

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

LUCIANE KRAEMER

**TERRITORIALIDADE E PROTEÇÃO SOCIAL: UM ESTUDO ACERCA DOS
AVANÇOS E DESAFIOS NA IMPLANTAÇÃO DO SUAS NO MEIO RURAL**

**PORTO ALEGRE, RS
2013**

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

LUCIANE KRAEMER

**TERRITORIALIDADE E PROTEÇÃO SOCIAL: UM ESTUDO ACERCA DOS
AVANÇOS E DESAFIOS NA IMPLANTAÇÃO DO SUAS NO MEIO RURAL**

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Serviço Social ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social, Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Berenice Rojas Couto

**PORTO ALEGRE, RS
2013**

LUCIANE KRAEMER

**TERRITORIALIDADE E PROTEÇÃO SOCIAL: UM ESTUDO ACERCA DOS
AVANÇOS E DESAFIOS NA IMPLANTAÇÃO DO SUAS NO MEIO RURAL**

Tese apresentada como requisito parcial
à obtenção do título de Doutora em
Serviço Social ao Programa de Pós-
Graduação da Faculdade de Serviço
Social, Faculdade de Serviço Social,
Pontifícia Universidade Católica do Rio
Grande do Sul.

Aprovado em ____ de _____ de 2013.

Banca examinadora:

Prof^a. Dr^a. Berenice Rojas Couto – PUCRS

Prof. Dr. Carlos Nelson dos Reis – PUCRS

Prof^a. Dr^a. Jane Cruz Prates – PUCRS

Prof^a. Dr^a. Maria Luiza Rizzotti – UEL

Dedico esta tese aos meus avós
Narciso (in memoriam) e Rosalina,
com os quais aprendi três coisas fundamentais:
amar a vida, as pessoas e os livros...

AGRADECIMENTOS

Agradeço às pessoas que, de um modo ou de outro, compartilharam e contribuíram com a construção dessa tese, em especial:

À todos os professores, funcionários e colegas do curso de Pós-graduação em Serviço Social da PUCRS, pela convivência e ricas trocas durante o período;

Aos professores Carlos Nelson dos Reis e Jane Cruz Prates pelas valiosas contribuições, em todas as etapas da formação, e que, juntamente à professora Maria Luiza Rizzotti, participaram da banca prestando significativo auxílio na qualificação da tese;

Em especial, à minha orientadora Berenice Rojas Couto, por tudo que tem me ensinado ao longo destes muitos anos de convivência, por compartilhar intensamente os desafios deste processo, por compreender meus limites e me estimular sempre a ir em frente; pelo carinho, respeito e generosidade, meu muito obrigado!

À minha família Fernando, Laís e Leila, por apoiarem as minhas escolhas e compreenderem minhas ausências. Obrigado por existirem na minha vida!

À minha mãe Nelci, irmã Helenise e afilhada Lívia pela acolhida e o carinho que sempre me dedicaram;

Aos colegas do DAS/STDS por incentivarem a minha busca por qualificação profissional e compartilharem seu conhecimento na área;

Especialmente à minha amiga e colega Marilene, parceira de muitas jornadas, com quem venho compartilhando alegrias e incertezas, trabalho e conhecimento, e que também contribuiu ativamente neste processo;

À amiga e colega Neli, pela leitura do texto e reflexões que surgiam na hora do chimarrão, pelo apoio e palavras de estímulo e de carinho;

À Juliana Helmann Cavalheiro por todo o envolvimento e auxílio durante este processo tão intenso;

À Talita Vaccaro e a Andréia Ruschel pela dedicação especial na correção do trabalho e qualificação do material;

A Lú, pelo apoio nas tarefas do dia a dia e pelo suporte necessário para que eu concluísse a tese;

À CAPES pela concessão da bolsa de estudos;

Aos demais amigos e familiares que, longe ou perto, estiveram presentes de algum modo neste momento da minha vida, especialmente Giovana Henrich, Nelci Erhardt, Rosângela Werlang, Tatiana Reidel, Geovana Gasparotto, Edla Hoffman, Silvana Marzullo dentre tantas outras pessoas;

Por fim, aos colegas dos municípios e pessoas que participaram da pesquisa, que possibilitaram a materialização desta tese, meu muito obrigado!

Ler significa reler e compreender, interpretar. Cada um lê com os olhos que tem. E interpreta a partir de onde os pés pisam. Todo ponto de vista é a vista de um ponto. Para entender como alguém lê, é necessário saber como são seus olhos e qual é sua visão de mundo. Isso faz da leitura sempre uma releitura. [...] Para compreender, é essencial conhecer o lugar social de quem olha. Vale dizer: como alguém vive, com quem convive, que experiências tem, em que trabalha, que desejos alimenta, como assume os dramas da vida e da morte e que esperanças o animam. Isso faz da compreensão sempre uma interpretação [...]

Leonardo Boff, 1998.

LISTA DE QUADROS

Quadro I – Quadro síntese das principais características que definem as relações históricas entre cidade-campo na formação social feudal e transição para a formação social capitalista	65
Quadro II – Principais Políticas Implementadas para a População Rural Brasileira – 1945-1988.....	101
Quadro III – Categorias de Análise	128
Quadro IV – Definição dos municípios da amostra de pesquisa	130
Quadro V – Sistematização do Grau de cobertura ao SUAS	176

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Proporção de indigentes e pobres, segundo local de residência – Brasil, 2002-2003 (em %)	106
Tabela 2 – Evolução do número e proporção de pobres, segundo localização do domicílio – Brasil (em 1.000 pessoas)	107
Tabela 3 – Evolução do Índice de Gini ⁽¹⁾ da propriedade da terra – Brasil e Grandes Regiões 1967-2000.....	109
Tabela 4 – Distribuição da população por escolaridade, segundo condição de atividade, ocupação e local de residência – Brasil 2009 (em %)	110
Tabela 5 – Distribuição das crianças de 5 a 14 anos de idade por situação de ocupação e local de residência – Brasil e Grandes Regiões 2009 (em %)	111
Tabela 6 – Operações de fiscalização móvel de combate ao trabalho escravo – Brasil 1997-2010 (em n ^{os} absolutos).....	112
Tabela 7 – Número de comunidades quilombolas ⁽¹⁾ identificadas ⁽²⁾ pelo Governo Federal – Unidades da Federação 2010 (em n ^{os} absolutos)	113
Tabela 8 – Violência no campo contra a pessoa – Brasil e Grandes Regiões 2010 (em %)	114
Tabela 9 – Síntese dos Indicadores de Pobreza por distribuição urbana e rural nos municípios da amostra	139
Tabela 10 – Taxa de analfabetismo por distribuição urbana e rural dos municípios da amostra.....	141
Tabela 11 – Síntese dos Indicadores do CAD ÚNICO e PBF por distribuição urbana e rural nos municípios da amostra.....	142
Tabela 12 – Perfil do Bolsa Família por distribuição urbana e rural nos municípios da amostra.....	172

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Distribuição do número e da área dos estabelecimentos agropecuários por faixas de módulos fiscais do Incra – Brasil 2006 (em %)	108
Figura 2 – Taxa de analfabetismo ⁽¹⁾ por faixa etária e local de residência – Brasil 2009 (em %)	110
Figura 3 – Evolução do número de famílias assentadas – Brasil 1995-2010 (em 1.000 famílias)	113
Figura 4 – Princípios que norteiam a gestão do SUAS	117
Figura 5 – Quadro Metodológico da Pesquisa	127
Figura 6 – Divisão regional do estado do Rio Grande do Sul.....	130
Figura 10 – Moradia de família quilombola no município de Aceguá/RS	150
Figura 11 – Comunidade rural no município de Agudo/RS	151
Figura 12 – Comunidade Quilombola Santo Antônio - Canguçu/RS.....	151
Figura 13 – Comunidade dos Areeiros, Passo do Tiburão - Capão do Cipó/RS.....	152
Figura 14 – Nova Petrópolis/RS (“capunga”).....	152
Figura 15 – São Domingos do Sul/RS.....	153
Figura 19 – Extração de basalto em São Domingos do Sul	156
Figura 20 – Criação de pequenos animais em Aceguá.....	157
Figura 21 – Criação de Suínos e outros pequenos animais em Canguçu.....	157
Figura 22 – Extração de areia em Capão do Cipó	158
Figura 23 – Plantação de milho em Nova Petrópolis.....	158
Figura 24 – Pomar em Nova Petrópolis	159
Figura 29 – Assentamento em Pedras Altas/RS	167
Figura 30 – CRAS Agudo/RS	170
Figura 31 – Residência em Nova Petrópolis/RS	174

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Composição Familiar	147
Gráfico 2 – Escolaridade dos membros familiares	148
Gráfico 3 – Condições de moradia	149
Gráfico 4 – Atividades dos componentes dos grupos familiares	153
Gráfico 5 – Composição da renda familiar	155
Gráfico 6 – Renda média mensal	156
Gráfico 7 – Maiores dificuldades familiares	160
Gráfico 8 – Maiores dificuldades na comunidade	161
Gráfico 9 – Atividades desenvolvidas	163
Gráfico 10 – Procedência da ajuda	165

