ataque inicial do grande capital ter sido a regulamentação das relações de trabalho, este prosseguiu em direção a redução e a privatização dos sistemas de seguridade social.

[...] o grande capital impôs 'reformas' que retiram do controle estatal empresas e serviços - trata-se do processo de privatização, mediante o qual o Estado entregou ao grande capital, para exploração privada e lucrativa, complexos industriais inteiros (siderurgia, indústria naval e automotiva, petroquímica) e serviços de primeira importância (distribuição de energia, transporte, telecomunicações, saneamento básico, bancos e seguros). (NETTO; BRAZ, 2012, p. 228)

Como consequência desse contexto, marcado pelo desemprego estrutural, desencadeia-se o aumento de demanda pelos benefícios e serviços sociais, uma vez que os sujeitos encontram-se cada vez mais vulneráveis as perversidades da lógica de produção e reprodução da ordem capitalista.

Portanto, mesmo após a aprovação da LOAS, em 1993, a assistência social encontrou-se em um profundo paradoxo, pois, se de um lado havia avanços constitucionais trazendo para a esfera pública a questão da pobreza e da exclusão social, bem como garantia da participação política nesse campo, de outro estava a inserção do Estado Brasileiro na agenda neoliberal, a partir da retração dos investimentos públicos no campo da proteção social (YAZBEK, 2004).

Dessa maneira, Behring (2008) aponta que:

Na assistência social, é ignorado ainda todo o movimento que rompeu com o padrão de atividade focal, pontual e assistencialista, e que a transformou em política pública e parte da seguridade social, remetendo-a à solidariedade privada, e colocando a Lei Orgânica da Assistência Social em situação de extrema vulnerabilidade. (BEHRING, 2008, p. 259)

É frente ao caráter conservador e regressivo do Estado, que Behring (2008) enuncia ainda o cidadão-cliente, aquele visto como consumidor de serviços, em detrimento do cidadão de direitos. Desse modo, é possível perceber a forte presença da ideologia neoconservadora, que não se opõe a existência das políticas de proteção social desde que estas assumam formas focalizadas nos mais necessitados com o caráter temporário (PEREIRA, 2013).

Para os adeptos desta ideologia, deve-se garantir os mínimos sociais para que os próprios beneficiários sejam capazes de superar as vulnerabilidades em que se encontram, sendo assim, radicalmente contrários à ideia de universalidade. Desse modo, compete ao Estado o fornecimento de transferências monetárias diretas, que proporcionam aos indivíduos o poder de escolha de qual serviço comprar e de qual fornecedor (PEREIRA, 2013). Em vista disso,

A opção feita pelos serviços sociais representa assim a falha em reconhecer a importância do “empoderamento” (empowerment) dos indivíduos, impedindo que invistam suas próprias energias no desenvolvimento de suas aptidões pessoais, de sua liberdade, de seu livre arbítrio e de sua responsabilidade, todos atributos estimulados pelo exercício da escolha. A ênfase na oferta de serviços sociais pressupõe, ademais, que o Estado sabe melhor do que a pessoa beneficiada, o que é melhor para ela. (PEREIRA, 2013, p. 121)

Dessa maneira, é possível perceber que se justifica o enxugamento do papel do Estado na garantia das políticas públicas utilizando-se de um discurso permeado aparentemente de humanismo e altruísmo. Contudo, parte-se de uma visão que delega aos indivíduos a responsabilidade pela condição social em que se encontram, apresentando como saída para suas miserabilidades o esforço próprio. Ou seja, os sujeitos são deslocados do contexto social, político e econômico que historicamente vivenciam, bem como das contradições presentes no modo de produção capitalista.

O governo Lula, que teve início em 2003, deparou-se com um cenário bastante hostil, tanto pelo refluxo das lutas sociais como também pelo desmonte das bases financeiras para a garantia da Seguridade Social. Diante disso, o governo Lula adota uma postura ambígua: se de um lado incorpora algumas reivindicações das classes populares, de outro, dá continuidade à política de ajuste fiscal e das premissas neoliberais (PEREIRA, 2012).

No âmbito da assistência social, alguns avanços importantes ocorrem durante o governo Lula, a partir da realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social, em dezembro de 2003. A principal deliberação foi a criação e implementação de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS), para a efetivação da LOAS a nível nacional. Do mesmo modo, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004, explicitou as diretrizes

para a efetivação da assistência social enquanto um direito de cidadania e dever do Estado. Seguindo este processo, a Norma de Operação Básica nº. 130, de julho de 2005, aprovou a criação do SUAS.

Mesmo com a ausência da condição de classe, é possível identificar um avanço na implementação de ambas as legislações ao se utilizar o termo “usuários” da assistência social, buscando assim superar a fragmentação por segmentos, como idoso, criança, adolescente, população em situação de rua, entre outros. Do mesmo modo, aborda-se uma concepção multidimensional da pobreza, não reduzindo tal fenômeno às privações materiais, mas associando a um quadro de necessidades objetivas e subjetivas (COUTO et. al., 2011). Contudo, há uma mudança no perfil deste novo “usuário” da assistência social:

[...] observa-se que a PNAS, em vigor a partir de 2004, alargou o conceito de usuário da assistência social. O que significa incorporar, para além de seus sujeitos tradicionais - a população pobre considerada “inapta para o trabalho” - que depende diretamente dos serviços sociais públicos - grupos crescentes de desempregados, subempregados e precarizados nos seus vínculos laborais que, embora “aptos para o trabalho”, são expulsos pelo, cada vez mais reduzido e competitivo, mercado formal de trabalho. (COUTO et. al., 2011, p. 46)

Faz-se necessário, desse modo, compreender as novas configurações no mundo do trabalho que também atingem o meio rural, pois os sujeitos que demandam dos serviços socioassistenciais são trabalhadores que se encontram no mercado trabalho informal e precarizado. Segundo Alves (2014):

Apesar da redução histórica do desemprego e do aumento da formalização no mercado de trabalho nos 10 anos de Lula e Dilma, o mundo social do trabalho no Brasil ainda é caracterizado pela informalidade e a alta rotatividade da força de trabalho, tendo em vista a facilidade da demissão imotivada e as novas formas de contratos precários de emprego [...] (ALVES, 2014, p. 98)

Frente a essa realidade, os programas de transferência de renda condicionada ganharam destaque junto aos governos de Lula e Dilma, garantindo a reprodução da força de trabalho e a ampliação do consumo, com um pretense discurso de reintegração dos sujeitos à empregabilidade. Considerando a ampliação de tais programas no âmbito da política de assistência social, será discorrido, na próxima subseção, a respeito do Programa Bolsa Família.

Com a aprovação da PNAS, busca-se estruturar o atendimento da assistência social a partir da proteção social básica e da proteção social especial. A proteção social básica é voltada sobretudo à prevenção e promoção de vínculos comunitários e familiares, com destaque para o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), sendo executada nos Centros de Referência de

Assistência Social (CRAS). O CRAS, que configura a materialização do SUAS na vida da população, é uma unidade pública estatal de base territorial localizada em áreas de maior vulnerabilidade social (PNAS, 2004).

Nesse sentido, o CRAS atua com as famílias e indivíduos em seus contextos comunitários, inserindo-os nos programas e serviços da assistência social, bem como informando a população sobre seus respectivos direitos. Além disso, sua atuação também deve ocorrer de maneira articulada a outras políticas públicas a partir do território que se encontra (PNAS, 2004).

Já a proteção social especial é destinada a situações nas quais ocorrem violações de direitos, “por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras” (PNAS, 2004, p. 37). Assim, a proteção social especial é organizada em média e alta complexidade. A proteção social especial de média complexidade ocorre sobretudo no Centro de Referência de Especializado da Assistência Social (CREAS), voltados ao atendimento a famílias e indivíduos em seus contextos comunitários. Já a proteção social especial de alta complexidade refere-se aos serviços que “garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido – para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário” (PNAS, 2004, p. 38).

Desse modo, é possível perceber que com a PNAS tem-se um grande avanço para efetivar a assistência social, uma vez que esta prevê uma organização a partir de unidades físicas nos territórios com equipes de profissionais<sup>21</sup> para o atendimento à população. Destaca-se também seu potencial ao garantir o direito à informação da população a respeito de direitos que por vezes estas não sabem que possuem. Acerca da população rural, destaca-se que a PNAS apresenta como um de seus objetivos:

Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural. (PNAS, 2004, p. 33)

Diante disso, é possível perceber que a PNAS prossegue as orientações já previstas, tanto na Constituição Federal de 1988 como na LOAS, no sentido de equivalência e igualdade no acesso ao direito à assistência social por parte da população urbana e rural. A PNAS também

---

<sup>21</sup> A partir da resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006, o Conselho Nacional de Assistência Social aprovou a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS.

considera a população rural como um critério para identificar os municípios da federação. Isso porque, no processo de gestão do SUAS, uma das bases organizacionais previstas pela PNAS é referente a descentralização política e administrativa e o território.

Nesse sentido, para além da descentralização política e administrativa, já prevista pela LOAS, com as ações da assistência social realizadas de maneira articulada entre as três esferas de governo, a perspectiva do território justifica-se pela alta densidade populacional no país bem como o alto grau de heterogeneidade e desigualdade socioterritorial presente nos 5.561 municípios da federação (PNAS, 2004). Desse modo, a população rural aparece como um dos critérios para identificar os municípios de pequeno porte:

**Municípios de pequeno porte 1** – entende-se por município de pequeno porte 1 aquele cuja população chega a 20.000 habitantes (até 5.000 famílias em média). **Possuem forte presença de população em zona rural, correspondendo a 45% da população total.** Na maioria das vezes, possuem como referência municípios de maior porte, pertencentes à mesma região em que estão localizados. Necessitam de uma rede simplificada e reduzida de serviços de proteção social básica, pois os níveis de coesão social, as demandas potenciais e redes socioassistenciais não justificam serviços de natureza complexa. Em geral, esses municípios não apresentam demanda significativa de proteção social especial, o que aponta para a necessidade de contarem com a referência de serviços dessa natureza na região, mediante prestação direta pela esfera estadual, organização de consórcios intermunicipais, ou prestação por municípios de maior porte, com cofinanciamento das esferas estaduais e federal. (p.45)

**Municípios de pequeno porte 2** – entende-se por município de pequeno porte 2 aquele cuja população varia de 20.001 a 50.000 habitantes (cerca de 5.000 a 10.000 famílias em média). Diferenciam-se do pequeno porte 1 especialmente no que se refere à **concentração da população rural que corresponde a 30% da população total.** Quanto às suas características relacionais mantêm-se as mesmas dos municípios pequenos. (PNAS, 2004, p. 45 - 46)

É possível perceber que os municípios classificados como de pequeno porte são aqueles com maior concentração de população rural, onde os municípios de pequeno porte 1 constituem-se de até 20.000 habitantes, chegando a 45% da população vivendo no meio rural, e os municípios de pequeno porte 2 apresenta uma população que varia entre 20.001 a 50.000 habitantes, com cerca de 30% da população no rural. Para os municípios de pequeno porte, a PNAS determina a obrigatoriedade de serviços no âmbito da proteção social básica, não sendo necessários os serviços da proteção social especial porque estes municípios não apresentariam uma demanda significativa neste âmbito. Entretanto, a PNAS estabelece que é necessário ter um município como referência na região.

Nesse sentido, problematiza-se sobre a necessidade ou não da proteção social especial nos municípios de pequeno porte - com forte presença da população rural - mesmo não sendo obrigatória a demanda por ela não deixa de existir. Diante desse contexto, verifica-se que

garantir o atendimento nestas situações implica em garantir o acesso da população a este serviço por meio de transporte, recursos e disponibilidade em outro município, o que pode não somente dificultar o acesso como também pode implicar em não atendimento da população. Além disso, pode ocorrer que a mesma equipe que trabalha com o atendimento na proteção social básica tenha que “dar conta” das demandas da proteção social especial, acarretando em uma sobrecarga de trabalho aos profissionais.

Seguindo as prerrogativas da PNAS, a Norma Operacional Básica prevê, no âmbito da gestão do SUAS, o respeito à diferença entre os municípios a partir das condições de vida da população urbana e rural (NOB/SUAS, 2005, p. 85). Assim sendo, o SUAS é compreendido como um sistema público, não contributivo e participativo que tem por objetivo a gestão da assistência social no campo da proteção social. Desse modo, sua caracterização é assim expressa:

- consolida o modo de gestão compartilhada, o co-financiamento e a cooperação técnica entre os três entes federativos que, de modo articulado e complementar, operam a proteção social não-contributiva de Seguridade Social no campo da Assistência Social;
- estabelece a divisão de responsabilidades entre os entes federativos (federal, estadual, Distrito Federal e municipal) para instalar, regular, manter e expandir as ações de Assistência Social como dever de Estado e direito do cidadão no território nacional;
- fundamenta-se nos compromissos da PNAS/2004;
- orienta-se pela unidade de propósitos, principalmente quanto ao alcance de direitos pelos usuários;
- regula, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema-cidadão de serviços, benefícios, programas, projetos e ações de Assistência Social, de caráter permanente e eventual, sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada de âmbito municipal, do Distrito Federal, estadual e federal;
- **respeita a diversidade das regiões, decorrente de características culturais, socioeconômicas e políticas, em cada esfera de gestão, da realidade das cidades e da sua população urbana e rural;**
- reconhece que as diferenças e desigualdades regionais e municipais, que condicionam os padrões de cobertura do sistema e os seus diferentes níveis de gestão, devem ser consideradas no planejamento e execução das ações;
- articula sua dinâmica às organizações e entidades de Assistência Social com reconhecimento pelo SUAS. (NOB/SUAS, 2005, p. 86, grifos nossos)

Desse modo, ao buscar garantir o alcance ao direito à assistência social pelos usuários, o SUAS tem como prerrogativa respeitar as diferenças regionais e entre os municípios e suas respectivas populações que vivem no meio rural e urbano. O documento expressa que há diferenças entre municípios de pequeno porte e grandes metrópoles, bem como as diferenças entre as regiões do país através da economia, da política e da cultura. Contudo, não há uma maior definição do que seriam estas diferenças – ficando estas de maneira bastante subjetiva e

abstrata – e nem o que deveria ser feito para materializar a garantia da assistência social frente estas diferenças. Apenas quando trata do financiamento a NOB/SUAS, há uma definição com maior precisão das diferenças dos municípios no âmbito do rural:

O Piso Básico Variável tem como parâmetro para o cálculo o custo adicional apurado para os serviços complementares no território e para as eventuais especificidades apuradas dividido pelo número de usuários e será agregado ao repasse do piso fixo, como mecanismo de potencialização do atendimento sociofamiliar na área de abrangência do referido CRAS. Esse valor que será referência para o co-financiamento, levará em conta, além da prestação dos serviços de retaguarda no território voltados ao atendimento às famílias, suas crianças pequenas, adolescentes, jovens, idosos, pessoas com deficiência e adultos em situação de vulnerabilidade, as especificidades decorrentes das diferenças regionais, tais como, entre outras: **demandas relativas à realidade dos municípios da Região Norte, de Fronteira, do Árido e Semi-árido, do meio rural, das comunidades indígenas e quilombolas, dos assentamentos, populações das florestas.** (NOB/SUAS, 2005, p. 146, grifos nossos)

Portanto, pode-se afirmar que no âmbito do financiamento às ações da assistência social é considerado o meio rural para além do público prioritário já previsto na LOAS (crianças, adolescentes, idosos e etc). Tal medida implica em custo adicional aos recursos. Além disso, nessa redação da NOB/SUAS pela primeira vez no âmbito das legislações da assistência social é considerado a diversidade que compõem a realidade rural mencionando assim as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, assentamentos, populações das florestas e determinadas regiões do país.

É possível concluir que as legislações da política de assistência social preveem a equivalência na garantia do direito à assistência social à população rural e urbana. Ou seja, todos os direitos e serviços prestados no âmbito da assistência social no meio urbano também deve ser garantido à população rural. Nesse sentido, é apenas na NOB/SUAS que há uma maior especificação quanto ao rural, considerando suas particularidades e diferenças com o urbano. Desse modo, o Quadro 1 ilustra a síntese em relação às legislações específicas e à população rural:

Quadro 1 – Normativas voltas à População Rural nas Legislações da Assistência Social

<b>Legislação</b>	<b>Ano</b>	<b>Capítulos e Artigos</b>	<b>O que prevê para a população rural</b>
Constituição Federal	1988	Cap. II (Seguridade Social), Art. 194	II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

LOAS	1993	Art. 4º (Princípios)	IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
PNAS	2004	Objetivos.	Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural. (p. 33)
NOB - SUAS	2005		<p>A gestão da Assistência Social é estabelecida de acordo com a PNAS/2004, em níveis diferenciados (inicial, básica e plena) e, entre elas, o respeito à diferenciação do porte dos municípios brasileiros, das condições de vida de sua população rural e urbana e da densidade das forças sociais que os compõem. (p. 85)</p> <p>Respeita a diversidade das regiões, decorrente de características culturais, socioeconômicas e políticas, em cada esfera de gestão, da realidade das cidades e da sua população urbana e rural; (p. 86)</p> <p>O Piso Básico Variável tem como parâmetro para o cálculo o custo adicional apurado para os serviços complementares no território e para as eventuais especificidades apuradas dividido pelo número de usuários e será agregado ao repasse do piso fixo, como mecanismo de potencialização do atendimento sociofamiliar na área de abrangência do referido CRAS. Esse valor que será referência para o co-financiamento, levará em conta, além da prestação dos serviços de retaguarda no</p>

			território voltados ao atendimento às famílias, suas crianças pequenas, adolescentes, jovens, idosos, pessoas com deficiência e adultos em situação de vulnerabilidade, as especificidades decorrentes das diferenças regionais, tais como, entre outras: <b>demandas relativas à realidade dos municípios da Região Norte, de Fronteira, do Árido e Semi-árido, do meio rural, das comunidades indígenas e quilombolas, dos assentamentos, populações das florestas. (p. 146)</b>
--	--	--	--

Fonte: autoria própria.

Percebe-se, pois, que, mesmo garantido a equivalência de direitos e serviços entre a população urbana e rural, é possível identificar que o rural aparece ainda de maneira mínima nos documentos analisados, não ocorrendo uma maior discussão acerca da pobreza no meio rural e nem da heterogeneidade do rural brasileiro, bem como das possíveis especificidades na execução da política no meio rural.

De modo geral, é possível identificar avanços a partir da criação e implementação do SUAS, contudo verifica-se a prevalência dos programas de transferência de renda condicionada nos governos Lula e Dilma. Diante disso, na próxima subseção serão apresentadas algumas reflexões acerca do Programa Bolsa Família.

### *3.3.1 Considerações acerca do Programa Bolsa Família*

Com a Constituição Federal de 1988, foi possível alcançar significativas conquistas no âmbito da universalização dos direitos sociais. Contudo, a efetivação dos direitos sociais vem sofrendo imensas dificuldades em sua implementação desde os anos de 1990 e, mesmo com significativos avanços na primeira década do século XXI, ainda não foram efetivados de maneira universal.

Isso porque, mesmo com as vitórias eleitorais dos governos progressistas no Brasil, com a eleição do presidente Lula e após a presidenta Dilma, não ocorre um rompimento com a ótica neoliberal. Segundo Paiva e Hillesheim (2016), o ideário neodesenvolvimentista nos

governos petistas foi baseado na expansão do consumo de massas e investimentos em infraestrutura, sem o rompimento da transferência de recursos públicos para setores privados, como no caso da saúde e educação, bem como ao pagamento de juros da dívida pública. Além disso, as políticas sociais mantiveram um caráter focalizado e a política econômica não visou alterar a imensa concentração de renda, o endividamento do Estado e mesmo a propriedade da terra (PAIVA; HILLESHEIM, 2016). Desse modo, no que se refere às políticas sociais, mesmo com significativos avanços, como a exemplo da criação do SUAS, houve a prevalência de políticas focalizadas na extrema pobreza. Assim, o Sistema de Seguridade Social foi gradualmente se caracterizando por políticas residuais e focalizadas.

Atualmente, o Programa Bolsa Família é o maior programa de alcance e visibilidade no país e que, mesmo representando um avanço do ponto de vista das demais políticas de transferência de renda que existiam anteriormente, tem sua gênese na perspectiva neoliberal. Sendo assim, mesmo tirando milhões de brasileiros da linha de extrema miséria, o programa reforça a lógica de que as políticas de assistência social devem ser direcionadas aos mais pobres entre os pobres. Em julho de 2014, cerca de 71,28% dos beneficiários do PBF estavam no meio urbano, enquanto 28,67% no rural, já no Rio Grande do Sul são 80,52% dos beneficiários em domicílio na zona urbana e 19,37% na rural (SILVA; SCHNEIDER, 2014).

O Programa Bolsa Família foi instituído pela Medida Provisória n. 132, em 20 de outubro de 2003, pelo então presidente Lula, tendo por objetivo a unificação dos demais programas de transferência de renda até então existentes, os Programas Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Cartão Alimentação e Vale Gás. Isso porque, conforme Silva (2008), na transição do governo FHC para o governo Lula foi desenvolvido um estudo sobre os programas em andamento, que em seu diagnóstico final apresentou os seguintes problemas:

existência de programas concorrentes e sobrepostos nos seus objetivos e no seu público-alvo; ausência de uma coordenação geral dos programas, propiciando desperdício de recursos, além de insuficiência de recursos alocados; ausência de planejamento gerencial dos programas e dispersão de comando em diversos Ministérios; incapacidade no alcance do público alvo conforme os critérios de elegibilidade estabelecidos pelos programas. (SILVA, 2008, p. 34-35)

Desse modo, o Programa Bolsa Família buscava ampliar os recursos para os programas já desenvolvidos, elevar o valor monetário dos benefícios e melhorar o atendimento aos usuários. Tinha também, como perspectiva, combater os problemas de sobreposição de objetivos e concorrência entre os programas.

O Programa Bolsa Família se constituiu no principal eixo do Programa Fome Zero<sup>22</sup>, também criado pelo Governo Federal em 2003. Este, por sua vez, visava promover a erradicação da pobreza extrema e a segurança alimentar, por meio de uma alimentação adequada, com a conquista de cidadania à população mais vulnerável à fome.

A gestão do Bolsa Família ocorreu de forma partilhada com responsabilidades entre a União, Estados e Municípios, sendo este último responsável pela implementação descentralizada através de “assinatura do Termo de Adesão, pelo qual o município se compromete a instituir comitê ou conselho local de controle social e a indicar o gestor municipal do programa” (SILVA; LIMA, 2010, p. 38).