LISTA DE SIGLAS

ADCT	Alto das Disposições Constitucionais Transitórias
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CECAD	Consulta, Seleção e Extração de Informações do Cadúnico
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CIB	Comissão Intergestora Bipartite
CIT	Comissão Intergestora Tripartite
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Econômicos
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
ESF	Estratégia de Saúde da Família
FEE	Fundação de Economia e Estatística
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação
NEAD	Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social
PAIF	Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PPGSS	Programa de Pós Graduação em Serviço Social
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PUCRS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
RF	Responsável Familiar
RI	Relatório de Informações
RS	Rio Grande do Sul
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SDT	Secretaria do Desenvolvimento Territorial
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

RESUMO

A presente tese apresenta como temática central as relações socioterritoriais existentes no meio rural, em diferentes contextos e tempos históricos, na investigação das manifestações que atravessam o território, buscando desocultar tanto as formas de desigualdade, quanto as estratégias de luta e de resistência da população no acesso aos direitos, bens e serviços socialmente produzidos e reproduzidos, notadamente no campo da proteção social não contributiva da Política de Assistência Social e Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A partir da retomada das principais transformações que ocorreram durante o período de transição feudal-capitalista, define-se a oposição cidade-campo, como categoria explicativa central da tese, contradição que precede a formação econômico social-capitalista. Na realidade brasileira, as marcas históricas revelam formas de desigualdade e de resistência relacionadas às origens da colonização, a partir da divisão do território em grandes propriedades, da escravidão e do poder das oligarquias rurais que definem condições desiguais de vida à população do país. Contemporaneamente, no atual estágio do sistema capitalista, observa-se que as condições e o modo de vida da população refletem um cenário de desigualdade socioterritorial para a população rural, que tem impacto nas seguranças afiançadas no âmbito do SUAS. Com o advento do Sistema Único de Assistência Social, a partir da diretriz da territorialidade, a implantação dos serviços e o reconhecimento das demandas passam a ocorrer, de forma intimamente vinculada à população e a seus territórios. Com a pesquisa e através da construção de indicadores, foi possível a identificação da baixa cobertura do SUAS no meio rural dos municípios pesquisados, especialmente no que se refere a segurança de convívio, além de condições desiguais entre meio rural e urbano, que se materializam na concentração da terra, na pobreza rural e outras formas de vulnerabilidades que se expressam nas condições de vida do campo. Ainda assim, identificam-se avanços, a partir das estratégias da população no acesso aos seus direitos de cidadania, ampliados a partir do Sistema Único de Assistência Social.

Palavras-Chave: Contradição Cidade-Campo. Desigualdade Socioterritorial. SUAS. Proteção Social. Formação Econômico-social capitalista.

ABSTRACT

This thesis presents as main theme the rural socio-territorial relations, in different aspects and periods, at the investigation of manifestations that cross the territory, trying to show the forms of inequality and the resistance strategies of the population in access to rights, goods and services produced socially, in the current stage of the capitalist system, with special interest to those existing in the field of non-contributory social protection, in the scope of Single System of Social Assistance (SUAS). From the resumption of the main changes that occurred during the transition period feudal-capitalist, sets up the opposition between city-field as the central explanatory thesis contradiction that precedes the social-capitalist economic formation. In the Brazilian reality, the historical marks of inequality and resistance related to the origins of colonization, from the division of the territory into large properties, slavery and the power of rural oligarchies that define unequal conditions of life for the population of the country. Actually, at the present stage of the capitalist system, it's observed that the conditions and the life way of people reflects an unequal socio-territorial scenery to the rural population, that affects the securities provided in the scope of SUAS. With the advent of SUAS, from the guideline of territoriality, the deployment of services and recognition of the demands are occurring so closely linked to the population and its territories. With the research, through the construction of indicators, it was possible to identify the low coverage of SUAS in rural municipalities surveyed, specially in reference to living security, and unequal conditions between rural and urban areas, which materialize in land concentration, rural poverty and other forms of vulnerabilities that are expressed in the conditions of life at the field. Still, it identifies advances from the strategies of the population in accessing their rights of citizenship, expanded from the Single System of Social Assistance.

Key words: City-field contradiction. Socio-territorial inequality. SUAS. Social protection. Capitalist social-economic formation.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 TERRITÓRIO, QUESTÃO SOCIAL E O BINÔMIO URBANO-RURAL: A GRANDE TRANSFORMAÇÃO.	32
2.1 TRANSIÇÃO ENTRE FEUDALISMO E CAPITALISMO: A ORIGEM DA OPOSIÇÃO CIDADE-CAMPO	33
2.1.1 O Cenário da Formação Social Feudal	35
2.1.2 Processo de Transição e Formas de Resistência: Lutas Sociais e Revoluções Burguesas	50
2.1.3 A Grande Transformação: A Oposição Cidade-Campo e a Eclosão da Questão Social.....	60
2.2 A CATEGORIA CIDADE-CAMPO NA TRADIÇÃO MARXISTA	69
3 FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E DESENVOLVIMENTO DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL: a emergência da proteção social no meio rural brasileiro	78
3.1 FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E QUESTÃO AGRÁRIA NO PENSAMENTO SOCIAL BRASILEIRO: NOTAS SOBRE A EMERGÊNCIA E O DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO NO BRASIL	80
3.2 FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E A PROTEÇÃO SOCIAL NO MEIO RURAL BRASILEIRO: OS IMPACTOS DAS TRANSFORMAÇÕES CAPITALISTAS	84
3.2.1 Formação Socio-Histórica e Questão Agrária no Brasil – A Origem: da Colônia à República	86
3.2.2 Formação Socio-Histórica e Questão Agrária no Brasil: da Era Vargas ao Período Militar.....	93
3.2.3 Formação Socio-Histórica e Questão Agrária no Brasil: da Nova República aos Governos Populares.....	100
3.3 O BRASIL RURAL CONTEMPORÂNEO: MARCAS DA DESIGUALDADE	106
4 A PESQUISA E A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: O SUAS NO MEIO RURAL	115
4.1 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, SUAS E MEIO RURAL	115
4.2 A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: DESVENDANDO O REAL	123
4.3 O UNIVERSO ANALÍTICO: DESIGUALDADE SOCIOTERRITORIAL E O SUAS NO MEIO RURAL	126
4.3.1 Construindo o Mapa: quem são, onde estão e como são atendidas as populações rurais pesquisadas no âmbito do SUAS.	128
4.3.1.1 Caracterização dos Municípios da Amostra	131
4.3.1.2 Perfil dos sujeitos entrevistados	135
4.4 DESIGUALDADE SOCIOTERRITORIAL NO MEIO RURAL	136
4.4.1 Expressões da Desigualdade Socioterritorial nos Territórios Rurais: contradição cidade-campo e a realidade dos municípios pesquisados	138

4.4.2 Desigualdade entre os “desiguais”: população rural, povos tradicionais e comunidades específicas.....	143
4.4.3 Formas concretas de existência: as condições de vida da população rural pesquisada	146
4.4.4 Expressões de resistência e formas de pertencimento: territorialidade e o modo de vida da população rural pesquisada	162
4.4.5 Cobertura do SUAS no Meio Rural	168
4.4.6 Desigualdade urbano-rural no acesso e na cobertura do SUAS: a dimensão da vigilância social.....	171
4.4.7 Perspectivas e estratégias de atendimento do SUAS nos municípios rurais pesquisados.....	177
5 CONCLUSÕES.....	181
REFERÊNCIAS.....	189
APÊNDICES	200

1 INTRODUÇÃO

A presente produção acadêmica consiste na Tese de Doutorado em Serviço Social da autora, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). O objeto da tese constitui-se na investigação acerca das relações socioterritoriais existentes no meio rural, no campo da proteção social não contributiva, notadamente no acesso aos serviços e benefícios socioassistenciais da Política de Assistência Social e Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A temática central versa sobre as relações entre cidade e campo na formação social e econômica capitalista, desde sua gênese europeia, até as primeiras manifestações em solo brasileiro, articuladas ao surgimento da questão social e às respostas formuladas pelo estado no campo da proteção social destinadas à população rural, o que vem refletindo no acesso e apropriação desigual aos direitos de cidadania, incluindo aqueles assegurados contemporaneamente pela política de assistência social, com impactos significativos nas condições de vida da população que vive no campo, ao longo de todo o processo de formação socio-histórica do país.

A aproximação com o tema decorre do trabalho desenvolvido junto ao órgão gestor da política de assistência social estadual, na assessoria técnica a municípios gaúchos de pequeno e médio porte durante os últimos dez anos, motivada pela observação de muitas situações que revelavam condições desiguais entre a população que vive no campo e nas cidades, no acesso aos bens e serviços socialmente produzidos, assim como aos direitos assegurados pelas políticas públicas, com especial interesse aos afiançados pela política de assistência social.

A estas inquietações e dilemas, somou-se a necessidade de aprofundamento teórico sobre a temática, justificado também pelas atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão acadêmica desenvolvidas em uma universidade no interior do estado, nas quais buscava-se assegurar a construção de análises intimamente vinculadas à realidade regional, contribuindo na ampliação e qualificação da produção de conhecimento do serviço social na área em questão, de forma articulada à construção de estratégias de intervenção comprometidas com a realidade social.

Ainda, a tese ora apresentada, busca estabelecer novas mediações, retomando o tema estudado durante o processo de formação acadêmica em nível de mestrado, finalizado no ano de 2006, avançando na análise de fenômenos e processos sociais que se relacionam à referida temática.

Assim, evidencia-se que o objeto da tese foi construído a partir de um processo dialético, de aproximação com a realidade na qual a pesquisadora encontrava-se inserida, mediante um movimento de sínteses, sempre provisórias, que procuraram capturar as contradições e mediações concretas que compõem a questão da desigualdade social e territorial existente no meio rural brasileiro, com foco no campo da assistência social, bem como sua relação com fenômenos históricos mais abrangentes, em uma perspectiva de totalidade.

A visão de conjunto - ressalve-se - é sempre provisória e nunca pode pretender esgotar a realidade a que ele se refere. A realidade é sempre mais rica do que o conhecimento que a gente tem dela. Há sempre algo que escapa às nossas sínteses; isso, porém, não nos dispensa do esforço de elaborar sínteses, se quisermos entender melhor a nossa realidade. A síntese é a visão de conjunto que permite ao homem descobrir a estrutura significativa da realidade com que se defronta, numa situação dada. E é essa estrutura significativa - que a visão de conjunto proporciona - que é chamada de totalidade. (KONDER, 1981, p.17).

Partindo da identificação da autora com uma visão de mundo que busca apreender os fenômenos históricos na sua totalidade, compreendendo a condição do homem, enquanto sujeito da história e identificando a contradição como elemento central dos processos sociais, justifica-se a escolha do método dialético crítico, que dá suporte à elaboração da tese e a todo processo de pesquisa, como também à eleição das categorias teóricas, conceitos e autores que irão nortear a presente produção.

Neste enfoque, compreende-se que, ao utilizar o método dialético, deve-se investigar e analisar as causas e relações que produziram o fenômeno estudado, extraindo desse processo as categorias explicativas que permitem compreender o movimento histórico recortado. (NETTO, 2002).

Também, cabe salientar que, em coerência com o método adotado, buscou-se apreender os fenômenos e processos sociais em seu caráter histórico, contraditório e processual, entendendo a desigualdade socioterritorial e as formas de proteção social, dentre outros eventos e categorias analisadas, como fenômenos

historicamente produzidos e reproduzidos que, embora originem significados e dinâmicas particulares em cada sociedade e tempo histórico, possuem um fio condutor que os relaciona entre si, sendo estes, *eventos e fenômenos que assumem um caráter universal*, dentre eles a transição feudal-capitalista na Europa Ocidental, as Revoluções Industrial e Francesa e a consolidação do modo de produção capitalista, na medida em que definem grandes transformações civilizatórias, justificando-se a importância do resgate histórico de tais elementos na elaboração da tese e a interconexão com a realidade brasileira. Para Fernandes (2006),

[...] O que é ou não histórico determina-se no nível do *significado ou da importância que certa ocorrência (ação, processo, acontecimento, etc.) possui para dada coletividade*, empenhada em manter, em renovar ou em substituir o padrão de civilização vigente. Tomado nesse nível, o histórico se confunde tanto com o que varia quanto com o que se repete, impondo-se que se estabeleçam como essenciais as polarizações dinâmicas e que orientam o comportamento individual ou coletivo dos atores (manter, renovar ou substituir o padrão de civilização vigente). (FERNANDES, 2006, p.33, grifos nosso).

Portanto, para proceder a uma análise que capturasse as contradições e processos sociais que conformaram a desigualdade social e territorial da população que vive no campo, bem como suas manifestações atuais, buscou-se uma articulação com fenômenos históricos, nacionais e internacionais, que serviram de subsídio à discussão realizada, através de autores que apresentassem em suas análises e produções, conceitos e categorias-chave que possibilitaram esta construção. Também recorreu-se à análise de fontes secundárias, de bancos de dados do Ministério de Desenvolvimento Social(MDS) e institutos de pesquisa, como Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicada(IPEA) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística(IBGE), na identificação de importantes contraprovas históricas, que serviram não somente ao processo de construção e de análise da pesquisa, mas também à elaboração de toda a produção.

Assim, as principais categorias teóricas explicativas da realidade que serviram de aporte à tese são as categorias do método, a saber, *totalidade, historicidade e contradição*, bem como *oposição cidade-campo, formação econômico-social capitalista, proteção social, política de assistência social e SUAS, questão social, questão agrária, território e territorialidade e desigualdade socioterritorial*, categorias estas que perpassam a presente produção, conceituadas no decorrer dos capítulos

e que resultam de inventário realizado previamente, na identificação de autores que trabalham as temáticas acima mencionadas, especialmente os clássicos e suas obras.

Para compreensão e análise destes processos históricos, toma-se como ponto de partida as obras de Marx e Engels, especialmente a *Ideologia Alemã* e *O Capital*, que forneceram as bases para o estudo da categoria cidade-campo, assim como das discussões empreendidas por Henri Lefebvre, principalmente a apresentada no livro *O Pensamento Marxista e a Cidade* (1972). Nele, o autor realiza profunda análise das relações estabelecidas entre campo e cidade, resgatando os principais elementos da obra de Marx. Também recorreu-se a autores que analisam o processo de transição entre feudalismo e capitalismo, bem como as transformações capitalistas, dentre estes os clássicos como Karl Polanyi, Léo Huberman, Paul Swezzy e Eric Hobsbawm, dentre outros.

No que se refere à realidade nacional, buscou-se importantes referências do pensamento social brasileiro, em diferentes áreas do conhecimento, especialmente Octávio Ianni, Caio Prado Júnior, Florestan Fernandes, Milton Santos e José de Souza Martins, assegurando os elementos essenciais para a análise do processo de formação socio-histórica da nação, assim como sua articulação com o ingresso e avanços do capitalismo no Brasil e as formas de proteção social destinadas à população rural, em todas as fases da formação brasileira.

Relacionado à Política de Assistência Social, na identificação dos limites e possibilidades de inclusão da população rural nos serviços e benefícios ofertados por esta política pública, no que se refere à condição de desigualdade socioterritorial vivenciada pelo campo e sua população, buscou-se autores com vasta produção na área da proteção social e assistência social, como também da questão social, especialmente autores do Serviço Social como Berenice Rojas Couto, Aldáiza Sposati, Marilda Villela Iamamoto e José Paulo Netto, dentre outros.

Para elaboração da tese, na articulação e interconexão das principais categorias teóricas, retomam-se inicialmente as relações contraditórias entre campo e cidade que, embora existentes desde a antiguidade, assumem novas feições a partir da transição feudal-capitalista, ao que Marx chama de “oposição cidade-campo” (MARX, 2006). Cabe ressaltar que a oposição descrita por Marx não define campo e cidade como polos antagônicos, muito embora a classe proletária industrial passe a ocupar importante papel revolucionário na teoria marxista, mas defende,

antes disto que campo e cidade ocupam papéis que produzem conteúdos sociais diferenciados, porém complementares, em cada tempo histórico e respectiva formação social, sendo partes inseparáveis de uma mesma totalidade histórica.

Em vista disso, identifica-se que a gênese histórica da divisão cidade-campo define a primeira grande contradição das sociedades tradicionais (MARX, 2006), substituída pela contradição entre capital e trabalho, que passa a ser a principal na formação capitalista. Neste cenário, buscou-se destacar a importância das lutas sociais camponesas e burguesas (mesmo que de caráter conservador) para a transformação das condições de vida de toda sociedade, compreendidas como movimentos de resistência, contraponto da questão social que, mais tarde, assumiria sua forma plena.

Portanto, outro aspecto fundamental relacionado a este cenário refere-se ao surgimento da questão social, que passa a existir com o capitalismo, a partir do esvaziamento dos campos e início do processo de urbanização e produção fabril, definindo o cenário de pauperismo europeu. Desta forma, a partir da constituição da questão social, surgem refrações particulares que irão se manifestar no campo e nas cidades, em cada tempo histórico e sociedade, conformando a questão urbana e a questão agrária.

No contexto brasileiro, buscou-se investigar, desde os primórdios da nação, os principais elementos e traços determinantes da formação socio-histórica brasileira que definiram a herança oligárquica e patrimonialista do país, o que associado à escravidão e aos grandes latifúndios, divide a nação entre cidadãos e não cidadãos.

Além destes elementos, compreende-se como fio condutor do processo de desigualdade social e territorial existente no país, os avanços do sistema capitalista e as respostas do estado à questão social no campo e nas cidades, resultando em condições desiguais no acesso aos direitos de cidadania e aqueles assegurados pelas políticas de proteção social.

Ainda, identifica-se forte relação da invisibilidade da população rural com o pensamento social brasileiro que, nas décadas de 1920 a 1960, formulou teses divergentes acerca da formação social brasileira, relacionadas ao ingresso e avanços do capitalismo no país, como também sobre os entraves do desenvolvimento no Brasil, resultando na tese dualista que apresenta o campo como lugar do atraso, e as cidades, como lugar do progresso. Tais teses desenvolvimentistas sustentaram, em grande medida, o papel que o meio rural e sua

população passou a ocupar na sociedade brasileira, especialmente a partir da mudança da base produtiva de agrário-exportadora para urbano-industrial na década de 1930.