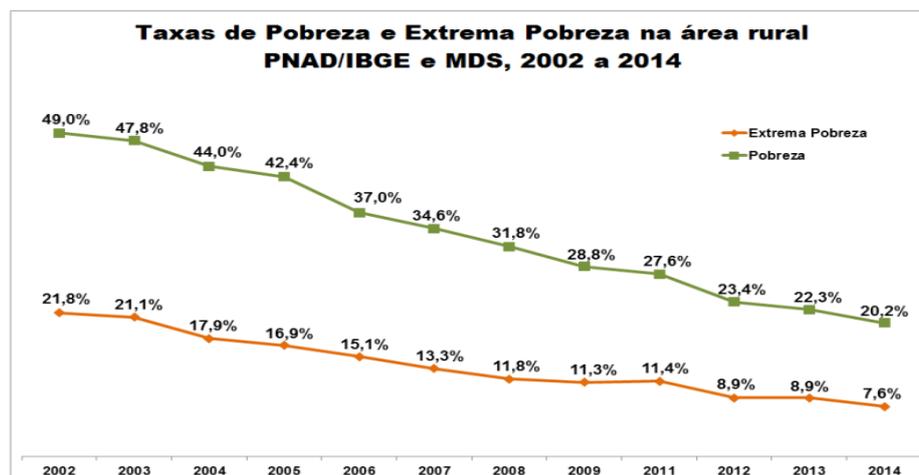
O Programa sofreu diversas mudanças ao longo dos anos. Desde 2011, integra o Plano Brasil Sem Miséria, criado a partir do governo da presidenta Dilma Rousseff. Atualmente, os critérios de elegibilidade para o Bolsa Família visam atender famílias extremamente pobres que possuam renda per capita mensal de até R\$ 77,00, independentemente de sua composição familiar e idade dos membros da família, e também famílias pobres que possuam renda per capita mensal entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00, desde que estejam inseridos nesse núcleo familiar gestantes, nutrízes ou crianças e adolescentes de 0 a 17 anos de idade.

A seleção das famílias que receberão o benefício é feita mediante a inserção das informações coletadas dessas famílias pelo município no Cadastro Único para Programas Sociais. O cadastro constitui-se enquanto um instrumento de coleta de dados do governo para identificar todas as famílias de baixa renda existentes no país. Nesse sentido, o PBF tem por objetivo atender às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, recebendo o benefício apenas enquanto houver a manutenção dos critérios de elegibilidade e mediante o cumprimento das condicionalidades do programa. No quadro abaixo, é possível perceber o impacto do PBF nas taxas de pobreza e extrema pobreza no meio rural:

## Quadro 2 – Taxas de Pobreza e Extrema Pobreza na Área Rural

---

<sup>22</sup> O Fome Zero foi um Programa estratégico constituído por um conjunto de políticas governamentais e não-governamentais, que tem como propósito principal erradicar a fome e a desnutrição no país. Os principais programas são: Bolsa Família; Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA); Programa de Construção de Cisternas; Restaurantes Populares e Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).



Fonte: MDS/2015.<sup>23</sup>

É possível, pois, perceber a grande redução do percentual de pessoas que se encontravam em situação de pobreza e extrema pobreza no meio rural no período de 2002 à 2014, reduzido em mais da metade tais índices. Por óbvio, é preciso mensurar de fato em que condições essa redução da pobreza vem impactando no dia a dia dessa população. Contudo, é inegável que o alcance das políticas de transferência de renda no meio rural, comprovando a existência de uma demanda real por políticas sociais nesse locus.

Quanto às condicionalidades do Programa Bolsa Família, estas se encontram nas áreas da educação, da saúde e da assistência social. Dessa forma, para que a família permaneça no programa, deve assumir o compromisso de manter os filhos em idade escolar devidamente matriculados com 85% de frequência escolar, manter em dia o cartão de vacinação de crianças de 0 a 6 anos e o acompanhamento de gestantes e nutrizes em alguma unidade de saúde. Essas condicionalidades são acompanhadas pelos municípios e informadas sistematicamente ao MDS.

O Programa Bolsa Família tornou-se o carro chefe das políticas de proteção social no governo Lula, mesmo com a constituição do SUAS. Embora seja inegável a importância do Programa para as famílias atingidas, é necessário realizar algumas problematizações a respeito. Destinado às famílias em situação de extrema pobreza e pobreza, prevalece à renda como critério de elegibilidade, o que evidencia o caráter focalista do programa. Para Silva et. al (2011), a renda além de “ser um indicador insuficiente para qualificar a pobreza, enquanto fenômeno multidimensional, é um fator problemático, além de restritivo” (p. 205).

<sup>23</sup> Acesso em 31 de agosto de 2017, disponível em <<http://mds.gov.br/retrospectiva/fim-da-fome-e-da-extrema-pobreza-1/um-pais-menos-desigual-pobreza-extrema-cai-a-2-5-da-populacao-1>>

Outra dimensão que pode ser considerada problemática no Programa refere-se às condicionalidades exigidas pelas famílias beneficiárias. Exige-se das famílias que cumpram uma série de condicionalidades no âmbito da educação, saúde e assistência, configurando-se enquanto uma prerrogativa para a permanência no Programa. Desse modo, além da autorresponsabilização das famílias, mantém-se o caráter punitivo e controlador da pobreza.

As condicionalidades exigidas aos beneficiários do Programa mostram o caráter de desresponsabilização do Estado frente às demandas das classes populares, transpondo a responsabilidade pela sua própria sobrevivência ao núcleo familiar. Assim, é de responsabilidade da família, por exemplo, o cuidado com as crianças e os idosos, ao invés da garantia de serviços públicos e gratuitos, como creches e asilos.

Conforme Pereira (2013), para a perspectiva neoliberal as condicionalidades exigidas dos beneficiários são fundamentais nos programas de transferência de renda direta, uma vez que possuem “o intuito de lembrar-lhes seus deveres e desestimular previsíveis acomodações, que para a Nova Direita, são inerentes ao ser humano” (p. 122). Contrapondo a essa lógica perversa, a autora menciona dois equívocos relacionados à exigência de contrapartidas dos beneficiários. O primeiro refere-se ao pressuposto de que os pobres não exercem seus direitos por desinteresse ou mesmo incapacidade, evidenciando uma visão preconceituosa e de desconhecimento da realidade, na qual a maioria dos serviços públicos são severamente sucateados; disso decorre o segundo equívoco, no qual os beneficiários devem se sujeitar aos precários serviços de saúde, educação e outros, convencendo-se de que assim estarão exercendo seus direitos.

Os programas de transferência de renda apresentam-se enquanto uma estratégia conveniente do ponto de vista da gestão governamental devido seu baixo custo, uma vez que representam apenas 0,4% do Produto Interno Bruto (PIB). Mesmo assim, não são poucas as vezes em que o Programa Bolsa Família é criticado pelos veículos de comunicação e parlamentares que representam as elites tradicionais do país. Diante dessa realidade, é que Pereira (2012) provoca os seguintes questionamentos:

Porque a assistência aos ricos não causa a perplexidade e a celeuma que a irrisória assistência aos pobres provoca nos círculos midiáticos, intelectuais e políticos? E porque o combate à concentração de riqueza não é o alvo preferencial dos governos, mas sim, a redução ou alívio da pobreza? (PEREIRA, 2012, p. 737-738)

Nesse sentido, os programas de transferência condicionada de renda apresentam-se como programas compensatórios e residuais que vão ao encontro dos interesses da economia

capitalista. Conforme a autora, as políticas sociais focalizadas na extrema pobreza, por meio das condicionalidades autoritárias e punitivas, vêm transformando-se em instrumentos para o ingresso dos sujeitos ao no mercado de trabalho, geralmente de forma precária, com vistas a sua autossustentação e “livrá-los” da dependência desta.

Nessa perspectiva, Dardot e Laval (2016) apontam as concepções de Milton Friedmann, expoente do neoliberalismo junto a Hayek, que afirma a necessidade de inverter a lógica de que os indivíduos são produtos do meio em que vivem, considerando os indivíduos plenamente responsáveis por suas ações. Ainda na perspectiva de Friedmann, os autores afirmam que:

Responsabilizar o indivíduo é responsabilizar a família. [...] Se o enriquecimento deve ser um valor supremo, é porque é visto como a razão mais eficaz para incentivar os trabalhadores a aumentar o esforço e o desempenho, da mesma forma que a propriedade privada da residência dos trabalhadores ou da empresa é vista como condição para a responsabilidade individual. [...] Se o indivíduo é o único responsável por seu destino, a sociedade não lhe deve nada; em compensação, ele deve mostrar constantemente seu valor para merecer as condições de sua existência. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 213).

Desse modo, não apenas no Brasil, mas também no contexto mundial, cada vez mais predomina-se um Estado neoliberal, meritocrático e laborista, em detrimento de um Estado social de direito. Tal processo vem sendo chamado pela literatura especializada de *Workfare State* em substituição ao *Welfare State*. Contudo, ignora-se o fato de que o próprio mercado formal de trabalho é incapaz de absorver esses sujeitos (PEREIRA, 2012).

No governo Dilma, a focalização dos mais pobres entre os pobres permaneceu, como pode se observar no “Plano Brasil Sem Miséria”. Isso porque, os critérios preexistentes para a definição da pobreza e da miséria foram rebaixados, utilizando-se os indicadores da Organização das Nações Unidas (ONU), “conseguindo, desse modo, diminuir estaticamente um bom número de pobres e miseráveis” (PEREIRA, 2012, p. 747).

Desse modo, pensar as políticas de transferência de renda no meio rural implica em considerar a baixa escolaridade da população como também a falta de acesso a terra por grande parte destas famílias que acessam o ao PBF no rural. Logo, o “combate à pobreza” no campo passa também por outras políticas estruturais, como por exemplo a Reforma Agrária, garantindo terra e demais subsídios para a garantia da reprodução da vida das famílias que vivem no rural brasileiro, considerando suas próprias demandas e especificidades.

Portanto, mesmo com avanços no campo da legislação brasileira na prerrogativa da política de assistência social, esta ainda encontra-se fortemente vinculada na atualidade aos programas de transferência de renda condicionada, com destaque para o Programa Bolsa

Família, devido sua abrangência a nível nacional. Frente a esse cenário, é necessário considerar a afirmação de Sposati (2007) na qual afirma que a assistência social, para tornar-se uma política pública de garantia de direitos, precisa superar a identificação aos programas sociais governamentais, para então ser capaz de desenvolver um sistema de proteção social contínuo e não ações meramente eventuais.

Desse modo, a assistência social ainda encontra-se no campo da disputa política para consolidar-se enquanto um dever do Estado no provimento de ações de prevenção e proteção social. Destarte, é possível identificar políticas residuais, que não afetam a lógica da produção capitalista como os programas de transferência de renda condicionada.

Conforme Mota (2009):

Ao contrário dos trabalhadores, cujos coletivos são fragmentados, o capital, através das fusões patrimoniais transacionais, aumenta a sua capacidade de concentração e centralização, o que concorre tanto para um maior controle de riscos dos seus empreendimentos, como para o aumento da sua capacidade de coordenar a produção mundial. (MOTA, 2009, p. 12)

Nessa direção, a autora destaca ainda a condição ideológica que a assistência social assume nessa correlação de forças, constituindo-se mais enquanto um mito social do que uma política de proteção social. Dessa maneira, a política de assistência social é chamada a solucionar a pobreza, numa visão mistificada de uma política para os que dela necessitam e não pela centralidade que ocupa no conjunto da Seguridade Social (MOTA, 2010).

Desse modo, Boschetti (2010) afirma que com a crise do capital em 2008 aprofundam-se as desigualdades e contradições na sociedade capitalista. Nesse cenário, a tendência é o aumento da terceirização e da informalidade, bem como a prevalência da mercantilização dos serviços públicos. Diante disso, se faz necessário contrapor-se a essa lógica perversa que vem assumindo as políticas sociais, cada vez mais focalizadas na extrema pobreza e nos programas de transferência de renda condicionada, que favorecem o percurso da reprodução da ordem capitalista vigente.

Portanto, é possível afirmar que há ainda um longo caminho a ser percorrido para a efetivação da Política de Assistência Social no país, a fim de romper com uma visão assistencialista e atrelada à caridade. Entende-se os programas de transferência condicionada de renda como programas compensatórios e residuais, baseados em fundamentos neoliberais e que vão ao encontro aos interesses do mercado, na ótica da cidadania através do consumo e de atenuação dos conflitos existentes na ordem capitalista.

As próprias condicionalidades exigidas aos beneficiários do Programa mostram o caráter de desresponsabilização do Estado frente às demandas das classes populares, transpondo a responsabilidade pela sua própria sobrevivência ao núcleo familiar. Assim, é de responsabilidade da família o cuidado com as crianças e os idosos, ao invés de se garantir serviços públicos, como creches e asilos públicos e gratuitos, à população beneficiária do PBF.

Nesse sentido, mesmo que o Programa Bolsa Família garanta melhoria nas condições e modos de vida de uma imensa parcela da população brasileira que se encontra à margem do sistema produtivo, este processo ocorre de maneira residual. Ou seja, há a prevalência dos programas de transferência de renda condicionada ao Sistema de Seguridade Social.

Frente ao cenário atual, após o processo de ruptura democrática no país com o impeachment da Presidenta Dilma, que será abordado no próximo capítulo, os ataques aos direitos sociais vem avançando a passos largos. Portanto, os desafios colocados à Política de Assistência Social são ainda maiores, seja para a consolidação do SUAS, seja para evitar os retrocessos na garantia dos direitos. O processo de resistência, por sua vez, pode e deve ser efetivado nos mais diversos espaços institucionais, bem como junto à população usuária dessa política pública, sobretudo no meio rural, que ainda tem pouco espaço na agenda política na perspectiva da garantia de direitos.

#### **4. O FLORESCEM DE POSSIBILIDADES EM UM SOLO DE CONTRADIÇÕES: A MATERIALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO RURAL**

*“Em qualquer parte da Terra  
um homem estará sempre plantando,  
recriando a Vida.  
Recomeçando o Mundo.”  
(Cora Coralina)*

A principal motivação ao se optar pelo materialismo histórico dialético, enquanto método que orientou esta pesquisa, foi de compreender o real em sua essência, superando visões unilaterais ou mesmo aquelas que se restringem à superfície dos fenômenos. Tal perspectiva se constitui como um desafio constante ao longo deste estudo, sobretudo na análise de dados que será apresentada no decorrer do presente capítulo<sup>24</sup>.

Nesse sentido, o este capítulo visa discorrer acerca das contradições encontradas na materialização da política de assistência social no rural. A semente do direito à assistência social foi lançada à terra, contudo, este solo é marcado por profundas contradições tornando a germinação da semente laboriosa. Mas, diante da possibilidade do florescer desse direito, é que homens e mulheres continuam a semear e trabalhar no solo árido do capital.

Sendo assim, este capítulo está subdividido em três seções. Na primeira seção, apresenta-se como a dinâmica do sócio metabolismo do capital vem impactando na trajetória de vida dos sujeitos entrevistados ao longo da pesquisa, tanto na vida daqueles que acessam o Sistema Único de Assistência Social, como nas condições de trabalho dos profissionais da política de assistência social no rural. Na segunda seção, apresenta-se a discussão acerca da (in)visibilidade do rural, enquanto um fenômeno que encontra-se na relação contínua entre invisibilidade e visibilidade, em processos dialeticamente simultâneos. Por fim, na terceira seção, apresenta-se o debate em relação à moralização da questão social, compreendendo que esta é a expressão da lógica neoconservadora e neoliberal diante do aprofundamento da crise estrutural do capital. Ressalta-se que as discussões apresentadas no presente capítulo são fruto do processo de pesquisa realizada nos serviços do SUAS.

---

<sup>24</sup> Destaca-se aqui que, para a análise dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, segundo Bardin (2009), a qual se configura enquanto conjunto de procedimentos objetivos e sistematizados para a descrição do conteúdo das mensagens.

#### 4.1 Entre Lutas e Resistências: O Impacto do Sócio Metabolismo do Capital nas Trajetórias de Vida dos Sujeitos

*“Todos sabem (e isso nos deixa vivos):  
a noite que abriga os carrascos,  
abriga também os rebelados.”  
(Pedro Tierra)*

O trabalho, segundo Marx e Engels (2001), é o que diferencia o ser humano dos demais animais. Isso porque, é a partir do trabalho que o ser humano transforma a natureza e transforma a si mesmo. Sendo assim, o trabalho é a ação humana sobre a natureza que visa transformá-la de acordo com suas vontades e necessidades, implicando na relação do homem com o mundo de modo consciente e não meramente instintivo. Assim, produz e reproduz as formas e condições de vida na realidade, que perpassa tanto as dimensões materiais, como também psicológicas e sociais. Nesse sentido, para os autores:

[...] o primeiro pressuposto de toda a existência humana e, portanto, de toda a história, é que todos os homens devem estar em condições de viver para poder fazer história. Mas, para viver é preciso, antes de tudo, comer, beber, morar, vestir-se e algumas outras coisas mais. O primeiro fato histórico é, portanto, a produção dos meios que permitam satisfazer essas necessidades, a produção da própria vida material; e isso mesmo constitui um fato histórico, uma condição fundamental de toda história que se deve, ainda hoje como há milhares de anos, preencher dia a dia, hora a hora, simplesmente para manter os homens com vida. (MARX; ENGELS, 2001, p. 21)

Desse modo, a produção e reprodução da vida material, a qual se refere Marx e Engels, ocorre por meio do trabalho, que se constituirá nas suas mais diferentes formas ao longo do desenvolvimento histórico. Sendo assim, para a compreensão das relações sociais estabelecidas em uma determinada sociedade é necessário compreender o desenvolvimento histórico do trabalho e das relações de produção que nela se deram, tendo em vista que “a massa das forças produtivas acessíveis aos homens determina o estado social, e que se deve por conseguinte estudar e elaborar incessantemente a ‘história dos homens’ em conexão com a história da indústria e das trocas” (MARX; ENGELS, 2001, p. 24). Nesse sentido, ao considerar o trabalho enquanto algo fundante da vida humana, torna-se necessário apreender em que circunstâncias esse trabalho é realizado no modo de produção capitalista.

Desse modo, como já descrito no Capítulo 2, o processo de separação dos trabalhadores dos meios de produção e a instituição da propriedade privada faz-se com que os homens possuam sua força de trabalho como a única fonte de subsistência para garantir a reprodução da vida. Assim, são obrigados a vender sua força de trabalho, estando sujeitos às condições

impostas por aqueles que detém os meios de produção. No modo de produção capitalista, a exploração da força de trabalho faz com que os homens não se reconheçam mais no produto de seu próprio trabalho, o que na teoria marxista é denominado por alienação do trabalho. Por isso, ao ser destituído dos meios de produção e obrigado a vender sua força de trabalho ao capitalista, o trabalhador já não reconhece mais o que de humano possui em seu trabalho e nem mesmo a importância do trabalho como forma essencial de reprodução da vida.

Assim, tudo que é produzido pelo trabalho humano é apropriado pelo capitalista. A reprodução do capital é mais importante que a reprodução dos seres humanos. E é nessa dinâmica entre produção de riqueza pelo trabalho humano, apropriada e concentrada nas mãos de poucos e, conseqüentemente, a produção de pobreza, que vivem os sujeitos que foram entrevistados ao longo desta pesquisa. Esses sujeitos estão sob a égide de um trabalho que não mais lhe proporciona condições de uma vida digna, seja no plano material e espiritual, pois estão submetidos a condições de trabalho precárias, nas quais prevalece a alienação e a subalternidade. Além disso, ao terem negadas suas necessidades básicas de reprodução da vida no modo de produção capitalista, a população empobrecida no rural encontra dificuldades de exercer o direito a serem sujeitos de sua própria história. Desse modo, os participantes dessa pesquisa, usuários do SUAS, que vivenciam a pobreza no espaço rural, compõem uma população que sofre diariamente com uma série de violações de direitos. Nesse sentido, torna-se fundamental a apreensão de que a pobreza constitui-se enquanto uma expressão da questão social que se manifesta por meio de um fenômeno multidimensional, que não se restringe à ausência de renda e de acessos a bens e serviços, mas que também se refere à subjetividade da vida humana cuja parcela da população vivencia processos de dominação no âmbito da cultura, de inferiorização, de subalternidade (YAZBEK, 2015).

Além disso, parte-se da compreensão de que a pobreza se constitui enquanto fenômeno que é fruto das relações de exploração e dominação intrínseco ao modo de produção capitalista. Desse modo, a pobreza é constitutiva da questão social que, segundo Iamamoto (2011), pode ser apreendida pelo conjunto das expressões das desigualdades presentes em uma sociedade na qual o trabalho torna-se cada vez mais social, enquanto o produto desse trabalho é apropriação de maneira privada, monopolizada por uma pequena parcela da população em detrimento de uma maioria desprovida do que ela própria produz. Todavia, para a autora, a questão social sendo esse conjunto de desigualdades, também é rebeldia, uma vez que envolve os sujeitos que resistem e se opõem a essas desigualdades. Sendo assim, a questão social encontra-se no bojo de relações de conflito entre capital e trabalho, perpassada pela luta de classes.

Nesse sentido, destaca-se a importância da perspectiva da rebeldia frente às expressões

da questão social na vida cotidiana da população. Essa rebeldia por vezes se encontra organizada, promotora de lutas coletivas e mesmo da formulação de projetos que visam a superação da ordem capitalista. Outras vezes, entretanto, essa resistência se faz na trajetória singular de vida dos sujeitos enquanto uma forma de superar as adversidades que os sujeitos vivenciam, enfrentando uma realidade que, permeada pela violação dos direitos essenciais à vida humana, resistem cotidianamente. Sendo assim, ao apresentar os cinco sujeitos entrevistados que acessam à assistência social e mais os outros quatro profissionais, trabalhadores do SUAS<sup>25</sup>, busca-se superar as visões fatalistas e mesmo messiânicas frente a essa população (IAMAMOTO, 2011), indicando elementos pertinentes a suas trajetórias de vida, bem como aspectos pertinentes a sua situação profissional, mesmo que de maneira breve e consciente dos limites presentes na abordagem. Além disso, ao apresentar os sujeitos que vivem e acessam o SUAS no rural, não se parte de uma visão homogeneizada, uma vez que são diversos os segmentos que estão presentes no rural, ou seja, é um grupo representativo de um dos múltiplos segmentos que compõem o rural.

Portanto, não se buscou neste estudo uma representatividade de modo quantitativo, uma vez que se tinha por objetivo analisar de modo qualitativo como esses sujeitos acessam e compreendem o direito à assistência social. Desse modo, como afirma Martinelli (1999), as pesquisas qualitativas buscam conhecer os modos de vidas dos sujeitos, suas experiências e os significados que as atribuem, na perspectiva de adensar tanto quanto possível a análise e não em conhecê-los de maneira sucinta. Sendo assim, ressalta-se que as entrevistas realizadas, seja com os usuários ou os profissionais do SUAS, constituem-se de modo representativo, sem a pretensão de homogeneizar estes sujeitos frente a realidade rural.

Desse modo, dos cinco usuários do SUAS entrevistados, três são mulheres e dois homens, todos acessam os serviços do CRAS, onde quatro são beneficiários do Programa Bolsa Família e um conta com acesso a aposentadoria. Além disso, são sujeitos que moravam no espaço urbano e, por diferentes motivos, acabaram indo morar no rural. Entretanto, ao chegar no rural, desprovidos do acesso à terra e do conhecimento da produção da agricultura, encontram dificuldades para suprir suas necessidades básicas, inserindo-se em trabalhos muitas vezes temporários e precários. Ou seja, esses sujeitos possuem apenas sua força de trabalho enquanto meio para a reprodução da vida, uma vez que são destituídos dos meios de produção, como a terra, instrumentos de trabalho, entre outros. Assim, as condições de vida desses sujeitos

---

<sup>25</sup>A fim de manter os cuidados éticos, não serão mencionados os nomes dos entrevistados, referindo-se a estes com nomes fictícios.

não devem ser reduzidas a escolhas individuais ou mesmo ao processo de formação sócio histórica, mas sua gênese se encontra na ascensão da sociedade burguesa no final do século XV e início do século XVI, como demonstrado por Marx (2013) ao relatar sobre a Inglaterra:

Expulsos pela dissolução dos séquitos feudais e pela expropriação violenta e intermitente de suas terras, esse proletariado inteiramente livre não podia ser absorvido pela manufatura emergente com a mesma rapidez com que fora trazido ao mundo. Por outro lado, os que foram repentinamente arrancados de seu modo de vida costumeiro tampouco conseguiam se ajustar à disciplina da nova situação. Converteram-se massivamente em mendigos, assaltantes, vagabundos, em parte por predisposição, mas na maioria dos casos por força das circunstâncias. (MARX, 2013, p. 805 - 806)

Assim, a propriedade privada da terra se constitui enquanto gênese da sociedade capitalista e, ao expulsar os trabalhadores do campo, joga-os a uma condição de pobreza e miséria nas cidades, pois nem todos esses sujeitos serão inseridos na dinâmica de produção capitalista ou, mesmo que sejam, podem ser, em determinado momento, facilmente substituídos. Desse modo, a propriedade privada em detrimento da propriedade comum é um dos pilares de estruturação e sustentação da sociedade capitalista que impacta diretamente nos sujeitos entrevistados ao longo dessa pesquisa, uma vez que essa população foi expulsa do campo em determinado período histórico, como descrito por Marx ao analisar a constituição da sociedade burguesa - seja nos países capitalistas da Europa ou no Brasil - e no atual período histórico, de crise estrutural do capital, retorna ao campo enquanto uma estratégia de sobrevivência, por não terem conseguido se inserirem em melhores condições de vida e trabalho na cidade. Contudo, não tendo acesso à terra e demais meios de trabalho, se mantém em situação de pobreza no campo.

Nessa direção, compreende-se estes sujeitos não são meramente “dados de pesquisa”, mas se constituem enquanto participantes desse estudo. Assim, ao buscar discorrer sobre suas trajetórias de vida, pretende-se dar visibilidade a sujeitos que, por estarem em situação de pobreza e no âmbito rural, foram historicamente invisibilizados e estão submetidos a processos de subalternização (YAZBEK, 2015). Além disso, é importante destacar que esses sujeitos enfrentam os efeitos da lógica do capital, sendo possível identificar que “segmentos cada vez maiores da população mundial serão considerados redundantes e descartáveis como trabalhadores produtivos e terão dificuldades para sobreviver, tanto material quanto psicologicamente” (HARVEY, 2016, p. 105). Assim, aprofunda-se ainda mais a indivisibilidade e descartabilidades desses sujeitos, o que torna a tarefa de escrever sobre suas vidas ainda mais desafiadora, sabendo que suas trajetórias não cabem em apenas uma página

desse trabalho. Desse modo, a seguir, são apresentados os sujeitos de pesquisa a fim de possibilitar que sejam consideradas suas histórias, sem a pretensão de encerrá-las com o ponto final.

Nesse sentido, uma das participantes deste estudo foi Ana, com 57 anos, que não possui o ensino fundamental completo e mora no rural há quatro anos, junto com o marido e o neto em idade escolar. Anos antes, a família morava em um bairro de Porto Alegre, mas, devido às disputas envolvendo o tráfico de drogas<sup>26</sup>, foram expulsos da casa onde moravam e então decidiram por ir morar no rural. O local onde moram é uma área que, segundo Ana, foi cedida por um amigo da família, sendo um local próximo à beira da estrada, sem acesso à água e energia elétrica, recursos que obtém por meio de ligação clandestina com ajuda de vizinhos. Frente a essa realidade, é possível identificar, como afirma Maricato (2003), que "a ilegalidade em relação à propriedade da terra [...] tem sido um dos principais agentes da segregação ambiental, no campo ou na cidade" (MARICATO, 2003, p. 154). Ou seja, para a autora, a ocupação ilegal de determinado espaço, seja no urbano ou no rural, é reflexo desse processo de segregação do território, onde a população pobre somente encontra espaço de moradia em áreas em que não são de interesse imobiliário privado ou áreas públicas, em regiões desvalorizadas, poluídas, com ausência de infraestrutura, que sofrem com a possibilidade de enchentes ou outros tipos de riscos ou ainda em áreas de proteção ambiental. Assim, Ana que já vivenciava uma série de dificuldades de moradia na cidade e, por ter sido expulsa do local onde morava com a família, foi buscar no rural uma alternativa de vida e moradia, encontra novamente nesse espaço uma série de dificuldades para acessar serviços básicos, como a água e energia elétrica, justamente porque, desprovida de qualquer acesso à terra, somente encontra como local de moradia uma ocupação de beira de estrada.

A renda da família advém do PBF e do trabalho de reciclagem. Ana relata que trabalhou por muitos anos como auxiliar de servente em obras, mas que foi demitida em decorrência de questões de saúde: *“eles me botaram pra rua, que eu não podia mais trabalhar, tava com bronquite, tinha problema de pulmão, botaram por justa causa. Fui ficando doente e daí eu tive que sair do serviço, entendeu? Daí eles me botaram pra rua, daí eu comecei a trabalhar de novo, com reciclagem”*. Diante de sua fala, fica explícita a lógica de reprodução do capital

---

<sup>26</sup> De acordo com Scherer (2015), o tráfico de drogas, compreendido enquanto o mercado de drogas ilícitas, se potencializa em uma conjuntura na qual é dificultado o acesso ao mercado de trabalho formal ou mesmo com baixas remunerações, tendo em vista os altos ganhos que viabiliza. Desse modo, “nas últimas décadas observa-se cada vez mais a organização deste mercado ilegal, através de facções e milícias, que, especialmente em grandes centros urbanos, possuem grande poder, controlando diversas esferas da vida social dos sujeitos. Dessa forma, uma das características dos segmentos pertencentes a este mercado informal não legal é a forma violenta como estabelecem suas relações” (SCHERER, 2015, p. 53).

sobre a força de trabalho, uma vez que essa força de trabalho, quando sofre um processo de adoecimento, é facilmente substituída por outra, fazendo com que essa trabalhadora saísse do emprego formal, com vínculos e direitos trabalhistas, empurrando-a para o trabalho precário, sem direitos, na reciclagem. Esse processo irá impactar diretamente em suas condições de vida e no acesso ao direito de se aposentar posteriormente. Além disso, é importante ressaltar que, diante das dificuldades encontradas nas condições de trabalho e moradia no espaço urbano, não tendo condições de se manter na cidade, a alternativa encontrada por Ana foi mudar-se para o rural. Ou seja, mesmo que no rural ela ainda encontre uma série de dificuldades, foi esse espaço que possibilitou a Ana e a família conseguir reconstruir suas vidas.

Nessa direção, não conseguindo se aposentar por não ter tempo suficiente de contribuição à previdência social, esta busca pelo atendimento na assistência social. Assim, no momento da realização da pesquisa, a equipe do CRAS estava realizando encaminhamentos para que ela tivesse acesso ao Benefício de Prestação Continuada. Destaca-se que, ao longo da entrevista, um fato mencionado por Ana que torna-se pertinente abordar é com relação ao PBF. Ela relatou que não possuía o cartão para sacar o valor do PBF, porque este estava na posse do dono do mercado que fica próximo a sua casa, que é quem faz o saque do valor do benefício. Assim, é deixado como forma de garantia e possibilidade da mesma poder comprar alimentos neste mercado. Desse modo, é possível perceber a perversidade da lógica do mercado que retira qualquer possibilidade da autonomia relativa, proposta pelos programas de transferência de renda, ao atendimento das necessidades dos beneficiários.

Do mesmo modo, a trajetória de Pedro, outro sujeito entrevistado ao longo dessa pesquisa, com 46 anos, é semelhante a de Ana. Ele possui o ensino fundamental completo, mora sozinho e, do mesmo modo que ela, relatou que foi morar no rural depois de ter sido demitido da empresa em que trabalhava em Porto Alegre, pois estava com problemas de saúde. Além disso, havia se separado da esposa e então decidiu ir morar no rural, onde vive há vinte e cinco anos. Nesse sentido, o local onde ele mora é uma área de ocupação, de difícil acesso, pois é no final de um “corredor”<sup>27</sup>, possuindo acesso à energia elétrica também de forma clandestina. Ou seja, Pedro enfrenta a mesma dificuldade de acesso à moradia que Ana, ao se deparar com a segregação do território, como descrito anteriormente. Nesse sentido, é fundamental apreender como o direito à moradia é negado a esses sujeitos, uma vez que a moradia deixa de ser apreendida enquanto um direito pois esta passa a ser compreendida como uma mercadoria que

---

<sup>27</sup> Corredor é como se denomina popularmente uma estrada estreita, de chão batido, não legalizada, com pouca infraestrutura.

deve contribuir para o acúmulo de capital, além de estar submetida à lógica da propriedade privada. Pedro também acessa o PBF, que foi possível conseguir há cerca de um ano atrás pela equipe do CRAS, através de uma busca ativa realizada após o contato da Estratégia da Saúde da Família (ESF)<sup>28</sup>. Nesse sentido, relatou que também está em busca de aposentadoria devido aos problemas de saúde, mas que precisa “*comprovar que tenho problema de pressão, eu tenho pressão alta, tenho bacia deslocada, problema na coluna, joelho estourado. Olha, há muito tempo, uns dez anos, eu trabalhei cortando pedra, pedreira, e foi aí que me estraguei, quando mais novo aí não dá bola, agora, a idade vem chegando*”. Desse modo, mesmo já tendo contribuído para a previdência social, ainda lhe falta tempo de contribuição, pois, ao ficar desempregado, teve que se inserir em trabalhos informais, precários, como este na pedreira que se mostrou extremamente degradante quanto a sua saúde física. Além disso, atualmente Pedro precisa de medicação regularmente, mas relatou que por diversas vezes encontra dificuldades em conseguir os remédios, pois nem sempre há disponíveis na ESF.

Situação semelhante ocorre com a família de Miguel, com 48 anos e ensino fundamental incompleto, que mora com as duas filhas de sete anos. As meninas foram diagnosticadas com déficit de atenção e precisam tomar medicação regularmente, porém esses remédios precisam ser comprados, pois estes não são disponibilizados na ESF. Além disso, as meninas começaram a frequentar recentemente o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), que é localizado no urbano. Miguel leva as filhas a cada quinze dias no CAPS e obtém passagens disponibilizadas por este serviço para se deslocar até a cidade. A família foi morar no rural a cerca de sete anos, logo quando as meninas nasceram, anteriormente sempre moraram na cidade, porque queriam buscar um espaço mais tranquilo para viverem com as crianças. Atualmente, a casa onde vive com as filhas é alugada pela ex-esposa e mãe das meninas, que também paga as contas de água da família. A casa de Miguel possui energia elétrica e está localizada em uma vila rural. Ele é beneficiário do PBF, mas já acessava o benefício antes de ir morar no rural: “*Na época, eu tava desempregado, não tinha serviço, era só bico, e nós buscamos o Bolsa Família, tava desempregado aquela época. A renda era baixa*”. Desse modo, é possível perceber que o PBF foi uma alternativa de acesso a renda frente ao desemprego, como nos outros dois casos citados anteriormente, além de ser a única renda da família no momento, pois devido a necessidade de cuidar das filhas, Miguel não tem como buscar emprego.

---

<sup>28</sup> A Estratégia da Saúde da Família (ESF) é um equipamento do Sistema Único de Saúde (SUS), composta por uma equipe multiprofissional, no mínimo com médico, enfermeiro, técnico de enfermagem e agentes comunitários de saúde. Disponível em: <[http://dab.saude.gov.br/portaldab/smp\\_como\\_funciona.php?conteudo=esf](http://dab.saude.gov.br/portaldab/smp_como_funciona.php?conteudo=esf)>. Acesso em: 09 dez. 2017.

Do mesmo modo, Olinda, com 77 anos, é quem cuida das duas bisnetas, uma com oito anos e a outra com nove anos. Isso porque, após a separação dos pais das meninas, a mãe não queria ficar com a guarda das crianças e seu neto, pai delas, recorreu a Olinda pedindo que lhe auxiliasse: *“Aí ele chegou pra mim, ele trabalha, aí ele disse, ‘vó o que que eu faço’, reza e pede pra Deus saúde pra vó, e até que eu puder vou criar pra ti, então eu peguei, uma com quatro meses e a outra com, nem me lembro bem, um ano assim, desde pequeninhas”*. Entretanto, mesmo cuidando das duas bisnetas desde pequenas, Olinda não possui a guarda legal das crianças e relatou que não teve acesso ao PBF, mas afirma que *“Se tivesse uma Bolsa Família todos os meses, cesta básica, eu ia achar bom [...] me ajudava né, ajudava, porque desse miudinho, vai tomando tudo, aluguel, água, luz, a comida”*. Assim, a única fonte de renda da família é a aposentadoria que Olinda recebe. Ela mora no rural há oito anos, a casa em que mora com as bisnetas é alugada e possui acesso à água e energia elétrica. Também acessa os grupos de convivência no CRAS e na ESF.

Já Dandara, com 44 anos, mora há dez anos no rural, pois precisou cuidar da mãe quando esta encontrava-se doente e acabou permanecendo na casa herdada da família quando a mãe veio a falecer. Ela possui o ensino fundamental incompleto, tem duas filhas que já são casadas e moram próximo a sua casa, e seu filho de 13 anos há poucos meses mudou-se para a casa do pai. Atualmente, Dandara mora sozinha e estava sem acesso à água pois havia sido interrompida após problemas com seu nome em outra conta. Além disso, estava em contato com o CRAS a fim de reverter o bloqueio do cartão do PBF, pois ela não havia declarado o atestado escolar para a renovação do PBF. Sua única fonte de renda é o PBF, já trabalhou como cozinheira quando morava na cidade, mas hoje enfrenta uma depressão profunda e problemas recorrente ao uso abusivo de álcool, assim afirma que

A minha família toda era alcoólatra, todos, o pai desde pequenininha eu vi beber. Mas eu já tive outros problemas, eu usei droga, mas o que me acompanha mesmo é o alcoolismo, não que eu já não tenha experimentado outras coisas, eu fui adolescente né, aquela coisa toda, só que pra mim não serviu, daí fiquei só na bebida, na cachaça, só na pinga mesmo. (Dandara)

Ou seja, em seu relato ela apresenta um pouco de sua história de vida, que é permeada pelo uso abusivo de álcool, sendo este um processo que ela vivencia desde a infância. Dandara no momento é atendida pela equipe do CAPS, que vem realizando algumas visitas domiciliares a ela, pois devido à depressão, não vem conseguindo sair de casa para ir ao serviço. Além disso, afirmou que frequenta, sempre que consegue, os grupos de convivência que ocorrem na ESF e CRAS, além de acessar os medicamentos para depressão na ESF. Assim, ela relatou que alterna

entre a medicação para depressão e os dias em que consome álcool “*eu bebi ontem, daí né, acorda com mais depressão ainda, depois de usar o álcool, mas é verdade. Daí tu se arrepende porque tava tomando um remédio*”. É importante ressaltar que o consumo abusivo de álcool é algo que marca sua trajetória de vida e não é nada fácil reverter tal situação, mesmo que ela tenha a consciência da importância da medicação, este não é um processo que ocorre de modo linear.

Do mesmo modo, o consumo de álcool ocorre independente de ela estar acessando ou não o PBF. Destaca-se que muitas vezes o senso comum busca atacar as políticas sociais, como o PBF, afirmando que este só serve para “*dar dinheiro para vagabundo comprar cachaça*”, mas o que ocorre é que Dandara, ao fazer o uso abusivo de álcool, vivencia uma questão que compete ao âmbito da saúde mental e, mesmo já sendo acompanhada por profissionais, nenhum processo de trabalho na situação em que ela se encontra - com o PBF bloqueado e sem nenhuma outra fonte de renda - será possível de ser realizado de maneira efetiva. Ademais, é imprescindível pensar que a situação vivenciada por Dandara não se trata apenas de uma relação biológica, uma vez que o uso de álcool também está associado à necessidade de esquecimento de frustrações e perdas, além de se apresentar enquanto um meio de encorajamento, seja para romper a timidez ou para suportar sua condição atual de vida, marcada pela pobreza extrema e a violação de direitos, cujo álcool cumpre o papel apaziguador desses conflitos (NASCIMENTO; JUSTO, 2000)

Desse modo, é a partir desses sujeitos, que cederam parte de seu tempo, que foi possível fazer algumas reflexões acerca de como vem se constituindo o direito à assistência social para a população rural as quais serão apresentadas ao longo do presente capítulo. Nesse sentido, algumas relações entre suas vidas são possíveis de ser identificadas. A primeira delas é com relação ao mundo do trabalho: todos os sujeitos entrevistados estiveram vinculados ao trabalho formal em algum momento e hoje encontram-se em espaço de trabalho precários, tendo dificuldades para garantir suas necessidades básicas de sobrevivência, o que faz com que recorram à assistência social. Tal processo é importante ser destacado uma vez que, para o senso comum, os usuários da política de assistência social muitas vezes são acusados como aqueles que “*não querem trabalhar*” porque supostamente “*ganham tudo do governo*”. Ora, estes sujeitos encontram-se em uma situação de pobreza que é fruto do conflito entre capital e trabalho, submetidos à lógica da exploração e dominação de classe que é estruturante ao modo de produção capitalista e não pode ser reduzida a escolhas individuais.

Além disso, estes trabalhadores fizeram o processo inverso ocorrido na década de 1950, já abordado no item 2.2 do Capítulo 2 da presente dissertação, pois, por diversos fatores,

migraram do urbano para o rural e, destituídos de qualquer meio de produção, não é possível trabalhar na produção agrícola como meio de garantir sua subsistência. Do mesmo modo, suas condições de moradia são extremamente precárias e todos os sujeitos entrevistados possuem da pouca escolarização. Assim, é inegável a necessidade destes sujeitos de acessarem a assistência social enquanto um direito que lhes garanta condições objetivas de reprodução da vida.

É precisamente por isso que, fundamentalmente, estes sujeitos também estão submetidos à lógica de exploração capitalista, na qual toda força de trabalho torna-se uma mercadoria. Como apontado por Marx:

A procura dos homens regula necessariamente a produção de homens como qualquer outra mercadoria. Se a oferta excede muito a procura, então parte dos trabalhadores cai na penúria ou na fome. Assim, a existência do trabalhador encontra-se reduzido às mesmas condições de existência de qualquer outra mercadoria. O trabalhador tornou-se uma mercadoria e terá muita sorte se puder ser comprado. E a procura, de que depende a vida do trabalhador, é determinada pelo capricho dos ricos e capitalistas (MARX, 1989, p. 102)

Ou seja, a redução da vida humana a uma mercadoria, mesmo sendo a única capaz de criar valor maior que a si própria, faz com que a força de trabalho esteja submetida às condições de exploração e dominação capitalista para conseguir garantir a reprodução de sua subsistência. Todavia, ao tornar-se uma mercadoria como outra qualquer, pode ser facilmente substituída, além de *aparentemente* ser a classe trabalhadora que depende do capitalista, quando o que ocorre na verdade é o processo inverso: é o capitalista que depende da força de trabalho para garantir a extração da mais valia e a reprodução do capital.

Ainda, de acordo com a obra de Marx<sup>29</sup>, estes sujeitos estão submetidos ao processo de reificação, cujo o “caráter de coisa que as relações sociais adquirem na forma mercadoria é, agora, o caráter das objetivações humanas” (NETTO, 1981, p. 85). Tal processo é visível, por exemplo, quando analisamos as trajetórias de vida de Ana e Pedro. Quando ambos tiveram problemas de saúde e encontraram dificuldades em vender sua força de trabalho ao capital, eles foram facilmente substituídos por outros trabalhadores, ficando em condições adversas para garantir a reprodução da vida. Ou seja, na sociedade capitalista constituída, as mercadorias, enquanto produto do trabalho humano, assumem formas de “vida própria” e, no sentido inverso, a força de trabalho é reduzida a um processo de coisificação, reificação, em que o “fetichismo mercantil passa a ser fetichismo de *todo* o intercâmbio humano” (NETTO, 1981, p. 85). Assim,

---

<sup>29</sup> Marx inaugura os estudos sobre reificação a partir da elaboração de uma teoria da alienação. Nos Manuscritos Econômicos e Filosóficos Marx apresenta uma concepção geral, que será melhor desenvolvida no Livro III de O Capital (NETTO, 1981).

diferente de períodos históricos anteriores, a relação de mercantilização não ocorre apenas pela expropriação da força de trabalho, mas alcança diversas outras esferas da vida humana, como a família, a escola, o lazer, o trabalho, entre outras.

Portanto, mesmo os sujeitos cuja força de trabalho não está sendo diretamente explorada pela relação de compra e venda da força de trabalho, como os sujeitos entrevistados, estes estão submetidos ao processo de reificação. No caso dos sujeitos que se deslocam da cidade para o campo, invertendo o que seria o processo central originário do capitalismo - do campo para a cidade - , não se está "afastando-se" da lógica do capital, mas também esses sujeitos estão submetidos a esse processo, uma vez que na sociedade reificada do capital requer-se "agentes sociais particulares cuja estrutura anímica adeque-se flexivelmente à recepção de vivências reificadas e, ao mesmo, à transição rápida de certas vivências a outras, de conteúdo e sentidos reais muito diferentes" (NETTO, 1981, p. 87).

Desse modo, tal processo impacta em escala mundial na vida da classe trabalhadora, estando ela localizada no urbano ou no rural. Contudo, ao analisar os sujeitos que vivem no rural e participaram dessa pesquisa, torna-se fundamental problematizar que estes sofrem de maneira ainda mais intensa com a precariedade das condições de vida, uma vez que o rural foi historicamente submetido a uma relação de inferioridade ao espaço urbano, onde não há uma longa trajetória de investimentos em serviços públicos, gratuitos e de qualidade que visem a garantia de direitos a população rural. Além disso, os sujeitos entrevistados nessa pesquisa são destituídos de qualquer acesso à terra com condições mínimas para poderem trabalhar e garantir a subsistência de suas famílias. Do mesmo modo, são desprovidos também do conhecimento necessário a essa produção e reprodução da vida no espaço rural, uma vez que em boa parte de suas vidas moraram e trabalharam na cidade.