Assim, retomam-se os principais fenômenos históricos do país, de caráter econômico, político e social, e a sua vinculação ao campo dos direitos sociais, articulados às lutas sociais hegemônicas e contra-hegemônicas, travadas por diferentes sujeitos, que acenam para a existência de distintos projetos societários em disputa, buscando desvendar os elementos constitutivos da desigualdade brasileira, com especial interesse aos voltados ao meio rural, existentes desde os primórdios da nação. Neste contexto, ainda cabe ressaltar a importância da análise da questão fundiária e agrária no país, quanto à ocupação, distribuição e uso da terra, elemento fundante da questão social brasileira e um dos determinantes da desigualdade social e territorial da população que vive no campo.

Também no cenário da proteção social, evidencia-se uma desigualdade histórica no acesso da população rural aos direitos de cidadania, já que oficialmente, estes só foram regulamentados a partir da Constituição Federal de 1988, quando os trabalhadores rurais adquirem direitos iguais aos trabalhadores urbanos.

Na política de assistência social, com a implantação do SUAS em todo território nacional, princípios como o da matricialidade sociofamiliar e a territorialidade passam a ser incorporados ao trabalho desenvolvido, possibilitando a realização de leituras da dinâmica socioterritorial¹, intimamente relacionadas às condições de vida da população usuária dos serviços, qualificando sua oferta e criando condições para inclusão da população que vive no campo em benefícios e serviços socioassistenciais.

No entanto, identifica-se que, mesmo com todos os avanços assegurados com a implementação do SUAS, os serviços da política ainda são concebidos e planejados, em grande medida, seguindo a lógica do urbano, constatando-se uma baixa cobertura de atendimento no meio rural. A reversão deste quadro constitui-se

¹ A partir de uma aproximação com a obra de autores como Milton Santos e Henri Lefebvre, define-se *dinâmica socioterritorial* como todos os processos e relações sociais que se estabelecem num dado espaço e território, desde a distribuição da população até a interação desta com o território através das relações de poder, de trabalho, de lazer, a distribuição dos bens, equipamentos sociais, entre outras situações que definem “condições de vida particulares [...]”, que tece experiências singulares de vida, criando indivíduos sociais distintos. Enfim, molda *formas específicas* de viver e de pensar a vida” (IAMAMOTO, 2008, p.154, grifos da autora).

em um grande desafio para a sua concretização. No estado do Rio Grande do Sul², esta constatação representa importante dado, já que 80% da população vive em municípios de médio e pequeno porte I e II, muitos com população rural maior ou igual à urbana. (KRAEMER, 2006).

A esta dimensão da gestão da política corresponde a função da vigilância socioassistencial que, recentemente começa a ser implantada nas três esferas de governo, consistindo em uma área de planejamento estratégico, responsável pela produção e sistematização de indicadores e informações que possibilitam a análise das demandas em relação à oferta dos serviços, utilizadas tanto para a elaboração de estratégias de intervenção, quanto para o monitoramento e avaliação do sistema. Neste sentido, identificam-se caminhos e desafios a serem percorridos para a inclusão da população rural, ainda em condições desiguais de acesso, no âmbito da política de assistência social, tema da pesquisa da tese ora apresentada.

Assim, tendo em vista as constatações acerca das dificuldades de acesso da população rural ao SUAS, formulou-se o seguinte problema de pesquisa: Como se materializa a proteção social assegurada no âmbito da política de assistência social à população rural, nos municípios de pequeno porte I e II, no Estado do Rio Grande do Sul, a partir da implantação do SUAS, entre 2006 e 2012?

Como objetivo, buscou-se analisar como se materializa a proteção social à população rural residente nos municípios de pequeno porte I e II, no Estado do Rio Grande do Sul, no período de 2006 a 2012, com vistas a contribuir na ampliação do acesso e na garantia de direitos socioassistenciais. A este objetivo maior, relacionam-se outros que se desdobram nas seguintes proposições:

- Conhecer quais os determinantes políticos, sociais, econômicos, culturais e históricos, relacionados ao modo e às condições de vida da população rural, que resultam em aproximação ou em afastamento às seguranças e direitos que devem ser assegurados pela política pública de assistência social, visando contribuir para a ampliação do acesso e garantia destas populações aos seus direitos socioassistenciais;
- Analisar em que medida a implantação do SUAS no RS prevê e assegura a inclusão do meio rural, no que se refere ao atendimento às necessidades

² Dados divulgados na VI Conferência Estadual de Assistência Social que ocorreu nos dias 14,15 e 16 de outubro de 2005 em Porto Alegre. Municípios de Pequeno Porte I até 20.000 hab. = 404; Pequeno Porte II até 50.000 hab. = 52; Médio Porte até 100.000 hab. = 24; Grande Porte até 1.000.000 de hab. = 16; Metrópole com mais de 1.000.000 de hab. = 1.

socioassistenciais da população, com vistas a identificar o grau de proteção social afiançado às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social nos territórios rurais;

- Mapear quem são e onde estão localizados os beneficiários da Política de Assistência Social no RS, a partir da implantação do SUAS, buscando evidenciar a dicotomia existente entre rural e urbano, e que vem resultando na desigualdade de acesso de famílias e territórios do meio rural aos serviços existentes;
- Analisar se a organização e estruturação dos equipamentos e serviços da assistência social, desenvolvidos no meio rural do RS, contemplam os critérios de territorialidade e vulnerabilidade socioespacial previstos no SUAS, com propósito de contribuir na qualificação do atendimento às necessidades sociais dos grupos e famílias referenciadas.

Ainda, para responder aos objetivos, foram formuladas as seguintes questões norteadoras:

- Quais os determinantes políticos, sociais, econômicos, culturais e históricos relacionados ao modo e às condições de vida da população rural, que resultam em aproximação ou em afastamento às seguranças e direitos que devem ser afiançados pela política pública de assistência social?
- Em que medida a implantação do SUAS no RS prevê e operacionaliza estratégias de inclusão da população em situação de vulnerabilidade social do meio rural, no que se refere ao atendimento às necessidades socioassistenciais da população?
- Qual a percepção da população pertencente às comunidades rurais do RS, sobre o acesso aos benefícios, programas, projetos e serviços ofertados no CRAS pela política de Assistência Social?
- Qual o grau de cobertura da proteção social, no campo da política de assistência social para população rural, após a implantação do SUAS no estado do RS?
- Quem são e onde estão localizados os beneficiários da Política de Assistência Social no RS?

- Como se expressa a dicotomia existente entre rural e urbano no RS, no que diz respeito à igualdade de acesso de famílias e territórios do meio rural aos serviços da política de assistência social?
- A organização e estruturação dos equipamentos e serviços da assistência social ofertados no meio rural do RS contemplam os critérios de territorialidade e vulnerabilidade socioespacial previstos no SUAS?
- De que forma a rede socioassistencial dos municípios atende aos territórios rurais?

A pesquisa configura-se em um estudo de campo e documental, realizado à luz do referencial dialético-crítico, buscando contribuir com o desvendamento das expressões da questão social e das condições de cidadania asseguradas aos moradores das áreas rurais, no âmbito do SUAS, na perspectiva de direito.

A pesquisa foi realizada em 10 municípios³ com população maior ou igual à urbana, selecionados em seis das sete mesorregiões⁴ do estado definidas pelo IBGE, tendo como sujeitos os usuários da política de assistência social, residentes no meio rural do Rio Grande do Sul, assim como técnicos e gestores que trabalham junto aos serviços de assistência social destes municípios. Destaca-se que, inicialmente, a amostra definida contava com doze municípios, no entanto, em dois deles não foi possível realizar o estudo em função de situações relacionadas a mudanças na gestão municipal. Também, em uma das regiões, um município foi substituído por outro, seguindo os critérios definidos para a amostra.

O estudo caracteriza-se como do tipo *misto*, no qual se integram dados qualitativos e quantitativos, permitindo que cada método ofereça o que tem de melhor, evitando as limitações de cada abordagem. Por enfoque misto compreende-se aquele que se utiliza de elementos, tanto qualitativos quanto quantitativos, na articulação dos dois tipos de dados, definindo outro tipo de estudo, que agrega particularidades que emanam de ambos. (PRATES, 2012). Portanto compreende-se que,

³ A amostra é constituída pelos seguintes municípios: Aceguá, Agudo, Candelária, Canguçu, Capão do Cipó, Nova Petrópolis, Passo do Sobrado, Pedras Altas, São Domingos do Sul e Soledade.

⁴ A divisão do estado do Rio Grande do Sul em macrorregiões segue a seguinte distribuição: Noroeste, Nordeste, Centro Ocidental, Centro Oriental, Metropolitana de Porto Alegre, Sudoeste e Sudeste. Das sete mesorregiões do Estado, apenas a região metropolitana não foi incluída na amostra, pelas características dos municípios que a compõem.

Tão somente a quantidade permite que nosso mundo qualitativo tenha uma estrutura definida, sem deixar de ser qualitativo. No devir, a qualidade dura, se prolonga, se repete, conserva-se a mesma no curso de um crescimento quantitativo gradual. [...] Por conseguinte, a quantidade introduz a continuidade concreta, a gradualidade. Mas introduz também a descontinuidade. O ser qualitativo considerado em sua relação com a quantidade, manifesta-se como uma unidade concreta, a unidade de vários instantes sucessivos, durante os quais a qualidade não se modifica. (LEFEBVRE apud PRATES, 2012, p. 122-123).