Nesse sentido, outro elemento comum refere-se ao fato de que os sujeitos entrevistados buscaram no rural uma estratégia de vida e também de moradia. Assim, torna-se fundamental apreender que a realidade vivenciada por estes sujeitos é fruto do desenvolvimento urbano - industrial do país, que não buscou em nenhum momento garantir condições básicas àqueles que sofreram com o processo de expulsão do campo à cidade. Desse modo, essa imensa parcela da população rural que deslocou-se para as cidades entre as décadas de 1930 à 1960, acabará sendo levada a ocupar espaços em condições precárias nas periferias das cidades por não ter outra opção. Sendo assim, a esta população pobre sempre foi negado o direito a cidade, como afirma Maricato (2003):

É notável a tolerância que o Estado brasileiro tem manifestado em relação às ocupações ilegais de terra urbana. Esse processo é significativo em suas

dimensões, se levarmos em conta, especialmente, a grande massa de migrantes que rumou para as cidades neste século e que se instalou ilegalmente, já que não teve acesso ao mercado imobiliário privado e nem foi atendida pelas políticas públicas de habitação. Aparentemente constata-se que é admitido o direito à ocupação mas não o direito à cidade. (MARICATO, 2003, p. 157)

Desse modo, a autora aponta para o fato de que as ocupações ilegais nos espaços urbanos se constituírem enquanto uma realidade que é vivenciada por milhares de pessoas no país, uma vez que estas não têm acesso ao mercado imobiliário privado e do mesmo modo, não foram atendidas pelo poder público em políticas habitacionais. Sendo assim, possuem o direito a ocuparem um espaço para morarem, mas não lhes garantem o direito à cidade, a serviços básicos como saneamento, educação, saúde, lazer entre outros. Tal processo, ao ser vivenciado pelos sujeitos entrevistados, configurou-se como um elemento motivador para que estes deixassem o urbano e fizessem esse movimento de "retorno" ao rural. Ou seja, conforme agrava-se a precariedade habitacional nas cidades e acirra-se as desigualdades sociais, estes sujeitos enxergaram no rural uma alternativa para buscarem reconstituir suas vidas, mesmo que enfrentando ainda condições extremamente adversas, precárias e sem a cultura de um modo de vida próprio do rural. Ou seja, desse processo histórico, o qual rompeu o vínculo dos trabalhadores com a terra, essa população ao retornar ao rural encontra-se desprovida de qualquer conhecimento mais profundo sobre o cultivo da agricultura ou pecuária, o que também afeta suas condições de vida, para além da falta de condições estruturais dos locais onde vivem.

Nesse sentido, a dimensão habitacional é um fator que está diretamente vinculado à propriedade privada da terra, seja ela no urbano ou no rural. Contudo, para além da questão da moradia *stricto sensu*, o direito à cidade lhes foi negado. Assim, frente a realidade de vida dos sujeitos entrevistados, é possível identificar que estes buscam no rural também uma forma de vida mais digna, na qual possam acessar melhores condições de vida, mas que acabam enfrentando uma série de dificuldades, seja de moradia, de inserção no mundo do trabalho ou mesmo para acessar as políticas públicas e sociais.

Nessa direção, para além da negação do direito à cidade, esses sujeitos são brutalmente atingidos pela dinâmica da crise estrutural do capital que, desde a crise do capital nos anos de 1970, tem como tábua de salvação a orientação neoliberal que perpassa os mais diversos âmbitos da vida, do mundo do trabalho, bem como das políticas econômicas e sociais (BOSCHETTI, 2016). Assim, no cenário mundial, tem-se vivenciado cada vez mais o que Netto (2012) identifica como vitórias do capital, as quais custaram fortes penalidades a classe trabalhadora:

Custaram-lhes, em primeiro lugar, seus postos de trabalho — **o desemprego**, tomadas as cifras mundiais, vem crescendo desde os anos 1980. Custaram-lhes, em segundo lugar, mediante o aumento da exploração, **compressões sobre os salários** daqueles que conseguiram manter seus empregos, derivando em ponderável aviltamento do padrão de vida. Custaram-lhes, em terceiro lugar, **um forte ataque aos sistemas públicos de seguridade social**. E tais custos só podem ser devidamente contabilizados se se faz um balanço abrangente de quase três décadas de “flexibilização” do tardo- capitalismo — e aqui o que se constata é que a **pauperização absoluta e a relativa**, conjugadas ou não, cresceram, mesmo que diferencialmente, para a maioria esmagadora da população do planeta. (NETTO, 2012, p. 423, grifos nossos)

Assim, além do desemprego e da redução dos salários, a fim de aumentar a exploração da força de trabalho e a taxa de lucro dos capitalistas, também as políticas públicas que compõem a seguridade social serão fortemente atacadas. Desse modo, Boschetti (2016) afirma que a seguridade social vem sendo acusada, sob a ótica neoliberal, de ser um “freio” ao desenvolvimento econômico dos países, diferente da perspectiva keynesiana, na qual esse investimento do Estado em políticas públicas e sociais era considerado o “motor” do crescimento econômico. Assim, a seguridade social, enquanto uma política de proteção social aos trabalhadores e que impõe determinados limites à exploração capitalista, tem se reduzido justamente num período em que parcelas cada vez maiores da classe trabalhadora são empurradas à condição de pobreza extrema.

Nessa direção, no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, os dados da realidade vêm mostrando que há uma concentração ainda maior de riqueza, não somente no Brasil, como também no mundo. Assim, de acordo com o relatório da Oxfam Brasil<sup>30</sup>, divulgado em 2017, apenas oito pessoas no mundo detêm patrimônio equivalente à metade mais pobre da população. Além disso, mais de 700 milhões de pessoas vivem com menos de US\$ 1,90 por dia, ou seja, 700 milhões de pessoas no mundo vivem em uma situação extrema de pobreza. Quanto ao Brasil, apenas seis pessoas possuem a riqueza referente ao patrimônio dos 100 milhões de brasileiros mais pobres. Ademais, o país está em 10º lugar em escala mundial com maior concentração de renda: os 5% mais ricos detêm a mesma renda que os demais 95%. Ou seja, a concentração de renda no mundo aumenta em proporção às condições degradantes da vida da classe trabalhadora, confirmando que o “aumento da riqueza é idêntico ao aumento da miséria e escravidão” (MARX, 1989, p. 146). Assim, mesmo com o avanço da ciência e da tecnologia de um lado, por outro, há uma imensa parcela de sujeitos desprovidos dos mínimos recursos para garantir suas necessidades de vida.

---

<sup>30</sup> Relatório Oxfam Brasil: A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras. 2017. Disponível em: <[https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio\\_A\\_distancia\\_que\\_nos\\_une.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf)>. Acesso em: 19 dez. 2017.

Nesse sentido, o abismo da desigualdade social aprofunda-se cada vez e "favorece a exploração da força de trabalho pelo capital, que tem à sua disposição uma imensa massa de trabalhadores que têm no trabalho a única forma de sobrevivência" (BOSCHETTI, 2016, p. 129). Assim sendo, torna-se ainda mais árdua a defesa e garantia dos direitos por meio da seguridade social no presente momento histórico. Segundo Granemann (2007), tanto as economias centrais como periféricas vem seguindo as orientações do Banco Mundial a fim de determinar um novo formato para as políticas sociais, respondendo, mesmo que momentaneamente, às necessidades de acumulação capitalista. Essa resposta, segundo a autora, é expressa pelas contra-reformas do Estado, com a privatização de empresas produtoras de mercadorias e prestadoras de serviços, bem como, com a apropriação dos espaços até então ocupados pelas políticas sociais, convertendo a previdência, saúde, educação, habitação, entre outros, em serviços-mercadoria que devem ser operados pela iniciativa privada (GRANEMANN, 2007). Assim, é imprescindível pensar como esse processo de privatização da previdência social é um fator que impossibilita o acesso a esse direito por parte dos sujeitos entrevistados nessa pesquisa, como no caso de Ana e Pedro que estavam em busca da garantia da aposentadoria e não estavam conseguindo acessá-la porque não teriam provado que tinham esse direito. Ou seja, a lógica perversa de terem que provar que possuem o direito a aposentadoria já é um movimento de dificultar esse acesso cada vez mais no âmbito público, favorecendo que quem tem interesse a se aposentar que compre tal direito e que não tem como comprá-lo, fica à mercê de infinitas tentativas que talvez a "sorte" lhe garanta. O direito é mais uma vez negado e convertido em mercadoria.

Nessa direção, respondendo a uma necessidade fundamental de reprodução da acumulação capitalista, Granemann (2007) destaca a contra-reforma da previdência, que visa um redirecionamento do fundo público, o qual visa estimular a criação de uma "espécie de aposentadoria pública com um valor máximo bastante rebaixado e que liberaria as complementações dos trabalhadores de maior nível salarial para o mercado de aposentadorias 'voluntárias', isto é, para a aquisição de 'previdências privadas'" (GRANEMANN, 2007, p. 62). Tal realidade vem sendo vivenciada no país com a proposta de Reforma da Previdência que está em debate no Congresso Nacional e tem previsão de ser votada em fevereiro de 2018.

A presente proposta vem sendo apresentada como necessária e inevitável a fim de reduzir despesas e combater supostos "privilégios". Nesse sentido, destaca-se que a opção em focar nas despesas retira recursos dos trabalhadores e os transfere ao capital - seja por meio de juros e demais formas de financiamento da seguridade pública ou por abrir espaços para a iniciativa privada - ao invés de focalizar na receita, que inverteria tal lógica, ao retirar recursos

ilegalmente apropriados por empresas e transferindo-os aos trabalhadores, garantindo distribuição de renda e a justiça tributária (FILGUEIRAS; KREIN, 2016). Desse modo, percebe-se quão perversa é a lógica na qual os trabalhadores estão submetidos na atual conjuntura. Além disso, dois dos sujeitos entrevistados nessa pesquisa estavam em busca da garantia da previdência social e, se já estavam encontrando adversidades para que tal direito lhes fosse garantido, com a presente proposta de alteração na previdência tornar-se-á ainda mais restrito este acesso.

Nessa direção, para além dos usuários que acessam a política de assistência social no rural, foram entrevistadas quatro profissionais<sup>31</sup>: duas assistentes sociais, uma psicóloga e uma pedagoga. O tempo de trabalho das profissionais participantes desse estudo varia entre um a cinco anos no rural e relataram que nenhuma havia trabalhado anteriormente com a população rural, possuindo apenas experiência profissional no urbano. Além disso, todas relataram que não se lembram da abordagem sobre a realidade do rural ao longo da graduação.

Quanto ao vínculo de trabalho das profissionais, todas possuem contratos de trabalho terceirizado, o que impacta diretamente no acesso à assistência social por parte dos sujeitos demandatários da política, bem como na vida cotidiana destes profissionais. Assim, quando questionada sobre sugestões para a melhoria na política de assistência social, a profissional apresenta a necessidade da vinculação dos trabalhadores no SUAS por meio de concurso público:

Concurso público, é não ter a troca dos profissionais. Por exemplo hoje aqui, nós somos todos contrato, não teve concurso. Ou se trabalhava a forma de se empoderar desse espaço, que esse espaço é independente do profissional, mas a rotatividade, isso é o maior de todos os casos, e no rural, complica muito. (Profissional 4)

Ou seja, ao afirmar a necessidade do vínculo trabalhista ser mediado pelo ingresso enquanto forma de concurso público, a profissional vê esse processo enquanto um elemento importante para fortalecer o trabalho na assistência social, sobretudo, porque atualmente identifica que a alta rotatividade de profissionais acaba por impactar negativamente no trabalho cotidiano no CRAS. Além disso, é importante destacar como essa rotatividade impacta no atendimento à população rural que, segundo a profissional, muitas vezes, a vinculação entre usuários e profissionais necessita de um período de tempo mais longo, sobretudo com os povos

---

<sup>31</sup> Destaca-se aqui que não se tem por objetivo resgatar suas trajetórias de vida, mas sim, busca-se discorrer sobre alguns elementos que impactam em sua inserção de trabalho no SUAS, uma vez que esta terá impacto na garantia de direitos à população rural.

indígenas e quilombolas, que possuem culturas bastante distintas com a cultura hegemônica presente na sociedade.

Assim, com contratos temporários, baixos salários e condições de trabalho precárias, há uma alta rotatividade de profissionais que acaba implicando no rompimento dos processos de trabalho com os usuários dos serviços prestados pelo CRAS, como pode ser identificado através da fala de Dandara, quando perguntado sobre os problemas que ela enfrenta no acesso ao SUAS:

Achar as pessoas fixas pra poder trabalhar com a gente, não ficar trocando, que ninguém aqui é boneco, não é marionete. Eles pensam que as pessoas aqui são, moram no meio do mato são doida, vou te referir uma palavra bem franca, eles não tem capacidade de manter as pessoas aqui [...] Ai termina sim, não dura muito. Nada dura aqui, quando tu tá se acostumando, quatro meses, com os profissionais, eles sabem, não dura muito. Ai tu fica meio frustrada, né. Eu fazia um cursinho aqui, agora não faço mais, foi embora e a outra, 'oh hoje eu já não vim no curso', que a professora se acidentou, aí então é tudo muito difícil aqui de conseguir. (Dandara)

Nesse sentido, a fala de Dandara expressa como essa relação de precarização do trabalho afeta diretamente os usuários do SUAS, ocasionando não apenas a interrupção nas atividades nas quais ela participou, como também, causando um processo de frustrações e anseios que atingem a subjetividade desses sujeitos. Além disso, sua fala também expressa essa descrença com o trabalho realizado no rural, não pelas profissionais que estão atuando nos serviços, mas pelas condições objetivas de trabalho dessas profissionais e das dificuldades encontradas no rural.

Outro elemento que as profissionais apontam é a falta de profissionais nas equipes, sobretudo em um dos CRAS em que há apenas uma assistente social para atender toda a demanda do serviço. Tal processo acaba por impor uma sobrecarga de trabalho a profissional para que consiga atender todas as demandas dos sujeitos, como ela afirma:

Ah, agora no momento, a minha maior dificuldade é atender a população sozinha, eu tô sozinha, é pra tudo. É pra tudo, sobrecarrega né, atender um monte de família. Tu viu o pouco que eu fiquei aqui duas pessoas já atendi praticamente. Então a dificuldade agora é dar conta de tudo isso sozinha. (Profissional 1)

Assim sendo, é crucial pensar que essa realidade afeta diretamente o acesso da população rural à assistência social, processo este que não é exclusivo da realidade rural, porém, em um espaço já possui uma carência histórica de atendimento às demandas sociais dos sujeitos, esse processo de precarização da política de assistência social acaba sendo intensificado. Desse modo, a Profissional 2 afirma a necessidade de:

mais profissionais atuando porque é complicado só uma assim, tem dias que a gente não tem tempo nem de ir tomar um café, por quê bomba, tem muita

demanda, muita denúncia, e aí uma só não dá conta. Tipo o dia que a [assistente social] tem que fazer as visitas, ela não atende, não tem como, então se tivesse outra assiste, uma fazia visita de manhã, a outra a tarde e outra ficava aqui nesses períodos inversos para poder atender. Porque era assim antes. (Profissional 2)

Ou seja, é perceptível, na fala acima, como a precarização do trabalho e das políticas sociais atinge tanto usuários como os profissionais do SUAS. Nesse sentido, a precarização, mesmo sendo um fenômeno intrínseco à sociabilidade capitalista, também configura-se enquanto uma forma particular no processo de exploração do trabalho, que será intensificada sob a crise estrutural do capital - daí a necessidade de se identificar a “persistente tendência à precarização estrutural do trabalho em escala global” (ANTUNES, PRAUN, 2015, p. 413). Desse processo, intensifica-se a precarização do trabalho que, segundo Alves (2013), se manifesta tanto na forma de precarização salarial - nas condições de trabalho, carreira, salários, jornada de trabalho - como também na precarização existencial - a partir da captura da subjetividade humana (mesmo que de modo contraditório e não ocorrendo efetivamente), criando o fenômeno da vida reduzida, o que implica em uma maior carga de pressão no plano psíquico dos trabalhadores. Ambas não ocorrem separadamente, mas uma implica na outra (ALVES, 2013).

Nessa mesma direção, outra característica marcante da precarização estrutural é marcada pela flexibilização do trabalho. Esta se manifesta através da diminuição das fronteiras entre as atividades laborais e pessoais, no desmonte da legislação trabalhista, nas diferentes formas de contratação dos trabalhadores e no desemprego estrutural (ANTUNES, PRAUN, 2015). Desse modo, a precarização das condições de trabalho na atual conjuntura não apenas permanece, como é intensificada a fim de garantir uma super-exploração da força de trabalho<sup>32</sup> e aumento de taxa de mais valia. Portanto, tanto aqueles trabalhadores que se encontram em postos de trabalho formal, como aqueles que se encontram no trabalho informal ou ainda com vínculos mais frágeis de trabalho, encontram-se submetidos a uma intensificação da precarização do trabalho.

Nesse sentido, tem-se presenciado uma ofensiva do capital sobre o trabalho, a partir da desregulamentação dos direitos trabalhistas em nível mundial. No Brasil, com a recente aprovação da Reforma Trabalhista aprovada pelo governo Temer, que altera 117 artigos e 200 dispositivos da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), ocorre um claro reordenamento do

---

<sup>32</sup> “A super-exploração da força de trabalho por arrocho salarial e/ou elevação da jornada e da intensidade de trabalho faz com que se produza uma maior massa de mais-valia em relação ao valor criado no processo produtivo, aumentando a taxa de mais-valia. Quando esse maior excedente é apropriado em maior proporção pelo capital produtivo, são criadas as condições para a acumulação de capital acelerada.” (CARCANHOLO, 2008, p. 261).

Estado, a partir da flexibilização total do mercado de trabalho, a fim de garantir o desenvolvimento capitalista integrado ao mercado internacional. Das principais mudanças introduzidas pela reforma, destaca-se a prevalência do acordo entre trabalhadores e empregadores sobre a legislação, o que implica no fato da justiça do trabalho ter praticamente perdido sua função, além de que as empresas poderão adotar contratos de trabalho de acordo com seus interesses. Além disso, ao enfraquecer a justiça do trabalho, também os sindicatos saem enfraquecidos, uma vez que as negociações das condições de trabalho e salário serão realizadas em cada local de trabalho e de maneira individual, não mais a partir do espaço coletivo dos trabalhadores. Por fim, a terceirização, que se já configurava enquanto um elemento da flexibilização do trabalho, passa a ser admitida em qualquer atividade, até mesmo nas atividades fim, seja no setor privado ou no público (MARQUES, UGINO, 2017).

Entretanto, tal processo não ocorre apenas no Brasil, mas há uma ofensiva mundial à regulamentação da força de trabalho e aos direitos trabalhistas. Portanto, a crise estrutural do capital afeta os mais diversos aspectos da produção capitalista, em que a precarização do trabalho constitui-se enquanto sua maior expressão, a qual impactará profundamente na constituição do SUAS e sobretudo no rural, os serviços da assistência social são muito recentes e ainda estão estruturando-se. Desse modo, é possível afirmar que a classe trabalhadora do campo está submetida cada vez mais a condições precárias de vida e trabalho, nas quais a riqueza concentra-se ainda mais frente à degradação da vida humana.

Nesse sentido, sob o predomínio do capital financeiro e diante de uma crise estrutural do capital, tanto os sujeitos que vivem no campo, como os profissionais e as políticas sociais sofrem com seus impactos. Assim, torna-se necessário apreender a condição de classe trabalhadora tanto da população rural que acessa o SUAS como dos trabalhadores que operacionalizam essa política social, uma vez que, mesmo em posições distintas perante a sociedade capitalista, ambos os segmentos fazem parte de uma única classe, a qual é obrigada a vender sua força de trabalho para poder ter condições de viver. Além disso, é imprescindível reconhecer que a luta de classes também ocorre no rural, uma vez que diante da pobreza rural estrutura-se a riqueza do agronegócio, vinculado ao capital financeiro. Diante disso, na próxima seção, buscar-se-á discorrer sobre como vem sendo garantido o direito à assistência social no rural a partir dos sujeitos entrevistados ao longo da pesquisa.

## 4. 2 A (In)Visibilidade do Rural na Garantia do Direito à Assistência Social

*“Mais que viver, o que importa  
(antes que a vida apodreça)  
é trabalhar na mudança  
de que é preciso mudar.”  
(Thiago de Mello)*

A assistência social enquanto um direito social é bastante recente no cenário brasileiro, como já mencionado ao longo do Capítulo 3, que ao ser materializada no rural por meio dos serviços como os CRAS se apresenta enquanto um instrumento extremamente singular frente a um longo processo histórico de negação de direitos sociais no campo. Nesse sentido, ao buscar analisar como este direito vem sendo garantido no rural, percebe-se que há um processo de (in)visibilidade do rural, como é possível identificar a partir da fala da seguinte profissional:

[...] então a gente tem esse entendimento de que **falta um olhar um pouquinho maior pro rural**, de demandas enfim, que é difícil de pensar que é uma demanda de todo o município, mas no rural se intensifica mais, pela distância, pela falta de conhecimento. (Profissional 4)

Desse modo, a Profissional 4 aponta para a necessidade de que gestão da política de assistência social se volte para as demandas da população rural, que não vem ocorrendo de maneira efetiva atualmente. Assim sendo, torna-se fundamental retomar que, ao longo da formação social e econômica do Brasil, houve um processo contínuo de subordinação do rural à cidade. Assim, ao buscar o desenvolvimento urbano-industrial, a fim de consolidar a produção capitalista no país, as demandas dos trabalhadores rurais foram historicamente invisibilizadas diante do Estado Brasileiro, como já descrito nos capítulos anteriores. Além disso, em um país com uma forte concentração de terras e uma longa tradição escravocrata, nunca houve a prevalência da garantia de direitos para a imensa parcela da população que vivia no rural. Nesse sentido, de acordo com Lusa (2012) e Kraemer (2006; 2013), a ausência de políticas sociais voltadas às demandas da população rural são fruto de um processo de invisibilidade do rural.

Esta invisibilidade, segundo as autoras, tem sua gênese tanto na visão de que o rural é o lugar do atraso e a cidade do moderno, como também da formação sócio histórica brasileira em que o Estado está atrelado ao processo de desenvolvimento capitalista no país, onde este estará voltado a atender a demanda de desenvolvimento urbano - industrial em detrimento à garantia de direitos da população rural do país. Entretanto, compreende-se que o Estado sempre esteve presente na conformação do rural, sobretudo, na garantia da alta concentração de terras e no desenvolvimento do capitalismo no campo. Desse modo, não é possível dizer que o rural é

invisível ao Estado, mas sim, que sua visibilidade sempre esteve atrelada às demandas das classes dominantes, sem a intenção de que essa visibilidade se voltasse a atender as demandas da classe trabalhadora que viva no campo (LUSA, 2012; KRAEMER, 2006; 2013). Assim, os trabalhadores rurais só ganham visibilidade na agenda política do país através de seus processos de lutas, principalmente a partir da década de 1970, como afirma Lusa (2012):

É a partir desse período que os movimentos sociais no campo começam a ser visibilizados e são reconhecidas embora não bem quistas as suas lutas sociais e políticas, agregadas às lutas de toda uma sociedade. Em suas pautas específicas estão a reforma agrária, a expansão dos direitos trabalhistas para os trabalhadores rurais, o reconhecimento dos direitos sociais para aqueles que vivem e trabalham no campo e seu reconhecimento pela sociedade como sujeitos políticos. É notório que a visibilidade aqui apontada, também continua permeada pelas atribuições pejorativas da classe trabalhadora do campo. Para isso, muito contribui a mídia manipuladora, que atua sob o jugo das classes dominantes. (LUSA, 2012, p. 98)

Assim, ao estarem organizados por meio de bandeiras de lutas que perpassam os direitos sociais, civis, econômicos e também políticos, é que estes sujeitos adquirem visibilidade na cena nacional. Contudo, como chama atenção a autora, essa visibilidade ocorre de modo contraditório, pois se de um lado acaba rompendo com essa invisibilidade historicamente constituída no âmbito da garantia de direitos, ela, por outro lado, ocorre por meio de atribuições pejorativas e criminalização desses sujeitos, inferiorizando suas demandas em detrimento dos interesses do capital. Portanto, a luta pela visibilidade dos sujeitos que vivem no rural, destituídos dos meios de produção e reprodução da vida, também é expressão da luta de classes.

Nessa direção, é somente a partir da Constituição Federal de 1988, com a instituição da Seguridade Social enquanto um direito de toda a população e dever do Estado, que será garantido pela primeira vez na história do país a equidade no atendimento às demandas da população rural e urbana. Ou seja, é somente no final do século XX, que a população rural adquire visibilidade diante das políticas públicas e sociais no país. Assim, é a partir desse período que é estabelecida a garantia da aposentadoria rural de modo equitativo entre os trabalhadores urbanos e os trabalhadores e trabalhadoras rurais; é criado o Sistema Único de Saúde, com a garantia universal ao acesso à saúde e, por fim, a LOAS que estabelece o atendimento de modo equitativo à população urbana e rural. Contudo, a assertiva na legislação, mesmo sendo um fator de suma importância, não garante em si mesma que os direitos sociais sejam garantidos à população rural. Assim, a invisibilidade do rural - historicamente constituída - implica ainda hoje no atendimento à população rural pelas políticas sociais, dentre elas a política de assistência social, como afirma Kraemer (2013):

Identifica-se que a invisibilidade da população rural no campo da proteção social brasileira não contributiva [...] vem resultando em entraves tanto para a garantia quanto para o acesso da população rural aos serviços e benefícios socioassistenciais ofertados contemporaneamente no âmbito da política de Assistência Social e SUAS. (KRAEMER, 2013, p. 169)

A afirmação da autora pode ser identificada ao longo da pesquisa empírica realizada, em que percebeu-se que o processo de (in)visibilidade do rural permanece. Isso porque, mesmo que esta pesquisa tenha sido realizada em dois CRAS localizados no rural, que por si só já demonstram o quanto vem se avançando na visibilidade dessa população, é possível perceber a partir dos dados da pesquisa que há ainda uma série de dificuldades encontradas por parte dos profissionais para a efetivação do direito à assistência social para a população rural, como demonstra a fala da Profissional 1:

**Não é nada que se tem no papel, principalmente no rural**, não é nada daquilo, até acontece, aqui no CRAS, por exemplo, Porto Alegre acontece, fica bem distante, **a gente não tem o olhar da assistente aqui, pro meio rural**, não tem recurso, tu não tem pra onde gritar, é muito esquecido aqui. A gente teve reunião com o diretor lá da assistência e eu falei pra ele, **que a gente precisa aqui é um olhar, a política da assistência tá falhando aqui.** (Profissional 1)

Ou seja, a realidade enfrentada pelos profissionais para garantir o direito à assistência social para a população rural é bastante árdua, não havendo muitas vezes a compreensão das demandas desse espaço na gestão da política de assistência. Nesse sentido, os dados demonstram que o rural, ainda nos dias de hoje, é atingido pelo fenômeno da (in)visibilidade que advém da gênese da formação histórica do Brasil, que prioriza o desenvolvimento urbano - industrial sem propor alternativas para a garantia de direitos no campo à classe trabalhadora. Entretanto, é a partir da resistência dessa classe trabalhadora presente no rural, que há um processo de reconhecimento deste segmento social enquanto sujeitos de direitos, adquirindo assim, visibilidade frente ao Estado e a sociedade, mesmo que por vezes essa visibilidade seja acompanhada da criminalização dos movimentos sociais do campo.

Isso porque, compreende-se que a *invisibilidade* ocorre no reforço ao estereótipo do rural enquanto espaço do atraso, quando o rural é "esquecido" frente às políticas sociais ou ainda, quando se configura enquanto lócus para a ampliação da precarização das condições de trabalho, uma vez que não há um processo consolidado na prestação de serviços sociais no rural. Contudo, o rural também é *visível*, pois foi a partir desse espaço que ocorreram conquistas históricas dos trabalhadores, como a garantia da aposentadoria rural, políticas públicas específicas para a agricultura familiar, bem como, a própria garantia da equivalência entre a

população urbana e rural na garantia do direito à assistência social prevista na Lei Orgânica da Assistência Social. Sendo assim, ocorre um processo simultâneo entre *visibilidade* e *invisibilidade* às demandas da classe trabalhadora no rural. Assim, nesta dissertação, busca-se trabalhar com o termo **(in)visibilidade**, uma vez que a classe trabalhadora que vive no rural se encontra nessa relação contínua entre invisibilidade e visibilidade, enquanto processos dialeticamente simultâneos, que se manifesta de diversas formas. Desse modo, parte-se da compreensão de que essa (in)visibilidade do rural se constitui enquanto um processo multifacetado, o qual perpassa uma série de adversidades para o atendimento às demandas no âmbito da assistência social.

Nessa direção, os dados da pesquisa apontam que a (in)visibilidade do rural constitui-se enquanto um fenômeno pluridimensional, que pode ser identificado a partir de diversas dimensões, sendo que por meio da presente pesquisa evidenciam-se as seguintes dimensões: **a) a breve menção à população rural nas legislações no âmbito da política de assistência social; b) a precarização dos serviços do SUAS no rural; c) a dependência do rural frente ao urbano para a efetivação de boa parte dos direitos sociais que devem ser garantidos à população rural; d) a escassa produção do conhecimento sobre a temática.** Ressalta-se, assim, que as dimensões que foram evidenciadas a partir da pesquisa realizada, não representam a totalidade da (in)visibilidade do rural, uma vez que, devido à complexidade do fenômeno, podem haver demais dimensões que o compõem. Além disso, todas essas dimensões estão intrinsecamente relacionadas entre si, tendo uma raiz comum: o processo histórico de subalternização do rural frente o urbano para garantir o processo de reprodução do capital, especialmente em tempos de crise estrutural do capital.

Sendo assim, uma dimensão da (in)visibilidade do rural se manifesta pela breve menção à população rural nas legislações da assistência social. Como exposto na seção 3.3 do capítulo anterior, é possível identificar que **a menção ao rural nas legislações vigentes limita-se a uma orientação para que a política de assistência social garanta a equidade entre a população urbana e rural no acesso aos direitos**, contudo, não prevê de modo mais aprofundado de que maneira tal equidade irá ocorrer, deixando uma lacuna no âmbito das legislações que regem o SUAS. Desse modo, não há nenhuma orientação específica para a garantia do direito à assistência social à população rural, o que, por sua vez, impacta na materialização do SUAS na maioria dos municípios brasileiros, uma vez que estes são classificados enquanto municípios de pequeno porte, com uma forte concentração de sua população vivendo no rural, como abordado na seção 3.3 do capítulo anterior.

Desse modo, mesmo após a aprovação da LOAS que estabelece a equidade entre a população rural e urbana na garantia do direito à assistência social e mais recentemente à instituição do SUAS, esse processo de (in)visibilidade do rural permanece, como pode ser identificado na pesquisa empírica realizada. Assim, mesmo existindo equipamentos como o CRAS no rural, que se constituíram enquanto lócus desta pesquisa, os profissionais enfrentam uma série de desafios para garantir a efetivação dos direitos dos usuários deste serviço. Nesse sentido, uma das profissionais entrevistadas afirma que

Ah, é que por exemplo material a gente pede 50 materiais aqui, todo mês, se vem 15 é muito. Caneta, se tu pegar uma caneta ali e conseguir escrever, é grande coisa, apontador, se tu procurar ali tu não acha, desde o pequeno e vai, até material de construção, é só começo, e **tu já vê que é precário, entendeu**, a gente não tem pra apontar um lápis. É muito complicado, e eu **acredito que seja também por ser rural**, porque se tu vai numa reunião da assistência, tem seis CRAS, tem cinco ou seis CRAS, **o último que eles falam é o rural**, bah tem mais um, ah o rural, tipo, é tudo o último, **o último olhar é para o rural**, então já começa lá de cima. (Profissional 1)

Desse modo, outra dimensão da (in)visibilidade do rural constitui-se através da **precarização das políticas sociais**. Assim, na fala das profissionais acima, é possível perceber elementos dessa (in)visibilidade do rural diante da política de assistência social. Nesse sentido, na primeira fala, a profissional aponta as dificuldades que enfrenta pela falta de materiais, destacando tanto a precarização do trabalho e da política de assistência social. Tal precarização não ocorre somente no rural, uma vez que o processo de precarização das políticas sociais, embaladas por pressupostos neoliberais são transversais a todas as políticas sociais nos mais diversos espaços, porém percebe-se que há uma intensificação dessa precarização por se constituir em um equipamento em um espaço rural. Desse modo, torna-se imprescindível apreender que historicamente não ocorre a prestação de serviços públicos no rural e que mesmo diante de princípios legais, há enormes dificuldades em consolidar a garantia de direitos nesse espaço, uma vez que o processo de (in)visibilidade do rural é recorrente no âmbito da gestão pública. Assim, do mesmo modo que há um forte movimento de precarização da assistência social no urbano, que já possui historicamente um aparato de serviços, no rural, essa precarização será muito mais intensa, uma vez estes serviços são bastante recentes. Tal processo implica diretamente no atendimento à população usuária do serviço, como é possível perceber na fala de Dandara:

É tudo difícil, não é nada fácil, eu tenho asma, tu vai no posto, mostra uma fila, se tu não tem cadastro, como eu tenho, uma nebulização com oxigênio, tu pena, **tudo é muito difícil, por isso zona rural, já diz o nome né**. O pessoal que trabalha comigo parece que pode, dá pra fazer tudo, e não dá pra colocar

a culpa nos profissionais, que depende de outros, dá pra entender, mas que dá uma irritação, dá, ah dá. Mas no resto, tranquilo. (Dandara)

Nesse sentido, identifica-se que há uma dificuldade no acesso às demandas dos sujeitos não apenas no SUAS, como também nas demais políticas sociais. Torna-se necessário apontar que essa dificuldade encontrada no acesso às políticas sociais não é algo exclusivo da realidade rural, sendo também enfrentada pelos usuários dos serviços no espaço urbano, contudo, a precarização que as políticas sociais vem sofrendo sob a égide do neoliberalismo acaba por se intensificar ainda mais no rural, que historicamente já se configura enquanto um espaço com ausência de políticas sociais. Além disso, segundo Boschetti (2017), no atual contexto de crise estrutural do capital, "as políticas sociais são os principais alvos da mercantilização, da focalização, da privatização, da transformação de bens e serviços em mercadorias destinadas a manter aquecido o consumo e a competitividade" (BOSCHETTI, 2017, p. 65), sofrendo o impacto da ofensiva capitalista na busca por maiores lucros. Assim, Dandara ao mencionar a dificuldade encontrada no acesso ao serviço de saúde, relaciona esta ao fato de estar no rural. Além disso, é importante também destacar em sua fala a percepção que ela tem de que as dificuldades encontradas para acessar o serviço não decorrem simplesmente da vontade dos profissionais, mas que envolve questões que vão além de sua atuação profissional, sendo produto das condições precarização das políticas sociais. Desse modo, torna-se imprescindível considerar que a **precarização constitui-se enquanto uma das dimensões da (in)visibilidade do rural** frente à política de assistência social.

Compreende-se assim, que a (in)visibilidade do rural se manifesta por meio dos serviços oferecidos pelo CRAS, os quais enfrentam uma série de dificuldades para que sejam executados. Desse modo, mesmo que a precarização das políticas sociais não seja algo exclusivo do rural, é no rural que ela tende a ser aprofundada, pois a prestação de serviços públicos nesse lócus é ainda muito recente. Tal realidade, como demonstrado pela análise aqui realizada, acaba por resultar na não efetivação da equidade ao atendimento da população rural e urbana, como previsto pela LOAS, uma vez que o rural permanece à margem das ações na gestão pública.

Outra manifestação da (in)visibilidade do rural é a relação de **dependência do rural frente ao urbano para a garantia dos direitos da população rural**, como expressa as seguintes falas:

Isso, o acesso muitas vezes **não têm passagem**, mas de um jeito e de outro, a gente, não vamos conseguir sanar, dentro do nosso território, no rural não, eles tem que ir para a cidade e então o acesso, o acesso que dificulta eles nisso, em

questão de passagem, ônibus, por exemplo,, eu tenho os povos tradicionais quilombolas, tem só três horários de ônibus, e as famílias dos indígenas, são bem vulneráveis, e tu encaminhou hoje, **se não tem passagem**, o CRAS **não tem passagem pra fazer o primeiro encaminhamento**, quando ele volta novamente, pergunta a mesma demanda que ele viu a primeira vez, ele não sanou aquela demanda ainda, **que ele não conseguiu acesso**, e eu acho bem dificultoso, o acesso. (Profissional 3)

Ah, em primeiro lugar poderia, podia melhorar um pouco os **cartão da passagem** [...] Tem gente que não tem, tem só uma renda, precisa de passagem, quase nunca tem. Posto de saúde, quase nunca tem remédio, pra piorar, precisa de uma ambulância de madrugada, tem que vir lá da cidade, é horrível. (Dandara)

Nesse sentido, é possível perceber na fala da Profissional 3 que há uma certa dificuldade em garantir que os usuários acessem seus direitos, porque em muitas circunstâncias estes precisam se deslocar até a cidade e não conseguem o fazer por não ter condições materiais para tanto. Assim, há a necessidade de que o CRAS garanta meios de deslocamento dessa população até o serviço no espaço urbano, a fim de garantir que ocorra o atendimento à população rural. Ou seja, é perceptível através da fala tanto da profissional como de Dandara de que, ao necessitar de atendimentos mais complexos, que demandam serviços especializados, o atendimento depende dos serviços que estão localizados no espaço urbano. Desse modo, muitas das demandas da população rural dependem do atendimento no urbano o que, para que muitos dos usuários, é um fator de inviabilização para que acessem seus direitos. Por isso, se não são garantidos meios de transporte para que essa população consiga efetivar os encaminhamentos que foram realizados pelos profissionais do CRAS, muitas das demandas tendem a não ser atendidas, o que implica na não efetivação dos direitos desses sujeitos.

Nesse sentido, o que acaba ocorrendo no dia a dia do CRAS, como mencionado pela Profissional 3, a dificuldade encontrada para garantir o atendimento às demandas dos usuários refere-se ao deslocamento do rural para o urbano. Isso porque, segundo a profissional, muitas vezes quando é realizado os encaminhamentos do CRAS para algum serviço que está no urbano e não há passagens disponíveis pelos serviços, muitos dos usuários acabam não conseguindo se deslocar até a cidade e acabam voltando algum tempo depois no CRAS com a mesma demanda. Ora, estas famílias atendidas pelo SUAS encontram-se em situação de pobreza e o atendimento a suas demandas perpassa também a essa questão do deslocamento do espaço rural ao urbano e vice-versa. Assim, precisam encontrar mediações nesse acesso, como o mencionado por Ana, que ao não ter mais a carroça para ir até o CRAS, por vezes usa do telefone para fazer este contato com o serviço:

Vou no CRAS. Eu ligo pra ela porque às vezes eu não vou, às vezes eu não tenho como ir, eu ligo pra Profissional 1. A Profissional 1 que me socorre. Ela

que me atende porque quando eu tinha carroça, cavalo, eu pegava e ia de cavalo, daí era mais fácil. Mas daí eu não tenho mais. (Ana)

A fala de Ana traz à tona algumas questões que se referem à própria dificuldade de os sujeitos acessarem os próprios serviços que se encontram no rural. Quando ela tinha um meio de locomoção própria, conseguia fazer o trajeto de 12 km da distância entre sua casa e o CRAS, porém agora, encontra dificuldades para ir até o serviço, o que demanda da profissional o atendimento por meio da visita domiciliar. Desse modo, a dimensão territorial deve ser levada em conta ao pensar a política de assistência social no rural. Nesse sentido, ressalta-se que um dos CRAS em que foi realizado esta pesquisa era um CRAS volante, mas que devido a questões estruturais no veículo, acabou por ser redirecionado à equipe do CRAS a um local fixo, como explica a Profissional 4:

Isso, aqui embaixo, que era uma escola desativada, mudamos para aqui. Antes nós andávamos num trailer, CRAS volante, que a gente não existe no papel. O CRAS rural a sede é em outra localidade, que ela é alugada por um tempo, tem acessibilidade, e nós tínhamos o trailer, no CRAS volante, que na ideia foi um valor x, que foi pensado para ir nas comunidades onde está o público distante, pescadores, quilombolas, mas aí ele veio muito baixo, ele não entra nessas estradas nossas, então a gente ficava estacionado onde tinha luz, que é na frente das escolas, enfim, e aí depois a escola saiu daqui e a gente veio pra cá e nós viramos fixo, **porque a demanda ela aumentou, a vulnerabilidade ficou muito velado né, as famílias moram distantes, aqui dá pra ver uma faixa que tem um monte de casinha, mas os nossos problemas estão lá escondidos, não tem vizinhos, enfim, a gente, nosso maior instrumento é o carro, e a gente visita bastante.** (Profissional 4)

Desse modo, fala da profissional evidencia a importância do CRAS volante, que estaria indo até a possível população demandatária dos serviços da assistência social, realizando o processo de busca ativa dos sujeitos. Ocorre, entretanto, que o veículo que dispunham não estava adaptado à realidade rural, a qual é marcada por estradas com estrutura física muito distintas do que boa parte que se tem no urbano, assim, não foi possível efetivar o CRAS volante como estava planejado. Diante disso, a profissional aponta um elemento que expressa a (in)visibilidade da população rural, uma vez que, mesmo que a demanda tenha aumentado quando deixaram de ser um CRAS volante – porque há uma vila próximo ao local onde o CRAS se encontra – contraditoriamente, uma boa parcela do segmento que compõe a pobreza rural não se encontra concentrada em um único local, mas dispersa no espaço do território de abrangência dos serviços. Ou seja, são demandas que ficam muitas vezes ocultas, não aparecendo junto ao CRAS.

Nesse sentido, é importante ressaltar que este processo ocorre justamente pela precarização e ausência o descaso do Estado frente às demandas da classe trabalhadora no rural.

Não houve um procedimento para que se encontrasse uma alternativa e se mantivesse o CRAS volante, mas sim, transferiram a equipe para um espaço de uma escola que estava desativada, que não tem acessibilidade, devido a uma escada extensa até o segundo andar do prédio onde está localizado o CRAS no rural. Diante dessa realidade, a (in)visibilidade das demandas da população rural acaba por impactar diretamente na não efetivação de direitos, uma vez que, mesmo atendendo uma parcela maior da população, muitas das demandas dessa pobreza rural não aparecem por estarem localizadas em espaços de difícil acesso que só vão ser atendidas caso ocorra esse processo de busca ativa. Isto é, há um processo de ocultamento do real. Assim, a Profissional 4 avalia que a política de assistência social

[...] vem atendendo a demanda, mas é bem naquela questão assim, precisaria fazer um olhar teórico prático, de como atender de forma diferente esse público rural, com todas essas diversidades que tem, isso aí não tenho dúvida, e esses atravessamentos de outras políticas que também se obriga a atender com esse olhar que é igualitário, tá na constituição, mas o rural ele tem especificidades, nós temos especificidades, então sim, a gente atende da melhor forma possível dentro do que é proposto, da política de assistência social, **mas a gente não tem o alcance que deveria ter, eles são assistidos dentro das solicitações, mas eu vejo a dificuldade dos usuários se inserirem nesses serviços.** (Profissional 4)

É possível perceber na fala da profissional que há limites para a garantia do acesso ao direito à assistência social, uma vez que há a necessidade de um maior aprofundamento quanto a realidade do rural, bem como da interlocução das políticas sociais a fim de garantir o atendimento efetivo às demandas da população que chega até o CRAS no rural. Assim, mesmo que na atualidade o atendimento à assistência social venha ocorrendo no rural, fica explícito que a (in)visibilidade do rural - enquanto um processo simultâneo entre visibilidade e invisibilidade - dificulta o atendimento a muitas das demandas da população rural, além de ocultar outras demandas, uma vez que não possibilita que estas sejam apreendidas enquanto fatores essenciais aos direitos sociais. Soma-se a isso, a configuração sofrida pelas políticas sociais na atualidade que, segundo Pereira (2013), a partir da mescla entre a perspectiva neoliberal e o neoconservadorismo ocorre a "instituição de um Estado socialmente limitado, não garantidor de direitos sociais, provedor de políticas de proteção social residuais, contingenciais e estigmatizantes, por um lado, embora forte, centralizador e controlador, por outro" (PEREIRA, 2013, p.101-102).

Nesse sentido, mesmo reconhecendo a importância e o avanço que há na presença de equipamentos, como os CRAS, no espaço rural, que garantem uma série de direitos sociais para um segmento da população que sofreu historicamente com a negação de direitos, percebe-se que também ocorre o ocultamento de muitas das demandas da população rural. Isso porque,

mesmo com uma baixa densidade populacional no rural, boa parte dessa população encontra-se em espaços muito distantes de qualquer possibilidade de acesso aos serviços da assistência social ou de outra política pública. Assim, mesmo que se reconheça que na atualidade a política de assistência social vem atendendo um conjunto de sujeitos que vivem no rural, é preciso destacar que persiste a (in)visibilidade do rural diante das múltiplas expressões da questão social.

Desse modo, torna-se fundamental debater e problematizar como vem sendo garantido os direitos sociais à população rural, sobretudo, a fim de possibilitar a visibilidade das demandas desse segmento social, a partir da diversidade que compõe estes sujeitos e seus processos de lutas e resistências frente a ofensiva do capital sobre seus modos de vida. Contudo, outra dimensão da **(in)visibilidade do rural se encontra na escassa produção do conhecimento**. Nesse sentido, a partir da pesquisa bibliográfica, o APÊNDICE F ilustra as teses e dissertações encontradas na busca pelas categorias “assistência social” e “rural” nos títulos e resumos em português das teses e dissertações, nos quais se localizou trezentos e vinte e três resultados. Porém, apenas nove dessas produções continham como descritor a categoria “assistência social” relacionada diretamente ao “rural”, os demais apresentaram temas relacionados à assistência técnica e extensão rural, educação alimentar, desenvolvimento rural, assentamento rural, previdência rural, sindicalismo rural, entre outros.

Percebe-se, desse modo, a escassa produção sobre a temática na área das ciências sociais aplicadas, o que demonstra que a (in)visibilidade do rural não ocorre apenas no âmbito da gestão das políticas sociais, mas também no espaço acadêmico. Além disso, das nove produções encontradas, sete são dissertações que abrangem estudos de caso e duas teses que abrangem a relação da assistência social e a população rural. Ora, a universidade não se constitui enquanto um lócus separado da sociedade a qual está inserida e se há uma primazia do urbano sobre o rural, essa relação também é reproduzida perante o conhecimento científico. Assim, mesmo que haja uma vasta produção a respeito da assistência social, enquanto política pública e seus desdobramentos, são quase inexistentes as produções que abordam a relação dessa política na garantia de direitos à população rural. Desse modo, compreende-se que a (in)visibilidade do rural é um processo multidimensional, que perpassa diversos âmbitos e que está presente na constituição da política de assistência social frente às demandas da população rural.