Ainda conforme Prates (2012), baseada em Creswell, Trivínõs e Sampiere, Fernadéz-Collado e Lucio, uma das características do enfoque misto é a utilização da técnica de triangulação, procedimento que “objetiva abarcar a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo, exatamente porque reconhece a interconexão entre os fatos e a impossibilidade de apreendê-los de modo consistente quando isolados” (PRATES, 2012, p.125), realizado através da utilização e da análise de diferentes contextos, fontes, técnicas e teorias, contemplando a escuta dos sujeitos, a análise de contexto e de documentos.

A pesquisa realizada recorre a este procedimento, na medida em que se utiliza de fontes secundárias, resultantes de dados estatísticos, de fontes primárias, decorrentes das entrevistas com sujeitos e da observação, bem como de fontes bibliográficas que a embasaram teoricamente. Da mesma forma, utiliza a técnica na escuta de usuários, gestores e técnicos, assim como se utiliza também da triangulação das técnicas de pesquisa, sendo estas a observação, a análise documental e a entrevista.

Dessa forma, tal abordagem permitiu elaborar análises partindo do geral para o particular, aproximando-se das opiniões, significados e vivências que os sujeitos atribuem à sua realidade, agregados aos dados quantitativos, decorrentes de indicadores e estatísticas, que serviram para reconhecer e complementar questões que definem as condições de vida destes sujeitos, como também identificar o grau de acesso desta população aos serviços ofertados no território, no âmbito do SUAS, aspectos mediados pelas fontes teóricas e históricas retomadas na análise, no entrecruzamento dos dados.

Quanto ao nível, caracteriza-se por ser um *estudo exploratório*, tendo como principal finalidade analisar o acesso da população rural aos direitos socioassistenciais ofertados no âmbito do SUAS, tema ainda pouco discutido e sobre o qual existem raras produções sistematizadas. A par disto, o fato da pesquisa ter como pressuposto uma aproximação com a realidade na perspectiva de

reconhecer limites e possibilidades acerca da implantação do SUAS no Estado, também revela uma identificação com a pesquisa de caráter exploratório. Sobre as pesquisas exploratórias, Gil (1999) indica que:

Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionáveis. (GIL, 1999, p 45).

A *observação*, a *análise documental de banco de dados* e a *entrevista com aplicação de formulário* são os instrumentos e técnicas de coleta utilizados.

A *observação* caracteriza-se como *direta assistemática* (MARCONI, LAKATOS, 2002) e ocorreu ao longo do processo de coleta de dados, durante a visita nas comunidades e serviços, bem como na residência dos entrevistados, momentos nos quais se buscava observar e apontar, através de anotações e registros fotográficos⁵ que resultaram em um diário de campo, situações importantes observadas, que não se encontravam expressas nas questões do formulário e que poderiam auxiliar na identificação dos principais fenômenos, que envolvem a questão do acesso das comunidades rurais à política de assistência social, bem como as relevantes para a compreensão da desigualdade existente no meio rural dos municípios pesquisados.

No que tange à *análise documental*, utilizaram-se registros e relatórios disponíveis nos serviços e em bancos de dados do SUASWEB⁶ e da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação⁷ (SAGI/MDS) como fonte de informações de dados secundários acerca dos serviços ofertados, assim como estatísticas e indicadores, de livre acesso pela internet, de bancos de dados oficiais indicados nas

⁵ Cabe salientar que os registros fotográficos, em sua maioria, ocorreram por solicitação dos próprios sujeitos, especialmente os moradores das áreas rurais que pediam “uma recordação” do dia, indicando assim, que a sua participação na pesquisa foi percebida como um momento importante nas suas vidas. Tais registros, ao final do processo, serão encaminhados para todos os sujeitos participantes da investigação através dos CRAS municipais ou equipes volantes a ele vinculados.

⁶ O SUASWEB é o sistema que compreende informações sobre planos de ação, demonstrativos sintéticos de execução físico-financeira, dados financeiros (contas correntes, saldos, repasses) e beneficiários do BPC (benefício de prestação continuada). (MDS, 2012).

⁷ A SAGI é a Secretaria responsável pela avaliação e monitoramento de políticas, programas, projetos e serviços implementados pelo MDS. As informações produzidas pela SAGI visam subsidiar, mediante diferentes tipos sistematização dos dados (relatórios, tabelas, quadros e gráficos), gestores e formuladores das políticas na tomada de decisões que levam ao aprimoramento dos programas, refletindo na otimização dos recursos públicos. (MDS, 2012).

referências existentes sobre o meio rural brasileiro, sistematizados a partir de um roteiro de análise documental.

Na coleta de dados primários, foram utilizados dois *formulários*, um para a entrevista estruturada com usuários (APÊNDICE D), contendo questões abertas e fechadas, e o segundo, contendo apenas uma questão aberta (APÊNDICE E), para ser respondida por gestores ou técnicos dos serviços, buscando identificar quais as estratégias de atendimento à população rural existentes no município. Já o formulário de entrevista com os usuários dos serviços socioassistenciais foi subdividido em 3 blocos; o primeiro, contendo os dados de identificação do respondente, o segundo, relativo ao modo e condição de vida, apresentando questões sobre a composição familiar, situação de moradia, trabalho e renda, vulnerabilidades sociais e familiares e vulnerabilidades territoriais; o terceiro, composto por questões acerca da proteção social assegurada pela política de assistência social e SUAS.

Cabe ressaltar que, neste último bloco, as questões foram gravadas e posteriormente transcritas. Cerca de 60% dos entrevistados usuários dos serviços não aceitaram realizar a gravação, dizendo não se sentirem à vontade com este procedimento, entrevistas estas que foram registradas por escrito pela pesquisadora. Da mesma forma, com gestores e técnicos, apenas duas entrevistas foram gravadas, as demais sendo respondidas por escrito pelos sujeitos de pesquisa em formulário próprio. O tipo de amostra utilizada foi a *não probabilística por tipicidade*. Por amostra não probabilística define-se aquela que, “não fazendo uso de formas aleatórias de seleção, torna-se impossível a aplicação de fórmulas estatísticas para o cálculo, por exemplo, entre outros, de erro de amostra”. (MARKONI; LAKATOS, 2002, p.52). Entende-se por amostras típicas aquelas que são “formadas em função de escolhas explícitas do pesquisador [...] A partir das necessidades de seu estudo, o pesquisador seleciona casos julgados exemplares ou típicos da população-alvo ou de uma parte desta”. (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 170).

Os critérios de inclusão e exclusão da amostra dos municípios foram definidos da seguinte forma: dois municípios de cada macrorregião do estado, sendo um de pequeno porte I e um de pequeno porte II, com CRAS instalado, e população rural igual ou maior que urbana, ou ainda, no caso de não haver nenhum na região que se enquadrasse nestes critérios, aquele com a maior concentração de população

rural. A definição da amostra exigiu um estudo prévio, partindo da identificação dos municípios com CRAS no RS, do seu porte populacional, assim como da distribuição da população entre meio urbano e rural. No que se refere aos sujeitos entrevistados, definiu-se um técnico ou gestor da política de assistência social e três usuários dos serviços socioassistenciais de cada município. Desta forma, a composição da amostra consiste em um beneficiário do Benefício de Prestação Continuada, um beneficiário do Programa de Transferência de Renda Bolsa Família e de uma família cadastrada no Cadúnico, que não estivesse inserida em nenhum dos benefícios/programas anteriores em cada município, totalizando 40 sujeitos entrevistados (10 técnicos e/ou gestores e 30 usuários, sendo que destes, três entrevistas constituíram-se em pré-teste; uma realizada com beneficiário do BPC, uma com beneficiário do PBF e uma com família cadastrada no cadúnico, não sendo computadas para fins de análise em razão das adequações necessárias ao formulário).

O trabalho de campo foi desenvolvido entre abril e novembro de 2012, sistematizado mediante contato telefônico prévio, quando se apresentava o objetivo da pesquisa, solicitando autorização e agendando as entrevistas com os técnicos e gestores dos municípios, momento em que também era solicitado que fossem identificadas as famílias do meio rural, cadastradas no Cadúnico, e a comunidade rural a que pertenciam. Cabe registrar que a opção por realizar as entrevistas com aqueles que possuem cadastro único, sendo ou não beneficiários de programas e/ou benefícios socioassistenciais, deve-se ao fato de que, além destes representarem público alvo preferencial da política, tendo prioridade de acesso aos serviços ofertados pelo SUAS, também são passíveis de localização e identificação. No contato in loco, os municípios forneciam uma listagem contendo nome e endereço das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada, quando era escolhida aleatoriamente uma comunidade rural para realização das entrevistas, preferencialmente as mais vulneráveis e com maior número de cadastrados identificados. Em todas as visitas, um trabalhador da assistência ou saúde (no caso, agentes de saúde) se deslocava até a comunidade rural, acompanhando e auxiliando na localização das famílias e na apresentação da pesquisadora.