Nesse sentido, a (in)visibilidade do rural é um aspecto que se expressa sob múltiplas dimensões do real e que ocorre nesse processo simultâneo entre o visível e o invisível, sendo, portanto, necessário apreender esse processo de modo dialético e contraditório, que ora atende aos interesses da classe trabalhadora que está presente no campo, garantindo o direito à

assistência social, e ora oculta suas demandas e nega direitos. Tal processo tem como gênese a formação social e histórica do país, assentada em uma longa tradição escravocrata, na qual aqueles que trabalhavam de modo braçal na produção da agricultura não eram vistos como sujeitos de direitos, o que permanece ainda nos dias de hoje. Assim, a cultura do trabalho enquanto fonte de dignidade do homem é mantida e a própria assistência social enfrenta o desafio, ainda na atualidade, de se constituir enquanto uma política garantidora de direitos e não como mera ajuda ou benesse.

Esse processo não é simples, sobretudo diante de uma crise estrutural do capital, que tem sido devastadora no âmbito da seguridade social em escala mundial. Portanto, a (in)visibilidade do rural diante da política de assistência social deve ser compreendida através da totalidade das relações capitalistas, bem como da singularidade da formação brasileira e da assistência social enquanto um direito social. Contudo, é importante ressaltar que, mesmo diante dessa realidade, o atendimento e a garantia de direitos que vem sendo materializado por meio dos serviços de assistência social que foram lócus dessa pesquisa é de fundamental importância na vida dos sujeitos atendidos. Assim, mesmo com diversas dificuldades encontradas, não se pode deixar de considerar o quão significativo é o trabalho na assistência social junto a este segmento social, que sofre e resiste diante de tantas violações de direitos, como demonstrado na fala de Ana:

[...] por isso que eu digo que se a assistência social não atendesse nós, pra mim me ajuda muito, tá me ajudando, que se não é eles, eu não tenho médico, não tenho passagem, porque às vezes nem o médico vem aqui, então eu acho que a assistência social é muito importante, quando eles vem, nunca me deixaram na mão, pra mim é bom. (Ana)

Desse modo, é possível perceber diante da fala de Ana que, mesmo com dificuldades, é por meio da assistência social que ela tem conseguido acessar seus direitos. Assim, superar a (in)visibilidade do rural torna-se fundamental, uma vez que é preciso que mais sujeitos como Ana sejam atendidos pelo SUAS, o qual além de fornecer benefícios eventuais e/ou programas de transferência condicionada de renda, este serviço se constitua enquanto um lócus de garantia de direitos sociais, formador de sujeitos políticos capazes de visibilizar suas demandas perante o conjunto da sociedade.

Nesse sentido, evidencia-se a necessidade de romper com a (in)visibilidade do rural que se faz presente nas breves menções no âmbito das legislações da assistência social, na escassa produção de conhecimento, na precarização dos serviços e na dependência com o urbano para a garantia de direitos à população rural. Para tanto, torna-se fundamental a apreensão do rural enquanto um espaço de vida, em que há uma diversidade de segmentos sociais que o compõem,

além de políticas sociais que superem a visão centrada no urbano e estejam articuladas com as demandas específicas das regiões rurais. Do mesmo modo, aponta-se para a necessidade do fortalecimento dos espaços de participação popular, como os conselhos e conferências de assistência social, a fim de que nesses espaços seja possível dar visibilidade às demandas da população rural no SUAS. Além disso, é imprescindível que em tais espaços de *controle democrático* (PEREIRA, 2009), se avance na luta por políticas sociais de caráter universal, que busquem romper com a focalização e fragmentação das demandas dos sujeitos. Destaca-se ainda a necessidade de que essa articulação ocorra também por meio da produção do conhecimento, uma vez que esse espaço pode ser legitimador do discurso dominante ou, ao contrário, se constituir enquanto uma ferramenta de contra hegemonia para o fortalecimento das lutas e direitos da classe trabalhadora.

Compreende-se, portanto, que a (in)visibilidade do rural tem sua gênese na formação sócio-histórica brasileira, fundada no latifúndio e na tradição escravocrata, mas que permanece na atualidade, apesar dos avanços que se teve no âmbito da política de assistência social. Nesse sentido, ressalta-se a importância da perspectiva da totalidade ao buscar a ruptura com a (in)visibilidade do rural, uma vez que para tal processo é necessário pensar uma visão diferente do rural, na qual esse espaço seja visto enquanto um lugar de vida, de projetos que envolvem as pessoas e não somente a produção agrícola para acúmulo de capital. Além disso, é importante ressaltar que a existência de dois CRAS no rural, mesmo com todas as dificuldades para a garantia do direito a assistência social à população rural, é fruto do processo de consolidação do SUAS. Assim, pensar a ruptura com a (in)visibilidade do rural perpassa necessariamente a discussão a respeito do papel do Estado na garantia dos direitos sociais, bem como do debate da própria reforma agrária, enquanto uma política necessária ao enfrentamento ao latifúndio que persiste no campo, hoje aliado a produção do agronegócio. O rural brasileiro está em constante movimento, é fruto das relações contraditórias da realidade e, por isso, deve ser apreendido em suas múltiplas faces para que as políticas sociais não sejam apenas meras reprodutoras do *modus operandi*, mas sejam garantidoras de direitos e possibilite aos sujeitos atuarem na história. Desse modo, na próxima seção deste capítulo, buscar-se-á discorrer a respeito de como vem sendo compreendido o direito à assistência social em sua execução no rural, sabendo que esta não ocorre de maneira isolada, mas é também, fruto do debate até aqui realizado.

### 4.3 As Ervas Daninhas do Conservadorismo: A Moralização da Questão Social e a População Rural

*“Que tempos são esses,  
Quando falar sobre flores é quase um  
crime.  
Pois significa silenciar sobre tanta  
injustiça?”  
(Bertold Brecht)*

Nos últimos trinta anos, a assistência social vem buscando romper com a lógica da benesse e da caridade que historicamente lhe foi atribuída, sobretudo, através da luta de segmentos sociais organizados na sociedade. Isso porque, mesmo prevista na Constituição Federal de 1988 enquanto um direito social, a presente normativa não garante por si só que a assistência social seja assim compreendida e materializada perante o conjunto da sociedade. Além disso, enquanto fruto da luta de classes, toda política social permanece em uma constante disputa entre projetos políticos antagonistas na sociedade.

Nesse sentido, para analisar como vem se constituindo a garantia do direito à assistência social para a população rural, um dos elementos que se buscou identificar ao longo da pesquisa empírica foi a compreensão acerca da assistência social em sua materialização nos serviços do SUAS que, desde 2005, se mostrou um divisor de águas na operacionalização da política de assistência social no país. Desse modo, quando questionada como uma profissional percebia essa relação entre assistência social e direito junto aos usuários do CRAS, ela apontou para a seguinte questão:

Então nós temos grupos só com as psicólogas do CRAS, a gente troca experiência, não é diferente, vem se esforçando para trabalhar nos usuários que não é plantão, que não é distribuição de cesta básica, **que assim como têm direitos têm deveres, e se tu vai ter direito, se tem direito tu vai trabalhar para conquistar ele, se não tem direito não tem direito, não é favor não é benesse**, isso tudo é normal em todos os CRAS, e **no rural existe uma intensificação disso, é cultural assim**, tem gente bem firme nesse propósito.  
(Profissional 4)

Nesse sentido, mesmo compreendendo que a assistência social é um direito da população rural e reafirmando que esta não pode ser compreendida enquanto benesse, a fala da profissional acaba por expressar algo bastante emblemático no sentido dos direitos sociais, uma vez que parte da compreensão de que o direito *deve* ser conquistado por meio do trabalho. Assim, ao afirmar que os usuários do SUAS devem *trabalhar* para conquistarem um direito, em que o trabalho é empregado no sentido de sinônimo de deveres para que seja possível acessar

a direitos sociais, há um reforço à **lógica individualista e meritocrática** sobre os sujeitos que buscam a política de assistência social para suprir suas necessidades básicas, reafirmando a lógica histórica da assistência social antes da Constituição de Federal 1988. Segundo Barroco (2011), essa realidade tem como fundamento **a ideologia neoliberal e pós-moderna**, sendo expressões do pensamento dominante no capitalismo contemporâneo, que exercem a função social de naturalizar e justificar as ofensivas do capital sobre as condições de vida da classe trabalhadora, que vem aprofundando as desigualdades sociais em todo o mundo. Desse modo, perante o pensamento pós-moderno, há a negação de qualquer possibilidade de coletividade e universalidade, priorizando a fragmentação e a individualização exacerbada (BARROCO, 2011).

Sendo assim, ao afirmar que os sujeitos *devem trabalhar* para conquistarem direitos, a máxima individualista é colocada em destaque em detrimento da compreensão de que a realidade que esses sujeitos vivenciam é fruto das relações sociais vigentes na sociedade capitalista e de que não se trata apenas de uma opção individual pelo rompimento a condição de pobreza ou qualquer outra expressão da questão social. Nesse sentido, ainda sobre a relação entre a assistência social e direito, a Profissional 3 afirma que os usuários do CRAS:

muitas vezes não tem entendimento de assistência ou assistencialismo, **porque eles pensam que assistência é eu vou lá e eles me ajudam, pensando num assistencialismo**, então, e não é bem assim, eles vem muito aqui, assim, pra me ajudar, mas aquela visão que eles tem, não de uma política, mas de um assistencialismo, ‘pra que vocês estão aqui se não é pra me ajudar’, muitas vezes chega no CRAS pra cesta básica e a **gente diz não, a gente tem que te visitar primeiro, pra ver se está dentro dos critérios mesmo, pra fazer avaliação lá na família, é benefício eventual**, uma coisa que uma, duas, até sanar aquela tua dificuldade do momento, a gente explica tudo isso pra ele, pro nosso usuário, e **eles não entendem muito, ‘se tu tem porque não vai me ajudar’**, e acham que é uma coisa contínua, **benefício eventual é uma, duas vezes e deu né, até que a família se organize, mas eles não têm esse entendimento**, e eles têm dificuldade no entendimento da assistência, mas eles comentam também que se não fosse a assistências eles estariam numa pior. (Profissional 3)

A profissional identifica que muitos dos usuários não têm a compreensão da assistente social enquanto um direito que lhes é próprio, apesar de reconhecerem nesse serviço um espaço para buscarem solucionar e suprir suas necessidades básicas. Contudo, apesar da fala da profissional expressar novamente que a assistência social não é sinônimo de assistencialismo ou benesse, é novamente reforçada a **lógica da meritocracia**, na qual os sujeitos precisam comprovar que *merecem* acessar a política de assistência social. De acordo com Pereira (2013), a lógica da meritocracia se expressa através da lógica que privilegia o esforço e a capacidade

individual ou grupal para o sucesso da ordem vigente que, por sua vez, ao se pautar pelos princípios da hierarquia e da competição, apresenta-se supostamente neutra na seleção de pessoas para o acesso a determinadas posições ou direitos. A autora afirma que a meritocracia “apoia-se na premissa de que as vitórias ou fracassos são responsabilidade exclusivamente individual e de que o mérito é um eficaz mecanismo seletor entre os “melhores” e o resto” (PEREIRA, 2013, p. 59), sendo funcional a ordem capitalista e ganhando um importante destaque sob as premissas neoliberais.

Assim, ao mencionar a necessidade da comprovação e dos critérios para garantir um benefício eventual de alimentação, é possível perceber a perversidade da lógica neoliberal perpassa tanto o âmbito das relações sociais pessoais, como também a própria estruturação da política social. Ao referendar a lógica da meritocracia, se contribui para a manutenção do *status quo* na sociedade capitalista e o reforço ao conservadorismo. É nesse sentido que Barroco (2011) atenta para a reatualização do conservadorismo no cenário contemporâneo:

A ideologia neoconservadora tende a se irradiar nas instituições sob formas de controle pautadas na racionalidade tecnocrática e sistêmica tendo por finalidade a produtividade, a competitividade e a lucratividade, onde o profissional é requisitado para executar um trabalho repetitivo e burocrático, pragmático e heterogêneo, que não favorece atitudes críticas e posicionamentos políticos. (BARROCO, 2011, p. 213)

Desse modo, ressalta-se a necessidade de compreender que os posicionamentos das profissionais entrevistadas não são meras questões subjetivas, mas refletem essa ideologia neoconservadora que, num cenário de crises e conflitos na ordem do capital, tende a espalhar-se no conjunto da sociedade e, conseqüentemente, atinge as instituições públicas e os profissionais que atuam nas políticas sociais. Assim, os profissionais acabam ficando imersos em um trabalho muito mais burocrático e pragmático, supostamente exclusivamente técnico, sem conseguirem trabalhar a *dimensão política* do que representa o acesso aos benefícios socioassistenciais, que são a materialização dos direitos sociais, fruto do processo histórico da luta da classe trabalhadora. Ou seja, não se trata apenas de um encaminhamento paliativo, pois a cesta básica é a garantia do direito à alimentação, que é uma condição necessária para a reprodução da vida humana. Nesse sentido, ressalta-se ainda que a **precarização das políticas sociais** é um contributo para essa reafirmação dos critérios de elegibilidade dos sujeitos que podem ou não acessar tais direitos, como é possível identificar pela fala da Profissional 2:

Já teve situações de usuário tentar cuspir, já teve usuários, tipo de dizer assim que, pelos filhos ela mata qualquer um, entendeu, por causa de uma cesta básica. Aí vem chorando, vem desesperados, tu fica com pena, **mas tu vai ver ela já recebeu tipo o mês passado, e ela sabe que não é todo mês**, que é a

cada três quatro meses entendeu, e eles acham que tem que dar todo mês e não é bem assim. Claro, se tivesse mais o teto ali de cesta, a gente dava, mas não tem como né? (Profissional 2)

Assim, a partir da fala da profissional, é possível identificar que, diante da escassez dos recursos para operacionalizar a política de assistência social, os trabalhadores do SUAS se vêem em uma condição bastante árdua para efetivar a garantia de direitos aos sujeitos, o que provoca novamente a reprodução da ideologia neoliberal, prevalecendo a elegibilidade de critérios para analisar se o sujeito é *merecedor* do benefício assistencial. Nesse sentido, Alencar e Granemann (2009) destacam que, no atual desenvolvimento capitalista, avança-se na perspectiva da assistencialização das políticas sociais e na financeirização do fundo público, em que conjugasse o assistencialismo focalizado sobre os segmentos mais pobres através das políticas de transferência de renda, na qual o fundo público passa a integrar as instituições bancárias-financeiras, corroborando para a dinâmica do capital financeiro, no sentido inverso à políticas sociais universais. Consequentemente é que, para acessar um benefício eventual da política de assistência social como cesta básica, deve-se comprovar quem é o mais pobre dentre os pobres, demonstrando que não possui os pré-requisitos básicos para a reprodução da vida (PEREIRA, 2013).

Diante desse contexto, é que Pereira (2013) aponta para um elemento que é crucial diante da hegemonia do pensamento neoliberal, referente ao fato de que “os direitos sociais arduamente conquistados perdem seu caráter civilizador, transformando-se em ajuda ou favor ofertado não aos que tem acesso à cidadania, mas aos que provam estar à margem dela” (PEREIRA, 2013, p. 59). Tal realidade ocorre tanto no urbano como no rural, contudo, é no rural que essa lógica se mostra ainda mais perversa devido ao recente reconhecimento da população rural enquanto sujeitos de direitos. Desse modo, os sujeitos perdem a posição de cidadãos de direitos para passarem a uma condição de subalternidade que a própria política social lhe imprime. Tal realidade pode ser reconhecida no rural a partir da seguinte fala:

Nós temos assentamento, todos produtores rurais, o que acontece é que essas famílias vão se multiplicando, então aí, os que são produtor rural, que tem a carteira de produtor, eles podem entrar nos fomentos, vem um valorzinho pra eles plantar, eles ganham a casa, **no assentamento não é tão assim, vulnerável**, mas acontece que vem os filhos, **os filhos não são assentados, aí já não tem a casa, aí que surge as vulnerabilidades**, eles tã na linha do desemprego, porque daí então, já começa. Tem uma família, ela não é assentada, nem o marido dela, mas a mãe dela era e então ela tá ali numa casinha de madeira que daqui a pouco vai ter um vento mais forte e vai derrubar, **com cinco e agora tá com a sexta criança, sofre violência, sobre tudo e não tem renda**, e tá ali, **propriedade e espaço onde morar, num local que não é deles, é irregular, e nós temos muito irregular**. São famílias de assentados, são, mas não são assentados. Aí é ou não assentado daqui, ‘ah

eu sou do assentamento setor x', tá e o teu marido 'ah a gente não tá mais junto', aí tu vê nas visitas, tá lá junto, então começa umas coisas assim, aí é o que que eu vou ganhar, e a **fiscalização que nós temos dentro da assistência, no meio rural, é isso, que tu entra nos processos, vê os direitos mas na fiscalização, será que a família necessitava daquele benefício, será que é isso mesmo?** (Profissional 4)

Desse modo, ao trazer a realidade de um segmento que acessa o CRAS – moradores dos assentados da reforma agrária – é possível novamente perceber a **lógica da meritocracia**, na qual o acesso aos direitos sociais é decorrente da *fiscalização* dos profissionais. Nesse sentido, não se problematiza o fato de que, mesmo que esses sujeitos tenham conseguido acessar a terra, eles ainda se encontrem em situação de pobreza rural, pois além da terra, precisam outros meios de trabalho para poderem trabalhar na agricultura. Além disso, a própria profissional identifica que muitos dos sujeitos que buscam os serviços do CRAS são filhos de assentados que, por não terem nem mesmo acesso à terra, encontram-se em uma condição ainda mais desfavorável para conseguirem viver no campo. Sendo assim, não é possível questionar a irregularidade dos locais de moradia desses sujeitos em um país com tamanha desigualdade social, a qual é fruto, em boa medida, da alta concentração de terras.

Nessa direção, outro elemento importante a ser destacado, refere-se à **moralização da questão social**, quando a profissional menciona a respeito do número de filhos da família, junto ao fato de não terem renda e a situação irregular de moradia. Desse modo, segundo Barroco (2003), a consideração moral da questão social é uma proposta político-ideológica oculta pelo discurso ético, que tem por objetivo garantir a reprodução da força de trabalho e, sobretudo, evitar qualquer manifestação contrária à ordem social vigente. Assim, segundo a autora, o tratamento moral da questão social tem sua gênese do pensamento conservador, tendo a Igreja Católica como uma forte expressão desse pensamento, contudo, também o enfrentamento moral da questão social é realizado pelo Estado, buscando o consenso e o controle da classe trabalhadora. Nesse sentido, torna-se importante retomar o debate realizado na seção 3.1 do capítulo anterior da presente dissertação, no qual a função do Estado, visão gramsciana, perpassa por dois pólos centrais: a coerção e o consenso. Assim, **a moralização da questão social** no âmbito da política de assistência social busca a criação de consensos em uma sociedade estruturada por classes com interesses antagônicos, da qual resulta o abismo da desigualdade social. Essa **moralização da questão social** pode ser identificada a partir da seguinte fala:

Ah, **isso depende, da família, porque tem umas que são super agradecidas**, tem outras que tu faz de tudo, procura fazer de tudo e **são mal agradecidas**, então tu tá sempre naquele impasse, tem pessoas que tu trata bem, trata bem,

mas um dia chega aqui querendo bota a boca, querendo agredir. (Profissional 2)

Ou seja, parte-se do pressuposto de que há sujeitos bons e ruins, aqueles que agradecem *versus* aqueles que não agradecem o atendimento nos serviços do CRAS. Ora, cabe aqui questionar como, ao materializar um direito previsto constitucionalmente, os profissionais careçam do agradecimento desses sujeitos, considerando que estão operacionalizando um serviço que é público e eles próprios não estão ali por uma questão moral, mas sim, porque são profissionais previstos pelas legislações no âmbito da assistência social. Assim, sob essa perspectiva, o direito à assistência social é transformado em favor. Além disso, quando a profissional menciona a reação de violência que ocorre por parte de alguns sujeitos que acessam o serviço, é importante salientar que, muito provavelmente, essas situações ocorram em momentos extremos, nos quais esses sujeitos, que sofrem com uma série de violações de direitos cotidianamente, ao se depararem com uma constante negação de direitos por parte dos serviços, acabam por ter uma reação violenta. Assim, não se pode cair no risco de conceber mais um critério de seleção daqueles que podem ou não acessar a política de assistência social, através da **lógica da meritocracia fundada na moralização da questão social**, que separa os usuários do SUAS em bom e ruim. Do mesmo modo, destaca-se a fala da profissional 4 acerca população indígena,<sup>33</sup> outro segmento populacional que acessa os serviços do CRAS no rural:

Eu falo muito daquele aldeia porque são 44 famílias, é a maior aldeia, eles não conseguiram minha casa minha vida, muito precária. **Tem as outras questões de saúde, que é cultural, eles andam descalço, eles têm a fumaça.** Agora há pouco o conselho tutelar foi acionado lá, porque a criancinha tava com problema pulmonar, ficou três dias, e ela disse que três dias demorava e fugiu com a criança do hospital, e o conselho tutelar foi lá na minha aldeia, e o cacique me ligou, disse que ele não queria ninguém lá, mas eu não posso impedir o conselho, e aí o cacique disse que daí não sai ninguém, e não saiu ninguém, **e olha o risco, não saia, a nenezinha tava doente, não saiu de lá.** O que nos falta ainda, de como sair dessa situação, entendeu, do que que é possível, até para se respaldar tecnicamente, porque a gente tem uma preocupação enquanto profissional, como melhorar. (Profissional 4)

Percebe-se assim que, mesmo reconhecendo a identidade cultural da população indígena, não se problematiza como os serviços, que no relato acima são o hospital e o conselho tutelar, vinham realizando o atendimento a esse segmento social. Assim, culpabilizam-se os sujeitos ao invés de questionar as relações e as condições que a população indígena enfrenta

---

<sup>33</sup> Ressalta-se que o objetivo da presente dissertação é abordar o direito à assistência social à população rural sem especificar os vários segmentos sociais que compõe este espaço, assim, não irá aprofundar-se no debate acerca da proteção social à população indígena, uma vez que compreende-se que seria necessária outra pesquisa devido à complexidade da temática.

para acessar os serviços. Ora, permanecer em um hospital vários dias consecutivos, enfrentando não só o desgaste físico, mas também psicológico pelo preconceito presente no conjunto da sociedade a esse segmento social não é algo que se possa menosprezar para entender os motivos que levaram que a mãe da criança ir embora com a criança. Ressalta-se, ainda, a necessidade de se propor espaços formativos que sejam capazes de abarcar essa diversidade que compõe os modos de vida presentes no rural, sobretudo, quanto a culturas que muito pouco são discutidas de modo coerente, com o protagonismo dos próprios sujeitos, como indígenas e quilombolas.