Quando as famílias visitadas não estavam em casa ou não eram localizadas, buscava-se uma segunda família na mesma comunidade, utilizando-se dos mesmos

critérios. Cabe ressaltar que todas foram escolhidas de forma aleatória, e que a totalidade das famílias visitadas aceitou participar da pesquisa, algumas avisadas com antecedência pelos serviços e outras convidadas no dia da entrevista, demonstrando interesse e satisfação com o fato de poderem falar sobre suas condições de vida. Assim, a pesquisa constituiu-se em um processo bastante complexo, exigindo uma logística que necessitou da participação de muitos envolvidos, bem como o uso de carro próprio da pesquisadora, com longas distâncias percorridas (algumas comunidades eram de difícil acesso e ficavam distantes até 70 km da sede do município). Tal situação possibilitou uma aproximação da pesquisadora com a realidade dos envolvidos, resultando em importantes evidências e contraprovas históricas da dificuldade de acesso destes sujeitos à política de assistência social e a outros direitos assegurados a todos os brasileiros, assim como da desigualdade socioterritorial a que se encontram submetidos.

Para os dados finais e categorias empíricas apresentadas nesta tese, fruto de processo de análise, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo baseada em Bardin (2002), definida no último capítulo, em todas as suas etapas.

Ainda cabe salientar que, para fins de análise, foram construídos indicadores⁸ de proteção social, buscando identificar o grau de cobertura da população rural no acesso aos serviços socioassistenciais. A isto se somou a necessidade de compreender a proteção social no campo socioassistencial, a partir do lugar onde as pessoas vivem, evidenciando uma estreita relação com a categoria território, conceituada como [...] “espaço habitado”, fruto da interação entre os homens, ou seja, síntese de relações sociais (SANTOS, 1996, p.35), entendendo que:

A concretização do modelo de proteção social sofre forte influência da territorialidade, pois ele só se instala, e opera, a partir de forças vivas e de ações com sujeitos reais. Ele não flui de uma fórmula matemática, ou laboratorial, mas de um conjunto de relações e de forças em movimento. (SPOSATI, 2009, p.17)

⁸ Um indicador consiste em um valor usado para medir e acompanhar a evolução de algum fenômeno ou os resultados de processos sociais. O aumento ou a diminuição desse valor permite verificar as mudanças na condição desse fenômeno. A matéria-prima dos indicadores de programas sociais são os dados que expressam características relevantes de fenômenos que se quer acompanhar, como a renda, a escolaridade e a frequência à escola. A construção de indicadores requer a organização de bases de dados contendo as informações consideradas relevantes para medir mudanças ao longo do tempo. (VAITSMAN, 2009, p.157).

Tendo em vista que o estado deve assegurar o atendimento às necessidades humanas dos cidadãos através de “mínimos sociais” (PEREIRA, 2002), e que a política de assistência social deve atender, prioritariamente, àqueles sujeitos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, incluindo as famílias com vulnerabilidade de renda, em situação de pobreza e extrema pobreza, tanto a inserção das famílias dos territórios rurais no Programa Bolsa Família (PBF) e no Benefício de Prestação Continuada (BPC), como o acesso destas aos serviços socioassistenciais, se tornam dados fundamentais para identificar o grau de cobertura da proteção social no campo da política de assistência social, assim como da desigualdade socioterritorial a que se encontram submetidas. Salienta-se ainda que, muito embora a focalização das políticas assistenciais na pobreza represente uma contradição a ser superada no campo socioassistencial, esta tem sido a maior estratégia utilizada pelo estado brasileiro para a inclusão das famílias com múltiplas vulnerabilidades aos serviços da Assistência Social, tornando-se fundamental a elaboração de estudos e análises que levem em conta esta realidade.

Sendo assim, alguns indicadores foram definidos previamente, partindo daqueles já existentes, exigidos para implantação e oferta dos serviços socioassistenciais, com o objetivo de verificar o *grau de proteção social* assegurado à população rural por esta política, após a implantação do SUAS, apresentados no capítulo 4.

Quanto à dimensão ética, destaca-se que o estudo cumpriu os trâmites de avaliação dos requisitos científicos e éticos da pesquisa, com base nas orientações da Resolução nº 196/96 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), sendo aprovado pela Comissão Científica da Faculdade de Serviço Social da PUCRS e pelo Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS (ANEXO A).

Assim, a coleta de dados foi precedida pela autorização dos sujeitos envolvidos na pesquisa, etapa na qual foram tratados os objetivos do estudo, possíveis benefícios e desconfortos. Já a autorização para utilização dos dados pesquisados foi realizado por intermédio de Termo de Autorização dos Serviços (APÊNDICE A) e do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido em duas versões, uma para coleta junto aos usuários (APÊNDICE B) e outra para entrevista complementar com gestores e técnicos da política (APÊNDICE C). Ainda, seguindo os preceitos éticos, contempla-se o sigilo através da desidentificação dos

participantes, que foram tratados a partir do número da entrevista precedido pela letra U para usuários e TG para técnicos e gestores.

No que se refere aos resultados da investigação, estes serão publicizados através de relatório disponibilizado às Secretarias de Assistência Social dos municípios pesquisados, além de outras formas de divulgação dos achados de pesquisa que possam ser sugeridas pelos próprios sujeitos envolvidos, sejam estes mandatários da política, técnicos ou gestores, com vistas a socializar informações que possibilitem a ampliação das condições de acesso e a qualificação dos serviços socioassistenciais ofertados às famílias e sujeitos do meio rural do RS.

Desta forma, para realizar as discussões necessárias para responder ao problema definido e elaborações acerca dos resultados encontrados no decorrer do processo investigativo, a presente tese encontra-se estruturada em cinco capítulos.

O primeiro consiste na introdução, apresentando os principais elementos da tese, o delineamento estudo e a metodologia da pesquisa.

O segundo, destinado à discussão da divisão e oposição rural-urbano no contexto da transição feudal-capitalista, apresentando os principais processos históricos e as bases teóricas da categoria histórica cidade-campo, a partir de uma aproximação aos referenciais marxianos.

O terceiro, que trata da formação socio-histórica brasileira, articulando as condições de proteção social da população rural ao ingresso e ao movimento do capital no Brasil, bem como aos elementos fundantes da gênese da questão social e agrária brasileira, em todas as suas etapas históricas.

O quarto e último que apresenta aspectos relativos à proteção social brasileira no campo não contributivo, especificamente no que se refere à Política de Assistência Social e Sistema Único de Assistência Social, com ênfase para a dimensão da vigilância social, bem como as análises e proposições decorrentes do processo investigativo da pesquisa. Por fim, apresentam-se as conclusões, destacando as principais sínteses resultantes do processo de pesquisa e sua articulação aos fundamentos teóricos apresentados.

2 TERRITÓRIO, QUESTÃO SOCIAL E O BINÔMIO URBANO-RURAL: A GRANDE TRANSFORMAÇÃO.

Ao retornar à história⁹ da civilização, identifica-se que a formação social e territorial da Europa Ocidental, compreendida entre as eras medieval e moderna, abarca eventos complexos e determinantes que se interrelacionam diretamente, resultando em mudanças radicais no modo e nas condições de vida da população, tornando-se palco de alguns dos principais acontecimentos históricos que influenciaram os rumos da sociedade contemporânea.

Este processo, cunhado por Polanyi (2000) como a “grande transformação”, teve como principal evento histórico a passagem do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista, desencadeado na Europa Ocidental, perdurando aproximadamente entre os séc. X e XVIII, contendo em si questões filosóficas e religiosas, econômicas, políticas e sociais que transformaram as formas de ser e viver das sociedades tradicionais.

Neste cenário, uma das principais mudanças diz respeito à divisão entre o campo e as cidades, o que provocou contradições, distanciamentos e aproximações entre a vida da população camponesa e citadina, que passaram a existir com o advento do modo de produção capitalista, e que tem perdurado, de diferentes formas, durante a era contemporânea.

Ainda, cabe salientar que, ao analisar as relações historicamente construídas entre campo e cidade, tendo em vista que estes representam espaços geopolíticos, tal mediação se estabelece articulada a todas as dinâmicas econômicas, políticas e sociais associadas ao território, em diferentes tempos históricos e sociedades, evidenciando que constituem uma unidade dialética, embora possuam características singulares e formas de pertencimento específicas que os diferenciam entre si.

Sendo assim, o presente capítulo, analisa a ocorrência deste processo no contexto europeu, relacionado ao surgimento da Questão Social e a suas refrações, bem como às formas originárias de proteção social, investigando acerca das suas

⁹ Existem diferentes concepções filosóficas da história que servem de aporte teórico para a historiografia. A concepção materialista da história foi elaborada por Marx e Engels, em oposição à concepção idealista de Hegel. As bases para o Materialismo Histórico surgem a primeira vez no Manifesto Comunista de 1948. (FALCON, RODRIGUES, 2006).

raízes históricas e do debate clássico de tradição marxista sobre a categoria urbano-rural.

2.1 TRANSIÇÃO ENTRE FEUDALISMO E CAPITALISMO: A ORIGEM DA OPOSIÇÃO CIDADE-CAMPO

O cenário da transição feudal-capitalista que antecede o século XIX consiste em um período que logrou grandes transformações à humanidade, demarcando o ingresso da civilização na formação social capitalista, com passagens pelas eras medieval, moderna e início da contemporânea¹⁰. Concorre para esta virada histórica uma série de eventos, resultando na derrocada do feudalismo e na ascensão do capitalismo que, como modo de produção hegemônico, passou a fornecer as bases materiais e simbólicas para a sociedade europeia ocidental.

Uma formação econômico-social é um modo de produção historicamente definido que encarna a unidade entre as forças produtivas e as relações de produção em conjunto com as concepções políticas, jurídicas, religiosas, artísticas e filosóficas e as instituições da sociedade que correspondem a essas relações. Assim, no conceito de formação econômico-social encontramos tanto as relações sociais de produção, isto é, as relações econômicas entre os homens, como toda a vida espiritual da sociedade. Na teoria marxista a história é subdividida em cinco formações econômico-sociais: o comunismo primitivo, o escravismo, o feudalismo, o capitalismo e o comunismo, cuja primeira fase é o socialismo. (PLATKÓVSKI, 1954, sp).

Compreender o encadeamento de tais processos históricos torna-se tarefa complexa, já que suas manifestações abrangem a passagem de muitos séculos e refletem em todas as dimensões da vida social, a partir de processos conjunturais e estruturais que se interrelacionam no tempo e no espaço, e que introduziram mudanças societárias radicais.

Cabe salientar que esta construção não ocorreu de forma linear, sendo resultante de lutas e disputas, travadas por diferentes grupos sociais, insatisfeitos com as suas condições de vida, impulsionados por motivações ideológicas, políticas,

¹⁰ A periodização clássica da história apresenta a seguinte subdivisão: Pré-história (até cerca de 4.000 a.C.), Idade Antiga (até cerca de 476 d.C.), Idade Média (de 476 d.C. até aproximadamente 1453), Idade Moderna (de 1453 até 1789) e Contemporânea (de 1789 aos nossos dias). Tendo como base pressupostos teóricos marxistas ou não, esta classificação, atualmente, é definida não apenas por eventos ou fatos isolados, mas refere-se a um conjunto de processos e transformações mais abrangentes, quer de natureza estrutural, quer conjuntural, ocorridos ao longo de cada uma das formações sociais. (FALCON; RODRIGUES 2006). No entanto, cabe ressaltar que não existe um consenso quanto ao início de cada Era ou Idade, podendo sofrer variações, dependendo da linha explicativa e perspectiva adotada pelos historiadores.

religiosas e econômicas que implicaram na forma e no conteúdo da estrutura social e das relações de poder estabelecidas ao longo dos séculos seguintes.

Assim, embora existam divergências entre os historiadores sobre a data que demarca suas primeiras manifestações, bem como sobre os motivos do seu esgotamento, concordam quanto ao seu epicentro, identificado como a Europa Ocidental, cenário da dupla Revolução Industrial e Francesa (HOBSBAWM, 2012), em um processo que atingiu sua culminância no século XIX, (POLANYI, 2000) e que ficou conhecido a partir da obra de Karl Polanyi como “a grande transformação”.

A questão social se constituiu num dos principais fenômenos resultantes deste processo, recriando formas de exploração e de resistência à nova ordem societária, inaugurada pós-revolução industrial.

Desse longínquo contexto histórico até os nossos dias, a questão social não desapareceu nem foi equacionada, mas certamente foi assumindo diferentes configurações e manifestações relacionadas à história particular de cada sociedade nacional, de suas instituições, de sua cultura. É importante observar que foram as lutas sociais que transformaram a questão social em uma questão política e pública, transitando do domínio privado das relações entre capital e trabalho para a esfera pública, exigindo a intervenção do Estado no reconhecimento de novos sujeitos sociais como portadores de direitos e deveres, e na viabilização do acesso a bens e serviços públicos pelas políticas sociais. (RAICHELIS, 2006, p.15).

A ela associada, surgem as primeiras formas de proteção social, embrião das políticas sociais contemporâneas, constituindo-se na legislação seminal inglesa, especialmente as leis que tratavam da pobreza e de seus efeitos. Cabe salientar que, anterior a eclosão da questão social, já existiam formas de ajuda mútua entre as agremiações de trabalhadores e artesãos da idade média, que asseguravam algumas formas de proteção aos seus membros que por velhice, doença e incapacidade permanente ou momentânea, não podiam trabalhar e garantir o sustento da família(PEREIRA, 2002; JACCOUD, 2009).

No núcleo destas transformações, situa-se a questão da divisão e da “oposição entre o campo e a cidade” (MARX, 1996), dinâmica atravessada por inúmeras outras contradições e fenômenos históricos, e que se constitui em objeto de estudo da primeira parte da presente produção e categoria teórica preponderante na investigação da tese.

Da mesma forma, a categoria território, na medida em que o rural e o urbano representam categorias geopolíticas, assume grande importância para a análise

empreendida, perpassando toda a elaboração da tese, na perspectiva de apreender a realidade dos sujeitos, a partir das relações sociais existentes em diferentes contextos territoriais e tempos históricos.

Para Santos (2007) a categoria território possui centralidade na análise dos determinantes do modo e da condição de vida dos sujeitos, referindo ser fundamental considerar a base territorial na interpretação dos fenômenos sociais, pois toda relação, seja de classe, de produção, de trabalho e as demais que se estabelecem na sociedade, interage, em maior ou menor grau, com o *lugar* em que se encontra. Assim, compreende-se território como resultado de processo histórico, base material e social de novas interações entre os homens, síntese das relações sociais. (SANTOS, 1996). Sendo assim,

O território em si [...] não é um conceito. Ele só se torna utilizável para a análise social quando o consideramos a partir de seu uso, a partir do momento em que pensamos juntamente com aqueles atores que dele se utilizam. (SANTOS, 2000, p.22).

Portanto, buscou-se resgatar os principais processos sociais e transformações que ocorreram durante este período de transição que se encerra no século XIX, caracterizando o modo e as condições de vida da população europeia, especialmente dos países da Europa Ocidental, com objetivo de estabelecer um caminho analítico que possibilitasse encadear o advento do modo de produção capitalista à constituição do rural e do urbano.

2.1.1 O CENÁRIO DA FORMAÇÃO SOCIAL FEUDAL

O feudalismo¹¹ representa um modo de produção que passou a vigorar a partir da queda do Império Romano no século V, baseado em unidades produtivas autônomas, os feudos, sustentados pelo trabalho servil e organizado mediante relações de suserania e vassalagem. (HILTON, 1977). O feudalismo, portanto,

¹¹ O processo que demarca a passagem entre os modos de produção feudal e capitalista abarca uma série de eventos ocorridos no limiar das eras históricas, medieval e moderna, esta última, considerada por historiadores, como um período de *transição* (grifo nosso) entre os dois diferentes modos de produção. (HOBSBAWM, 2012; SILVA, 2009). Neste sentido, a presente tese analisa os fatos históricos ocorridos durante as idades média e moderna conjuntamente, ambos identificados ao modo de produção feudal, grande período histórico que precede a formação econômico-social capitalista.

representa uma síntese histórica, uma “fusão dos legados romano e germânico”. (ANDERSON, 1995, p.122.) De acordo com Hilton,

A essência do modo feudal de produção no sentido marxista é a relação de exploração entre proprietários de terras e camponeses subordinados, na qual o excedente da subsistência dos últimos é transferido por sanção coercitiva para os primeiros, quer sob a forma de trabalho direto ou renda em espécie ou dinheiro. Esta relação é chamada "servidão" [...] (HILTON, 1977, p.35).

Nos primeiros séculos da Idade Média, a sociedade feudal vivia quase que integralmente no campo, observando-se uma redução da vida urbana e a diminuição da atividade comercial. Embora a existência de cidades muito antigas¹², a centralidade política a elas atribuída durante a Antiguidade, deslocou-se para o campo por volta do século X, processo que foi revertido somente no início do século XIX. (LEFEBVRE, 1972). Desta forma,

O mundo em 1789 era essencialmente rural e é impossível entendê-lo sem assimilar este fato fundamental. Em países como a Rússia, a Escandinávia ou os Bálcãs, onde a cidade jamais se desenvolvera de forma acentuada, cerca de 90 a 97% da população era rural. Mesmo em áreas com uma forte tradição urbana, ainda que decadente, a porcentagem rural ou agrícola era extraordinariamente alta: 85% na Lombardia, 72-80% em Venecia, mais de 90% na Calábria e na Lucânia, segundo dados disponíveis. De fato, fora algumas áreas comerciais e industriais bastante desenvolvidas, seria muito difícil encontrar um grande Estado europeu no qual ao menos quatro de cada cinco habitantes não fossem camponeses. E até mesmo na própria Inglaterra, a população urbana só veio a ultrapassar a população rural pela primeira vez em 1851. (HOBSBAWM, 2012, p.32-33).

Os feudos representavam a base territorial e econômica da sociedade, constituindo-se em áreas de terra doadas por um suserano a um vassalo, através de um juramento de fidelidade. (BOULOS, 2010; FRANCO JR., 2011). As terras dos feudos dividiam-se em três partes sendo estas as de uso exclusivo do senhor feudal, denominada de manso senhorial; as destinadas ao uso dos servos, chamadas de manso servil, e as de uso comum, o manso comunal, constituídas de bosques, florestas e pastos. Grande parte das “cidades medievais se localizava na terra de

¹² Conforme Sposito (2006) os restos urbanos mais antigos descobertos pelo homem, revelam a existência de cidades no período compreendido entre 3.000 e 4.000 a.C.. De acordo com Hobsbawm (In MARX, [1964]1985) as cidades possuíam centralidade política durante o período da Antiguidade Romana. Posteriormente, no decorrer do período feudal, tal centralidade é assumida pelo campo, o que mais uma vez é alterado após a Revolução Industrial, quando a importância política e social do campo é substituída pela das cidades industriais.

nobres, aos quais os moradores tinham que pagar impostos e prestar serviços gratuitos”. (BOULOS, 2010, p.100).