Desse modo, tal realidade deve ser enfrentada, a fim de garantir o direito à assistência social para a diversidade da população presente no rural e também fortalecer o pensamento crítico frente a realidade vivenciada por estes sujeitos, uma vez que a reação de violência por parte de alguns usuários do serviço que não tem suas demandas atendidas pode ser canalizada para espaços coletivos de reivindicação. Ou seja, as dificuldades encontradas no acesso a determinado serviço ou benefício socioassistencial não é exclusividade de um único sujeito, mas de um grupo de sujeitos. Cabe aos profissionais fazerem a reflexão junto aos usuários de que as condições dos serviços e de trabalho, que impedem com que eles acessem determinados benefícios, é fruto da precarização das políticas sociais, bem como da (in)visibilidade do rural na materialização do SUAS. Nesse sentido, destaca-se a seguinte fala:

Que a gente encaminha muitas vezes, por exemplo, as famílias que têm pessoas com deficiência em casa, a gente encaminha pro BPC, então eles vem aqui e **agradecem, ‘ah eu não sabia que tinha, que poderia estar acessando’.** [corte no áudio]. **E não tinha, porque não tinha nem certidão de nascimento, daí a gente conseguiu, então, é bom, e uns vem com essa do que é assistência social, mas muitos não têm entendimento da assistência social mesmo,** não. Secretaria da assistência social, a gente faz a comparação às vezes, o que é o SUS pra vocês, na acolhida sempre faço isso, daí ele diz que é sistema único da saúde, o que que é SUAS, aí eles ficam pensando, e a gente tenta, serviço único da assistência social’, daí a gente vai explicar tudo o que é a política de assistência social, do SUAS né. E tenta fazer isso, mas aqueles que acessam conosco, a gente faz em grupo no PAIF, mas eles não falam muito, do entendimento da política, se é importante, não é importante pra eles. (Profissional 3)

Desse modo, é possível perceber que há esse movimento de explicar aos sujeitos o que é o serviço ao qual estão se inserindo, até mesmo porque, o SUAS é algo extremamente recente no conjunto das políticas sociais brasileiras. Assim, nota-se que, diferente do SUS, que já vem de um longo processo de estruturação no país, o SUAS ainda tem um caminho a percorrer na consolidação enquanto uma política que seja reconhecida de modo efetivo tanto no âmbito da gestão pública por parte do Estado, como também pelo conjunto da sociedade e dos próprios sujeitos que acessam a este serviço, sobretudo no rural que historicamente vivencia o processo

de ausência das políticas sociais. Contudo, novamente aparece a menção ao *agradecimento*, que não pode ser visto enquanto uma *condição* para o acesso aos serviços da assistência social, mas pode ser interpretado, nesse caso, enquanto um reconhecimento da importância da política de assistência social na vida do sujeito. Nesse sentido, destaca-se algumas falas dos sujeitos entrevistados quando perguntados a respeito da compreensão da assistência social em suas vidas:

**Se eu venho é porque tá me adiantando**, se eu acompanho, tu vê que eu tô bem conhecida. Porque é a única coisinha que tem pra fazer, se acaba isso, como que vai ficar, **pra mim me ajuda**, hoje, eu vou te dizer uma coisa, hoje eu tô numa de depressão, não parece mas eu tô, vontade de só ficar deitada, em casa. **Eu vim aqui por causa do Bolsa, sabia que tinha compromisso, mas depois eu vou me deitar e vou dormir, porque hoje eu não tô bem.** Sou bipolar então, tomei remédio, eu bebi ontem, daí né, acorda com mais depressão ainda, depois de usar o álcool, mas é verdade. Daí tu se arrepende porque tava tomando um remédio, aí tu não toma [corte no áudio]. Depressão por causa de bebida. (Dandara)

Olha, pra mim **tá sendo bem útil, bah, ajudando bastante** pra mim, **tanto o CRAS, como Bolsa Família, tá me ajudando bastante.** Só o **Bolsa Família podia aumentar um pouco mais.** O Bolsa Família me **ajudou** porque o servicinho que eu faço ganho menos né, **o Bolsa Família ganha um pouco mais. Se não tivesse a ajuda de vocês, não sei como que ia ser. Ia ser bem pior.** (Pedro)

É possível perceber na fala dos sujeitos entrevistados o reconhecimento da importância do acesso à assistência social, que foi identificada em todas as entrevistas realizadas. Ainda, salienta-se que a menção à assistência social enquanto ajuda deve ser compreendida enquanto a forma como estes sujeitos conseguem expressar o entendimento acerca da política. Além disso, cabe destacar algumas das dimensões que perpassam esse reconhecimento, como: a) a garantia de renda, através do PBF, que mesmo com um valor baixo e com toda a problemática das condicionalidades, vem sendo um importante instrumento de garantia a direitos básicos a esse segmento da população destituída de qualquer fonte de renda e trabalho, uma vez que, como já mencionado anteriormente nesta dissertação, esses sujeitos vêm sendo descartados pela ótica do capital; b) o serviço do CRAS enquanto um espaço de acolhida, onde recebem informações e encaminhamentos para as suas demandas, bem como o vínculo desses sujeitos com os profissionais, o que é importante ser destacado, uma vez que, apesar da moralização da questão social que foi problematizada anteriormente, talvez esse seja um dos únicos espaços que esses sujeitos encontram para serem ouvidos, assim, é muito pertinente a fala de Dandara, que sofrendo depressão e fazendo o uso abusivo de álcool, tem nos serviços, com o CRAS, um espaço de acolhida.

Apesar de reconhecerem a importância da assistência social, cabe problematizar o processo de subalternidade que é expresso na fala dos sujeitos. Ou seja, embora haja reconhecimento, é plausível que este seja oriundo de uma necessidade objetiva, devido ao pressuposto de que, sem acessarem os serviços da assistência social, sua condição de vida seria pior. Certamente, essa perspectiva não é nenhum pouco inferior. Afinal, é justamente por vivenciarem essa realidade que não se pode conformar com esse mínimo imposto pela lógica neoliberal às políticas sociais. Estamos falando de sujeitos com trajetórias de vida marcadas por uma série de violações de direitos, que se encontram nas mais árduas condições de vida perante a pobreza, vivendo em moradia precárias, com pouca formação escolar, que passam fome, entre outros.

Além disso, torna-se fundamental apreender o processo de consciência de classe que

nos grupos subalternos, por causa da ausência de autonomia na iniciativa histórica, a desagregação é mais grave e é mais forte a luta por se libertarem dos princípios impostos e não propostos, para obterem uma consciência histórica autônoma: os pontos de referência em tal luta são variados e um deles, justamente o que consiste na “naturalidade”, em propor como exemplar a “natureza”, consegue muitos resultados porque parece óbvio e simples. (GRAMSCI, 2015, p. 52)

Ou seja, para os sujeitos que buscam os serviços do SUAS enquanto um meio necessário para a reprodução da vida, que são (in)visibilizados por viverem no rural e resistem cotidianamente as adversidades resultantes de um modo de produção cada vez mais desigual, torna-se fundamental a compreensão da sua condição de classe. Para tanto, como apontado por Gramsci (2015), é preciso romper com uma série de princípios que é imposto a esses sujeitos, sobretudo, a naturalização da condição em que vivem. Não é natural que homens e mulheres vivam em condições de pobreza e precisem comprovar quem é o mais pobre entre os pobres para garantirem o acesso a direitos sociais fundamentais a sua condição de ser humano.

Como afirma Iamamoto (2011), é preciso superar no cotidiano profissional tanto a visão fatalista, na qual os profissionais vêem sua atuação esvaziada da dinâmica contraditória do real que, a partir do seu movimento, é possível buscar a superação, como também a visão messiânica e a-histórica, de cunho subjetivista e voluntarista, na qual predomina uma visão mágica da transformação social. A autora destaca a importância da construção de processos educativos no trabalho profissional, compreendendo, entretanto, os limites dessa atuação, uma vez que o trabalho profissional junto às políticas sociais é marcado pela busca de consensos entre as classes na sociedade capitalista. Sendo assim, a dimensão da cultura e da política são fundamentais no trabalho profissional para buscar **um processo de ruptura com a**

**moralização da questão social, com a lógica da meritocracia e a (in)visibilidade do rural frente às políticas sociais.** Desse modo, finaliza-se esta dissertação entendendo que foram abordados alguns elementos que perpassam a constituição do direito à assistência social para a população rural, sem a pretensão de esgotar o debate.

No solo árido do capital, a semente do direito à assistência social foi lançada por meio de muitas lutas e resistência. Seu florescimento dependerá do necessário enfrentamento a perspectiva da (in)visibilidade e da moralização da questão social que estão presentes nessa realidade. Entre tais ervas daninhas, a luta pelo florescer do direito à assistência social torna-se fundamental para que o desabrochar de flores e frutos esteja ao alcance de todos os sujeitos que vivem e resistem no rural brasileiro.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: ALGUNS FRUTOS.

*“A nossa luta  
é na roça e na cidade  
pra construir  
uma nova sociedade.”  
(MST)*

A construção de uma dissertação, assim como o cultivo de uma planta, se constitui como um processo de diversas etapas, sendo necessário, neste momento, refletir acerca dos frutos colhidos na construção do presente texto. Nesse sentido, busca-se, aqui, sintetizar as reflexões desenvolvidas ao longo do presente estudo, que teve como objetivo compreender como vem se constituindo o direito à assistência social para a população rural, a partir do materialismo histórico dialético. Desse modo, o objeto de estudo foi compreendido a partir da contradição dos fenômenos, mediante sua historicidade e totalidade no conjunto das relações sociais.

Vivemos em uma sociedade cada vez mais desigual, na qual a pobreza e a fome são experiência cotidiana de milhares de pessoas em todas as partes do mundo. Diante da crise estrutural do capital, a saída que tem se apresentado hegemonicamente ocorre por meio de ataques aos direitos da classe trabalhadora, com o agravamento das contradições entre capital e trabalho e a intensificação da luta entre as classes. Nessa realidade, a natureza está subordinada à lógica da dominação capitalista, uma vez que a propriedade privada da terra e dos bens naturais nela presente se encontram na gênese da constituição do modo de produção capitalista, juntamente à condição de trabalhadores livres.

Livres porque não dispõe dos meios para produzir e reproduzir suas vidas, livres porque só dispõe de sua força de trabalho que são levados a disponibilizar no processo de produção capitalista enquanto trabalhadores explorados pelo capital. Ou seja, a ascensão do capitalismo enquanto modo de produção só foi possível devido à brutal expropriação dos camponeses da terra que, segundo Marx (2013), “está gravada nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo” (p. 787). Desse modo, a propriedade privada é base para a estruturação da sociedade capitalista, na qual a lógica do capital se retroalimenta da apropriação privada dos frutos do trabalho e também da natureza.

Desse modo, é a partir da compreensão da totalidade das relações na sociedade capitalista que podemos compreender a formação social brasileira. O Brasil é um país marcado pela profunda desigualdade social, pela dependência externa, pelo desenvolvimento limitado e por um sistema político centrado na mão de poucos. Historicamente, dois traços do rural brasileiro são estruturantes para pensar o conjunto da sociedade brasileira: a longa tradição

escravocrata e latifundiária. Assim, é na atualidade que o agronegócio apresenta-se como ares de modernidade convivendo com uma estrutura agrária arcaica, perpetuando as contradições no campo, ao produzir riqueza sob o domínio do capital financeiro e igualmente produzindo a pobreza rural, o trabalho escravo e os conflitos de luta pela terra, água e demais bens naturais. Apesar disso, o rural é também espaço de vida, de gente que luta, resiste, trabalha, sonha. Assim, o campo brasileiro não é homogêneo, mas composto por uma diversidade de segmentos, como pescadores, quilombolas, agricultores familiares, indígenas dentre tantos outros, além de ser um espaço dinâmico, em constante transformação.

Portanto, aos sujeitos que estão no rural também deve ter garantido seus direitos, dentre eles o direito à assistência social. As políticas sociais, as quais contraditoriamente servem a lógica de dominação capitalista e aos interesses de classe trabalhadora, foram historicamente ausentes no campo brasileiro, pois os direitos sempre foram destinados ao conjunto de trabalhadores do urbano. Contudo, a partir da Constituição Federal de 1988, a assistência social passa a integrar a Seguridade Social e torna-se um direito que deve ser garantido pelo Estado de maneira equitativa no urbano e no rural. Do mesmo modo, as legislações vigentes que regulamentam a assistência social reforçam este princípio. Ressalta-se, assim, a importância dessas legislações que buscam romper com a perspectiva histórica da assistência social enquanto caridade e benesse, uma vez que são fruto da luta da sociedade civil para garantir a assistência social enquanto um direito social na Constituição Federal em 1988.

Nesse sentido, a pesquisa documental, realizada na Constituição Federal de 1988, LOAS, PNAS, NOB-SUAS, revela que há uma lacuna nas legislações vigentes no que tange ao acesso à assistência social para a população rural e urbana, uma vez não é esmiuçado como essa igualdade de acesso irá se materializar, além de ser mencionado apenas raras vezes o rural nestes documentos. Soma-se a isso, o avanço das premissas neoliberais, enquanto uma resposta à crise do capital, após a promulgação da Constituição. O Estado é chamado a intervir nas políticas sociais de maneira residual e focalizada na pobreza, exigindo condicionalidades dos sujeitos. A assistência social enfrentará uma árdua luta para se estruturar na década de 1990 diante deste cenário e somente a partir de 2003 que será possível a aprovação da Política Nacional Assistência Social e a criação do Sistema Único de Assistência Social, que por sua vez, possibilitou que a assistência social chegasse até o rural.

Já a pesquisa bibliográfica revelou a escassa produção acadêmica frente a temática da assistência social e sua relação com o rural, pois a partir da busca na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, no período entre 2006 a 2016, em títulos e resumos das teses e dissertações, apenas nove produções continham como descritor a categoria “assistência

social” relacionada diretamente ao “rural”. Os demais trabalhos encontrados a partir da pesquisa bibliográfica referiam-se a temas relacionados à assistência técnica e extensão rural, educação alimentar, desenvolvimento rural, assentamento rural, previdência rural, sindicalismo rural, entre outros, revelando assim uma lacuna também na produção do conhecimento a respeito dessa temática, bem como a (in)visibilidade do rural nos estudos relacionados à política de assistência social.

Nessa direção, a pesquisa empírica foi realizada com quatro profissionais em dois CRAS localizados no rural e cinco usuários da política de assistência social. Todos os profissionais entrevistados tinham vínculo trabalhista terceirizado. Quanto aos demais sujeitos entrevistados, todos viviam em condição de pobreza, que haviam buscado no campo uma estratégia de sobrevivência, pois migraram para o rural, por não terem conseguido se inserirem em melhores condições de vida e trabalho na cidade. Contudo, desprovidos do acesso à terra, do conhecimento da produção na agricultura e demais meios de trabalho, se mantinham em situação de pobreza rural.

Nesse sentido, os dados da pesquisa empírica revelam que a garantia do direito à assistência social para a população rural vem se constituindo de modo insuficiente. Isso porque, a precarização que vem ocorrendo nas políticas sociais, mesmo sendo uma realidade também na cidade, se intensifica no rural, pois os serviços no âmbito da assistência social são bastante recentes devido ao processo de formação social brasileira que privilegiou as políticas públicas de garantia de direitos no urbano e, no rural, um desenvolvimento voltado à reprodução do capital na produção agrícola. Ademais, os dados da pesquisa revelaram outros dois elementos essenciais para compreender como vem se constituindo o direito à assistência social para a população rural: a (in)visibilidade do rural e a moralização da questão social.

A (in)visibilidade do rural é compreendida enquanto um processo dialeticamente simultâneo entre invisibilidade e visibilidade do rural frente ao conjunto da sociedade brasileira e, conseqüentemente, às políticas sociais. Isso porque, mesmo que não se tenha rompido por completo com a lógica das políticas sociais voltadas ao urbano em detrimento do rural, no atual momento histórico, percebe-se que vem se construindo espaços de garantia de direitos, como os serviços e políticas do SUAS no rural. Sendo assim, compreende-se que a (in)visibilidade do rural constitui-se enquanto um fenômeno pluridimensional, que pode ser identificado a partir das seguintes dimensões: a breve menção à população rural nas legislações no âmbito da política de assistência social, referindo-se à equidade no acesso à população urbana e rural, sem um maior aprofundamento; a precarização dos serviços do SUAS no rural, que se intensifica pela ausência histórica de políticas sociais no campo; a dependência do rural frente ao urbano

para a efetivação de boa parte dos direitos sociais que devem ser garantidos à população rural, uma vez que muitas das demandas da população rural dependem do atendimento no urbano o que implica muitas vezes na inviabilização do acesso seus direitos; e, por fim, a escassa produção do conhecimento sobre a temática, como foi revelado pela pesquisa bibliográfica, em que apenas nove produções acadêmicas foram encontradas.

Desse modo, os dados da pesquisa revelaram que a (in)visibilidade do rural impacta nas demandas da população rural e, conseqüentemente, na não efetivação de direitos. Todavia, destaca-se esse fenômeno de maneira contraditória, uma vez que, mesmo atendendo uma importante parcela da população do campo, também ocorre o ocultamento de demandas desse segmento social que, por morarem em espaços de difícil acesso e distantes geograficamente, suas demandas não conseguem se fazer chegar nem mesmo ao CRAS localizado no rural.

Do mesmo modo, os dados da pesquisa revelaram que a moralização da questão social vem sendo um elemento presente na política de assistência social no rural. Compreende-se que essa realidade não é exclusiva do campo, mas também está presente no urbano, uma vez que refere-se à própria condição das políticas sociais, com a exigência de critérios e condicionalidades, bem como o fenômeno da precarização do trabalho, reatualizam aspectos conservadores que estão impregnados na sociedade brasileira. Assim, a moralização da questão social reflete a ideologia neoconservadora e neoliberal que, diante da crise estrutural do capital, espalha-se no conjunto da sociedade e torna-se presente no acesso à assistência social pela população rural.

Destaca-se, portanto, que esse processo atinge diretamente o trabalho dos profissionais, que ficam submetidos a um processo de trabalho muito mais burocrático e supostamente técnico em detrimento de um processo que trabalhe a dimensão cultural e política do acesso à assistência social, uma vez que a precarização do trabalho é solo fértil para o florescer dessas dimensões. Todavia, mesmo diante de todos esses embates, é fundamental ressaltar que o direito à assistência social, mesmo que de modo insuficiente, vem sendo uma importante política social na garantia de direitos básicos à essa população que historicamente é (in)visibilizada e sofre com uma série de violações de direitos. Foi assim que todos os sujeitos entrevistados reconheceram a importância desse direito em suas vidas.

Torna-se, pois, fundamental trabalhar para o aprimoramento do acesso à assistência social no rural, a fim de ser uma política que possa garantir direitos sociais universais. Desse modo, são apontados alguns elementos que, sem a pretensão de serem suficientes em si mesmo, possam qualificar a materialização da garantia do direito à assistência social junto a população rural. Primeiramente, destaca-se a necessidade da ampliação da produção de conhecimento

acerca da temática, a fim de garantir a visibilidade do rural; do mesmo modo, compreende-se que essa produção de conhecimento acerca do campo brasileiro deva estar articulada a processos formativos junto aos trabalhadores do SUAS no rural, com cursos, seminários, entre outros espaços de discussão; e, por fim, deve-se consolidar processos de trabalho no âmbito da cultura e da política, por meio da reflexão crítica junto aos usuários do SUAS sobre as condições da política de assistência social e da necessidade da garantia de direitos sociais universais. Do mesmo modo, compreende-se a importância da luta e da participação política dos usuários e trabalhadores do SUAS em espaços de conselhos e conferências, a fim de buscar romper com esse processo de (in)visibilidade do rural. Do mesmo modo, é necessária a compreensão de que estes são importantes espaços coletivos para buscar enfrentar o projeto neoliberal para que o país possa estruturar-se a partir dos ataques aos direitos sociais, que foram conquistados através de muitas lutas da sociedade civil. Assim, compreende-se que qualquer luta para a garantia do direito à assistência social deve estar articulada à luta por um país mais justo, com a garantia da democracia e a participação popular.

A semente do direito à assistência social foi lançada à terra, contudo, no solo árido do capital enfrentam as ervas daninhas da (in)visibilidade do rural e da moralização da questão social, o que torna sua germinação muito mais laboriosa. Mas, é diante da possibilidade do florescer desse direito, que os trabalhadores e trabalhadoras buscam trabalhar na terra, por um solo tenro e fértil, a fim de que essa semente floresça e possibilite flores e frutos a todos aqueles que delas necessitam. Para assim, então, construir uma nova sociedade.

## REFERÊNCIAS

- ABRASCO. Dossiê ABRASCO: **Impactos dos Agrotóxicos na Saúde**. Disponível em: <<http://abrasco.org.br/dossieagrotoxicos/>>. Acesso em: 22 set. 2017.
- AGUIAR; João Valente; BASTOS, Nádia. Uma reflexão teórica sobre as relações entre natureza e capitalismo. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 84-94, jan./jun. 2012.
- ALVES, Giovanni. **Trabalho e Neodesenvolvimentismo**: choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil. Bauru: Canal 6, 2014.
- \_\_\_\_\_. Crise Estrutural do Capital, Maquinofatura e Precarização do Trabalho: a questão social no século XXI. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 235-248, jul./dez. 2013.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995, p. 9-23.
- ANTUNES, Ricardo; PRAUN, Luci. A sociedade dos adoecimentos no trabalho. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 123, p. 407-427, jul./set. 2015.
- BARROCO, Maria Lucia S. Barbárie e neoconservadorismo: os desafios do projeto ético-político. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 106, p. 205-218, abr./jun. 2011.
- \_\_\_\_\_. **Ética e Serviço Social**: fundamentos ontológicos. 2 ed. São Paulo, Cortez, 2003.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contra Reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo, Cortez, 2003.
- \_\_\_\_\_; BOSCHETTI, I. **Política Social**: Fundamentos e História. Biblioteca Básica do Serviço social, v.2, 9 ed. São Paulo, Cortez, 2011.
- BOSCHETTI, Ivanete. As políticas brasileiras de Seguridade Social: Assistência Social. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 3. Brasília, CFESS/ABEPSS/CEAD – UnB, 2000.
- \_\_\_\_\_. Os custos de crise para a política social. In: BOSCHETTI, Ivanete et. al. **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo, Cortez, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo**. Cortez, São Paulo, 2016.
- \_\_\_\_\_. Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 128, p. 54-71, jan./abr. 2017.
- BOURGUIGNON, Jussara Ayres. A centralidade ocupada pelos sujeitos que participam das pesquisas do Serviço Social. **Revista Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 305 – 315, jul/dez. 2008.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Edições Técnicas.

\_\_\_\_\_. **LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social (1993)**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Governo Federal, Brasília, DF, 1993.

\_\_\_\_\_. PNAS - Política Nacional de Assistência Social (2004). In: **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Sistema Único de Assistência Social. Brasília, nov. 2004.

\_\_\_\_\_. NOB/SUAS - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (2012). In: **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, dez. 2012.

BRUMER, Anita. Previdência social rural e gênero. **Sociologias**, Porto Alegre, p. 50-81, ano 4, n. 7, jan/jun 2002.

CAIO PRADO, Júnior. **A História Econômica do Brasil**. 14 ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1971.

CAMPOS, Christiane Senhorinha Soares. **A face feminina da pobreza em meio à riqueza do agronegócio: trabalho e pobreza das mulheres em territórios do agronegócio no Brasil - o caso de Cruz Alta/RS**. 1ed. Buenos Aires: CLACSO, 2011.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Dialética do desenvolvimento periférico: dependência, superexploração da força de trabalho e política econômica. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 12, n.2, p. 247 - 272, maio/ago, 2008.

CARIO, Silvio Antonio Ferraz; BUZANELO, Edegar J. Notas Sobre a Teoria Marxista da Renda da Terra, **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 5, n.8, Editora da UFSC, 1986.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CHAUI, Marilena. **Convite à Filosofia**. 2 ed. Editora Ática, São Paulo, 1995.

CODATO, Adriano. Os mecanismos institucionais da ditadura de 1937: uma análise das contradições do regime de Interventorias Federais nos estados. **História**, França, v.32, n.2, Jul/Dez. 2013.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Marxismo e Política: a dualidade de poderes e outros ensaios**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** 4 ed. São Paulo, Cortez, 2010.

COUTO, B. R. et. al. Proteção Social e Seguridade Social: a Constituição de Sistemas de Atendimentos às Necessidades Sociais. In: GARCIA, M. L.; COUTO B. R.; MARQUES, R. M. (Org.) **Proteção social no Brasil e em Cuba**. Porto Alegre: EDIPUCRS, p. 43- 60, 2012.

DAL CASTEL, Vanderléia de Lurdes. **O silêncio dos silenciados:** a desproteção social dos trabalhadores rurais. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007, p. 159.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo:** Ensaio sobre a sociedade neoliberal. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DELGADO, Guilherme C. **Expansão e modernização no setor agropecuário:** um estudo da reflexão agrária. Estudos Avançados, 2001.

\_\_\_\_\_. A questão agrária no Brasil, 1950 – 2003. In: IPEA. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo.** Brasília, 2005, p. 51 - 90.

\_\_\_\_\_. **Do Capital Financeiro na Agricultura à Economia do Agronegócio:** mudanças cíclicas em meio século (1965 - 2012). 1 ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2012.

DUARTE, Kamilla Alves. Serviço Social e Questão Agrária: apontamentos acerca da questão social no campo brasileiro. **Revista Temporalis**, Brasília (DF), ano 15, n. 30, jul./dez. 2015.

FERNANDES, Florestan. **A revolução Burguesa no Brasil.** 3 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

FERREIRA, Luzia Amélia. **Serviço Social e Questão Agrária:** possibilidades e desafios contemporâneos ao exercício profissional do assistente social. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015, p. 312.

FICO, Carlos. **O golpe de 64:** momentos decisivos. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2014.

FILGUEIRAS, Vitor Araújo; KREIN, José Dari. **Artigo 3: Reforma da Previdência Pra Quem?** Disponível em: <<http://plataformapoliticasocial.com.br/reforma-da-previdencia-para-quem>>. Acesso em: 27 dez. 2017.

FOLADORI, Guillermo. O metabolismo com a natureza. **Crítica Marxista**, São Paulo, n. 12, p. 105-117, 2001.

FRAGA, Cristina K. A atitude investigativa no trabalho do assistente social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 101, Cortez, 2010.

FREIRE, Paulo. **A importância do Ato de Ler: em três artigos que se completam.** 23 ed. São Paulo: Cortez, 1989.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani. **Metodologia da Pesquisa Educacional.** 3 ed. São Paulo: Cortez, 1994.

GADOTTI, Moacir. **Pedagogia da Práxis.** São Paulo, Cortez, Instituto Paulo Freire, 1995.

GORENDER, Jacob. Gênese e Desenvolvimento no Capitalismo no Campo Brasileiro. In: STÉDILE, João P. (Org.) **A Questão Agrária Hoje**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1994.

GRAMSCI, Antonio. **Notas sobre o Estado e a Política**. Cadernos do Cárcere. Maquiavel, v. 3. 2 ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_. **Ação Católica, Americanismo e Fordismo**. Cadernos do Cárcere. Temas de Cultura, v. 4. 5 ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2015.

GRANEMANN, Sara. Políticas Sociais e Financeirização dos Direitos do Trabalho. **Revista Em Pauta**, Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, n. 20, p. 57 - 68, 2007.

\_\_\_\_\_; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. Ofensiva do capital e novas determinações do trabalho profissional. *Revista Katálysis*. Florianópolis, v. 12, n. 2, p. 161-169, jul./dez. 2009.

HABERT, Nadine. **A década de 70: Apogeu e crise da ditadura militar brasileira**. 4 ed. São Paulo: Editora Ática, 2006.

HARVEY, David. **17 Contradições e o Fim do Capitalismo**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. 21 ed., revisada. Rio de Janeiro: LTC Editora, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão Social no Capitalismo, **Revista Temporalis**, Ano II, n. 3, Jan/Jul. Brasília: ABEPSS, 2001.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social em tempo de Capital Fetiche e Formação Profissional**. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos**. 11 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 35 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IANNI, Otávio. **A Ideia de Brasil Moderno**. 3 reimpr. 1 ed. de 1992, São Paulo: Editora Brasiliense, 2004.

LEFEBVRE, Henri. **Lógica Formal e Lógica Dialética**. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

LIMA, Carlos. Trabalho e Política Social no mundo do capital em crise. In: POTYARA, A. P.; PEREIRA; Camila Potyara. (Org.). **Marxismo e Política Social**. v. 1, 1 ed. Brasília: Ícone, 2010.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. esp. p. 37-45, 2007.

KAGEYAMA, Ângela. Desenvolvimento rural: conceito e medida. **Cadernos de Ciência e Tecnologia. Brasília**, v. 21, n. 3, p. 379-408, set./dez. 2004.

KONDER, Leandro. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

KRAEMER, Luciane. **Territorialidade e proteção social**: um estudo acerca dos avanços e desafios na implantação do SUAS no meio rural. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013, p. 219.

\_\_\_\_\_. **A assistência social e a população rural na região de produção do RS**: a (in)visibilidade como condicionante da garantia de acesso. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006, p. 111.

LUSA, Mailiz Garibotti. **A (in)visibilidade do Brasil rural no Serviço Social**: o reconhecimento dos determinantes a partir da análise da mediação entre a formação e o exercício profissional em Alagoas. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012, p. 400.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole, Legislação e Desigualdade**. Estudos Avançados, v. 7, n. 48, p. 151 – 167, Mai/Ago 2003.

MARQUES, Rosa Maria; UGINO, Camila kimie. O Brasil é chamado à ordem. **Revista Argumentum**, Vitória, UFES, v. 9, n.3, set - dez, 2017.

MARTINS, José de Souza. **Os Camponeses e a Política no Brasil**. Petrópolis, 3 ed., Vozes, 1986.

MARX, Karl. **O Capital – Crítica da Economia Política**. Livro I: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_. **O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte**. 4 ed. São Paulo: Centauro, 1969.

\_\_\_\_\_. **Crítica do Programa de Gotha**. São Paulo, Boitempo: 2012.

\_\_\_\_\_. **Manuscritos Econômicos - Filosóficos**. Lisboa: Edições 70, 1989.

\_\_\_\_\_; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MESZÁROS, István. **A Crise Estrutural do Capital**. 2 ed. rev. e ampl. São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 22. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

MOREIRA, Lianna de Souza. **Jeca Tatu: Um personagem composto por questões sociais.** Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais: Sociologia) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora. 2010, p. 35.

MOTA, Ana Elizabete. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 133-146.

\_\_\_\_\_. **Crise Contemporânea e as Transformações da Produção Capitalista.** CEAD/UNB, Brasília, 2009.

NASCIMENTO, Eurípedes Costa do; JUSTO, José Sterza. Vidas Errantes e Alcoolismo: Uma Questão Social. **Psicologia: Reflexão e Crítica**, Porto Alegre, v. 13, n. 3, p. 529 – 538, 2000.

NETTO, José Paulo. Cinco Notas a Propósito da Questão Social. **Revista Temporalis**, Ano II, n. 3, Jan/Jul. Brasília: ABEPSS, 2001.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo e Reificação.** São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1981.

\_\_\_\_\_. Crise do capital e consequências societárias. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012.

\_\_\_\_\_. BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica.** 8 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

OXFAM BRASIL. **Terrenos da Desigualdade: Terra, Agricultura e Desigualdades no Brasil Rural.** Nov. 2016. Disponível em: [https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio-terrenos\\_desigualdade-brasil.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio-terrenos_desigualdade-brasil.pdf). Acesso em: 10 maio 2017.

PAIVA, Beatriz Augusto de; HILLESHEIM, Jaime. Ainda sobre os 80 anos do Serviço Social: direitos em tempos de ruptura democrática. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 234 - 249, ago./dez, 2016.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção Social no Capitalismo: Contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes.** Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

PEREIRA, Potyara A. P. A assistência social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS. **Ser Social**, Brasília, n. 20, p. 63-83, jan./jun. 2007.

\_\_\_\_\_. **Política Social: temas e questões.** 3 ed. São Paulo, Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 729 – 753, out./dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I. et. al. (Org.). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas.** 2 ed. São Paulo, Cortez, 2009.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. **As Mãos que Alimentam a Nação: agricultura familiar, sindicalismo e política.** Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

PIRES, Marcos Cordeiro. A “Nova Ordem Mundial” e o Consenso de Washington. **Novos Rumos**, São Paulo, n. 45, p. 20-29, 2006.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento e Perspectivas Novas para o Brasil.** São Paulo, Cortez, 2010.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil.** 14 ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1971.

PRATES, Jane Cruz. Planejamento da Pesquisa Social. **Temporalis**, Porto Alegre, Ano 4, n. 7, ABEPSS, 2004.

\_\_\_\_\_; PRATES, Flavio Cruz. Problematizando o uso da técnica de Análise Documental no Serviço Social e no Direito. **Revista Sociedade em Debate**, Pelotas, 15(2), p. 111-125, jul/dez. 2009.

RAICHELIS, Raquel. Assistência Social e Esfera Pública: Os Conselhos no exercício do controle social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 56, São Paulo, Cortez, 1998.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entram em cena.** São Paulo: Paz e Terra, 1988, p.141-195.

SANTOS, Josiane Soares. **“Questão Social”:** particularidades no Brasil. São Paulo, Cortez, 2012.

SCHERER, Giovane Antonio. **O Caleidoscópio da (In)Segurança:** os reflexos da dialética da (des)proteção social nas juventudes. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

SCHNEIDER, Sergio. Reflexões sobre a Diversidade e Diversificação: Agricultura, Formas Familiares e Desenvolvimento Rural. **Ruris**, v. 4, n. 1, mar 2010.

SILVA, José Graziano da. **O Que é Questão Agrária.** 7 ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

SILVA, Maria Ozanira da Silva (Coord.). **O Bolsa Família no enfrentamento à pobreza no Maranhão e Piauí.** São Paulo: Cortez, 2008

\_\_\_\_\_. (Coord.). **Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe.** São Paulo: Cortez, 2014.

\_\_\_\_\_; LIMA, Valeria Ferreira Santos de Almada (Coord.). **Avaliando o Bolsa Família:** unificação, focalização e impactos. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda.** 5 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SIMIONATTO, Ivete. **Gramsci: Sua teoria e incidência no Brasil, influência no Serviço Social.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SOARES, Laura tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n. 10, jul./dez. 2007.

\_\_\_\_\_. (coord.). **A Assistência Social no Brasil, 1983 - 1990.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil: o debate tradicional: 1500-1960.** São Paulo: Expressão Popular, 2005.

\_\_\_\_\_; FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brava Gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil.** 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

TOLEDO, Caio Navarro. **Visões Críticas do Golpe: Democracia e Reformas no Populismo.** Editora da Unicamp, Campinas, 1997.

VEIGA, José Eli da. Pobreza Rural, Distribuição da Riqueza e Crescimento: a experiência brasileira. In: TEÓFILO, Edson et all. (Org.). **Distribuição de Riqueza e Crescimento Econômico.** Ministério do Desenvolvimento Agrário; NEAD Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, Brasília: 2000.

VINUTO, Juliana. A Amostragem em Bola de Neve na Pesquisa Qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, Campinas, 22, (44): 203-220, ago/dez. 2014.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **A ruralidade no Brasil moderno.** Por un pacto social pelo desenvolvimento rural. En publicacion: ¿Una nueva ruralidad en América Latina?. Norma Giarracca. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2001.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e Assistência Social.** 8 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

ZIEGLER, Jean. **Destruição em Massa: Geopolítica da Fome.** 1 ed, São Paulo, Cortez, 2013.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE ANÁLISE BIBLIOGRÁFICA

- Bibliografia consultada:
- Ano:
- Disponível em:
- Autor:
- Aspectos que abordem a constituição histórica do direito à assistência social para as famílias do meio rural:
- Observações:

**APÊNDICE B - INSTRUMENTO DE ANÁLISE DOCUMENTAL**

- Natureza do documento:
- Ano:
- Disponível em:
- Abordagem do direito AS no meio rural:
- Concepção acerca do meio rural:
- Ações voltadas para famílias no meio rural:
- Observações:

## APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS USUÁRIOS

### Eixo 1: Identificação/Modos e condição de vida

- 1) Idade \_\_\_\_\_
- 2) Sexo ( ) Feminino ( ) Masculino
- 3) Etnia \_\_\_\_\_
- 4) Escolaridade \_\_\_\_\_
- 5) Quem faz parte da sua família?

- Tabela de composição familiar

Nome	Idade	Escolaridade	Parentesco	Trabalho/Renda

- 6) Há quanto tempo sua família reside nessa propriedade rural? (trajetória)
- 7) Você acredita que a sua família enfrenta dificuldades para garantir as necessidades básicas por morar no meio rural? Se sim, quais?
- 8) Como se dá o acesso da família à escola?

### Eixo 2: Trabalho - Terra

- 9) Como tiveram acesso a terra em que hoje sua família vive?
- 10) É proprietário de imóvel rural? Qual o tamanho da propriedade?
  - 10.1) Em caso de ser proprietário de terra e trabalhar em outro local: O que o levou a buscar trabalho em outro espaço?
- 11) Qual a principal atividade desenvolvida na propriedade? Você acredita que a partir dela consegue garantir a subsistência da família?
- 12) A sua família acessa alguma política de crédito rural?

### Eixo 3: Política Pública de Assistência Social

#### Eixo 3.1: Compreensão sobre a política de assistência social

- 13) O que você já ouviu falar sobre assistência social? Quando você ouviu e em que lugar?
- 14) O que você pensa sobre a assistência social?
- 15) Você conhece algum programas ou serviço da assistência social?

16) O que você pensa sobre esses programas?

**Eixo 3.2: Para as famílias que acessam a política de assistência social:**

17) A sua família acessa algum benefício ou serviços da assistência social?

18) Quem da sua família acessa?

19) Quais são os benefícios ou serviços que sua família acessa? Onde e por quem são atendidos?

20) De que maneira sua família teve acesso às informações dos serviços e benefícios da assistência social?

21) O que levou você a acessar a assistência social?

22) Como a sua família acessa a estes benefícios? Quantos km aproximadamente precisam se deslocar para garantir o acesso aos benefícios/serviços? (principais dificuldades)

23) Você acredita que seja suficiente para atender as necessidades da sua família esses benefícios/serviços? Por que?

24) Na sua família, alguém acessa outros benefícios ou serviços da seguridade social (saúde e previdência) ? Se sim, quais?

25) Além dos serviços da assistência social, a família acessa outro espaço de convivência? (exemplo: sindicato rural, grupos de igreja)

**Eixo 3.3: Para as famílias que não acessam a política de assistência social:**

17) A sua família acessa algum benefício ou serviços da assistência social?

18) No seu entendimento, você acredita que a sua família tem a necessidade de acessar os benefício ou serviços da assistência social? Por que?

19) Em algum momento você acessou a assistência social?

19.1) Se sim, quando foi? Porque não acessa mais?

19.2) Se não, por que você nunca acessou?

20) A sua família acessa algum espaço de convivência? (exemplo: sindicato rural, grupos de igreja)

Observações:

---

---

## **APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS PROFISSIONAIS DO CRAS RURAL**

- 1) Identificação \_\_\_\_\_ (ex. profissional 1, 2...)
- 2) Qual sua formação?
- 3) Vinculo (efetivo, terceirizado, cedido, outro)
- 4) Qual a composição da equipe do CRAS?
- 5) Há quanto tempo você trabalha no CRAS/ Rural?
- 6) Você já havia trabalhado anteriormente com a população do meio rural?  
Como foi abordado em sua formação as particularidades da população do meio rural?  
Você, em algum momento, participou de alguma capacitação para atendimento da população no meio rural?
- 7) Você se sente apto para trabalhar com a população rural?
- 8) Quais são os programas e serviços desenvolvidos pelo CRAS junto as famílias que moram no meio rural?
- 9) Você acredita que a forma como a política de assistência social está organizada, atende as necessidades/demandas da população no meio rural? Justifique. (em caso negativo, como poderia ser?)
- 10) Quais os serviços/atendimentos realizados pelo CRAS rural? (visita, abordagem individual, abordagem de grupo, reuniões...)
- 11) Que tipo de demandas e necessidades são requisitadas pelas famílias usuárias?
- 12) Que estratégias são utilizadas para informar e mobilizar as famílias para atendimento na área da Assistência Social?
- 13) Quais as principais dificuldades no desenvolvimento no seu trabalho com a população no meio rural?
- 12) Como você avalia o espaço físico do CRAS, atende as normativas da PNAS? (isso facilita ou dificulta o trabalho com as famílias)
- 13) Como você vê papel do CRAS nesse território?  
Você teria alguma proposição para qualificar a PNAS no meio rural? Qual?
- 14) Na sua visão, qual a compreensão das famílias que vivem no meio rural sobre assistência social?
- 15) Como a Assistência Social faz o diálogo com as demais políticas sociais para atendimento integral das famílias?

**APÊNDICE E - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)**

Eu, \_\_\_\_\_, declaro para os devidos fins ter sido informado verbalmente e por escrito, de forma suficiente, a respeito da pesquisa *O Direito à Assistência Social para as Famílias do Meio Rural do Município de Viamão, RS*, que visa investigar como vem se constituindo o direito à assistência social para as famílias do meio rural, tendo como lócus de pesquisa o município de Viamão/RS.

O projeto de pesquisa será conduzido por Cíntia Florence Nunes, do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da PUC/RS, orientada pelo Prof. Dr. Giovane Antonio Scherer, pesquisador responsável. Estou ciente de que este material será utilizado para apresentação de dissertação observando os princípios éticos da pesquisa científica e seguindo procedimentos de sigilo e descrição. Fui esclarecido sobre os propósitos da pesquisa, os procedimentos que serão utilizados e riscos e a garantia do anonimato e de esclarecimentos constantes, além de ter meu direito assegurado de interromper minha participação na pesquisa no momento que achar necessário.

Nesse sentido, existe o risco mínimo no caso de desconforto no momento de responder às questões da entrevista, porém, poderei a qualquer momento desistir de participar sem quaisquer prejuízos. O benefício da participação não será direto, no entanto, os resultados do estudo poderão contribuir para a produção de conhecimentos e para o aprimoramento e qualificação das políticas públicas voltadas às famílias do meio rural.

Quaisquer esclarecimentos sobre a pesquisa poderei entrar em contato com a pesquisadora Cíntia Florence Nunes, pelo telefone (55) 9931 – 1859, e-mail: [cintia.florence@gmail.com](mailto:cintia.florence@gmail.com) e o pesquisador responsável Giovane Antonio Scherer, pelo telefone (51) 3320.3539, na Avenida Ipiranga 6681, Prédio 15, sala 346 – Escola de Humanidades, Curso de Serviço Social – Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas (GEJUP), e-mail: [giovane.scherer@pucls.br](mailto:giovane.scherer@pucls.br).

Se achar que a pesquisa não está sendo realizada de tal forma, ou que, está sendo prejudicado de alguma maneira, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (CEP-PUCRS) localizado na Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703. CEP: 90619-900. Bairro Partenon. Porto Alegre – RS, também estará disponível pelo telefone (51) 3320-3345 ou e-mail: [cep@pucls.br](mailto:cep@pucls.br), de segunda a sexta, das 8:00 às 12:00 e das 13:30 à 17:00.

O Termo aqui assinado será em duas vias, ficando uma em minha posse e outra com os pesquisadores. Desse modo, declaro que recebi uma via deste termo de consentimento conforme data e local mencionados.

XXXX, RS, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do participante

CPF: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Cíntia Florence Nunes

CPF: 030.711.240 - 31

\_\_\_\_\_  
Giovane Antonio Scherer

CPF: 010.764.590 - 48

**ATENÇÃO:**

Na possibilidade de haver algum sujeito que não seja alfabetizado esse TCLE será lido pelo pesquisador para o sujeito participante no estudo na presença de uma testemunha, e deverão ser preenchidas as informações abaixo:

Este formulário foi lido para \_\_\_\_\_ (nome do participante) em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ (data) pelo \_\_\_\_\_ (nome do pesquisador) enquanto eu estava presente.

\_\_\_\_\_  
Assinatura da Testemunha

Nome:

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**APÊNDICE F – Produções Acadêmicas referentes à Assistência Social e o Rural**

<b>Título</b>	<b>Autor (a)</b>	<b>Tipo do documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Universidade</b>	<b>PPG</b>
Cras rural: lugar de efetivação da política de assistência social : estudo sobre o acesso à política de assistência social por famílias assentadas	Pasinato, Luiz Antônio	Dissertação de Mestrado	2011	PUC/RS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
A assistência social e a população rural na região da produção do RS: a (in)visibilidade como condicionante da garantia de acesso	Kraemer, Luciane	Dissertação de Mestrado	2006	PUC/RS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
A presença/ausência da cobertura à população rural pelo SUAS Sistema Único de Assistência Social: os casos das cidades de Londrina/PR e do Vale do Paraíba/SP	Silva, Ivonete da	Dissertação de Mestrado	2008	PUC/SP	Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social
Territorialidade e proteção social: um estudo acerca dos avanços e desafios na implantação do SUAS no meio rural	Kraemer, Luciane	Tese de Doutorado	2013	PUC/RS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
O silêncio dos silenciados: a desproteção social dos trabalhadores rurais	Dal Castel, Vanderléia de Lurdes	Tese de Doutorado	2007	PUC/RS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
As ações das equipes volantes dos Centros de Referência de Assistência Social no Rio Grande do Norte	Nascimento, Marília Noronha Costa do	Dissertação de Mestrado	2015	UFRN	Programa de Pós-Graduação em Psicologia
A assistência social e as oligarquias em pequenos municípios do sertão paraibano	Eduardo, Gabriela Nogueira	Dissertação de Mestrado	2015	UFPB	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

Atuação de psicólogos em Centros de Referência de Assistência Social na região amazônica do Marajó	Belo, Rafaela Palmeira Nogueira	Dissertação de Mestrado	2015	UFRN	Programa de Pós Graduação em Psicologia
Análise do Programa Bolsa família como Política Pública para inclusão Social do Município de Lagoa do Carro	Pinto, José Alexandre Barbosa	Dissertação de Mestrado	2008	UFPE	Programa de Pós Graduação em Geografia



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
Pró-Reitoria de Graduação  
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar  
Porto Alegre - RS - Brasil  
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564  
E-mail: [prograd@pucrs.br](mailto:prograd@pucrs.br)  
Site: [www.pucrs.br](http://www.pucrs.br)