Os feudos, ao invés de lotes contínuos, estabeleciam-se em faixas de terra dispersas, algumas muito distantes, o que em função das condições de transporte e da pouca mobilidade da população, dificultava a organização do trabalho agrícola e limitava o surgimento de inovações técnicas na agricultura, base da sociedade feudal. (POLANYI, 2000, HUBERMAN, 2012).

A maioria das terras agrícolas da Europa ocidental e central estava dividida em áreas conhecidas como "feudos". Um feudo consistia apenas de uma aldeia e as várias centenas de acres de terra arável que a circundavam, e nas quais o povo da aldeia trabalhava. Na orla da terra arável havia, geralmente, uma extensão de prados, terrenos ermos, bosques e pasto. [...] usados em comum, mas a terra arável se dividia em duas partes. De modo geral, a terça parte do todo, pertencia ao senhor e era chamada seus "domínios", a outra ficava em poder dos arrendatários que, então, trabalhavam a terra. Uma característica curiosa do sistema feudal é que as terras não eram contínuas, mas dispersas em faixas. (HUBERMAN, 2012, p. 4).

Desta forma, toda a organização social e econômica medieval encontrava-se alicerçada na terra, de onde era extraída a subsistência dos servos e a riqueza dos senhores feudais. Portanto “a terra produzia praticamente todas as mercadorias de que se necessitava e, assim, a terra e apenas a terra era a chave da fortuna de um homem”. (HUBERMAN, 2012, p.9). Cabe salientar que inexistia a concepção de propriedade privada tal como concebida pós-implantação do capitalismo; por isto, o uso da terra acontecia mediante relações de concessão e de troca e de obediência e serviço, seguindo a ordem hierárquica entre o rei, suseranos, vassalos e servos.

Outro importante traço do feudalismo constituía-se na existência de relações de suserania e vassalagem. A nobreza mantinha entre si relações de autoproteção, de defesa militar e de prestação de tributos, unida por laços de fidelidade. Entre os nobres e servos, persistiam relações de sujeição e de servidão, mantidas através da violência e da dependência servil, o que assegurava o cumprimento das obrigações feudais. O rei era o suserano com maior poder, sendo que seus vassalos eram, principalmente, nobres, transformados em senhores feudais e cavaleiros que, por sua vez, também possuíam vassalos, formando extensos laços de vassalagem. (ANDERSON, 1995).

A sociedade feudal constituía-se em uma sociedade estamental, na qual a população vivia sob a tutela e o controle dos senhores feudais e da igreja, a quem deviam obrigações pagas através de trabalho e dízimo. Os principais grupos sociais (estamentos)¹³ consistiam na nobreza, clero e servos. A estrutura social era rígida e determinava o lugar dos indivíduos na escala social, permanecendo inalterado, do nascimento à morte, não havendo praticamente nenhuma possibilidade de ascensão social. O regime de servidão constituía-se em um dos principais aspectos da estrutura feudal, sendo também um dos elementos que, posteriormente, contribuiu, não sem resistência da nobreza, para o fim desta ordem. (HUBERMAN, 2012).

O sistema de relações na servidão baseava-se na existência de grandes domínios agrários, pertencentes à aristocracia, que permitiam aos seus donos explorar os camponeses, utilizando-os gratuitamente na sua reserva ou obrigando-os a pagar tributos em espécie ou em dinheiro. As características econômicas deste processo foram idênticas em toda a parte: apropriação do domínio territorial; transformação de alguns escravos em servos; possibilidade de produzir um excedente de que os senhores se apropriam sob a forma de renda do solo; prestação duma corvéia, sob a forma de trabalho no domínio senhorial, durante alguns dias da semana ou quando o senhor assim o entenda; pagamento de dízimos às instituições religiosas. (GOMES, 2009, p.168).

Diferentemente da escravidão, a servidão caracterizava-se por fixar o servo à terra. Tal situação criou relações distintas entre senhores e agregados, já que coexistiam diferentes formas de tutela¹⁴ no campo, mediante variados tipos de servidão. Existiam “os “servos dos domínios” que viviam permanentemente ligados à casa do senhor e trabalhavam em seus campos o tempo todo, não apenas dois ou três dias” (HUBERMAN, 2012, p.6). Os servos “mais pobres, também conhecidos como “fronteiriços” eram aqueles que mantinham pequenos arrendamentos à orla da aldeia” [...] e “os “aldeões” eram os que não possuíam nem um pequeno arrendamento”, trabalhando em troca de comida (HUBERMAN, 2012, p.6-7). Compreende-se assim que, nas relações entre os senhores e servos, existiam diferentes maneiras de apropriação do trabalho e de seus excedentes que se constituíam em rendas feudais.

¹³ Existem variadas classificações que identificam as principais camadas sociais no período feudal. Jaguaribe (2001) subdivide a partir das funções desenvolvidas por cada grupo sendo estes o rei, clero, senhores nobres e, finalmente, plebeus, referindo que havia “os que oravam (oradores), os que lutavam (bellatores) e os que trabalhavam (laboratores)”. (JAGUARIBE, 2001, p. 408).

¹⁴ Os servos encontravam-se presos à terra, diferentemente dos vilões que trabalhavam para os senhores feudais e moravam nas vilas e aldeias. (FRANCO JR., 1989).

Na verdade, no século XII, o excedente dos camponeses transferiu-se para a aristocracia proprietária de terra menos sob a forma de renda calculada segundo o tamanho da terra ocupada pelo camponês — em trabalho, espécie ou dinheiro — e mais como imposto senhorial (*tallage*) e rendimentos derivados da jurisdição. Estes incluíam não apenas multas aplicadas pela corte, mas os derivados de vários monopólios, como o direito de forçar os habitantes livres ou servos da respectiva área de jurisdição, reideiros ou não, a moer milho no moinho do senhor, assar em seu forno ou espremer uvas em seus lagares. Além disso, exigiam-se certos trabalhos extraordinários dos camponeses, considerados mais como subordinados do que reideiros, tais como construção de estradas ou castelos, talvez a ceifa das culturas que ainda subsistiam nos domínios, ou o cuidado dos vinhedos dominiais. A soma total dessas novas rendas feudais, segundo foi calculado, excedia de muito os rendimentos que os terratenentes retiravam anteriormente, com base nas safras dos domínios e nas rendas das terras. (HILTON, 1977, p.18).

As relações de exploração marcaram este período, contudo, mantinham-se encobertas por garantias que conferiam certa proteção às famílias camponesas, já que a nobreza detinha determinadas obrigações com seus servos e agregados (HUBERMAN, 2012). Assim, os servos, possuíam alguns benefícios, como a terra para trabalhar e morar, sendo donos dos meios de produção, retirando deste conjunto seu sustento.

Além disso, junto com os camponeses propriamente ditos, gozavam o usufruto das terras comunais, em que pastava seu gado e que lhes forneciam ao mesmo tempo combustíveis, como lenha, turfa etc. Em todos os países da Europa, a produção feudal é caracterizada pela partilha do solo entre o maior número possível de súditos. O poder de um senhor feudal, como o de todo soberano, não se baseava no montante de sua renda, mas no número de seus súditos, e este dependia do número de camponeses economicamente autônomos. (MARX, 1996, 342-343).

A vida da população feudal decorria de uma organização social, política, econômica e territorial que se estruturava no entorno dos campos e aldeias, localizadas próximas às construções fortificadas. Esta organização garantia privilégios à nobreza e à igreja, os maiores possuidores da riqueza e das terras, o que, juntamente à quantidade de servos e agregados, constituía-se no principal símbolo de poder do período feudal. (HOBSBAWM, 2012, POLANYI, 2000, SWEZZY, 1977).

As formas *políticas* que vigoraram durante esta longa etapa de transição feudal-capitalista, que perdurou aproximadamente dos séculos X a XVIII, denotam distintas fases, relacionadas diretamente às estruturas sociais estamentais que

pressupunham a não separação entre o político, econômico e o religioso. No *Prefácio de Contribuição à Crítica da Economia Política* evidencia-se tal afirmação,

Na produção social de sua existência, os homens estabelecem relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade, relações de produção que correspondem a um determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas materiais. O conjunto destas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base concreta sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social. O modo de produção da vida material condiciona o desenvolvimento da vida social, política e intelectual em geral. (MARX, 2011, p. 28).

A partir do esfacelamento da unidade do Império Romano no século V d.C., “a nova classe dominante constituída pela aristocracia de guerreiros conquistadores e sobreviventes da antiga aristocracia romana(provincial)” (FALCON, RODRIGUES, 2006, p.42) assume o poder sobre as grandes propriedades rurais e também sobre os agricultores, transformados em servos, processo que ocorre ao longo da chamada feudalização da sociedade. Assim, num primeiro momento, a sociedade feudal tem como forma política o Estado monárquico feudal, caracterizado pela fragmentação da propriedade e desintegração da ideia de soberania, típico das sociedades senhoriais. (FALCON, RODRIGUES, 2006).

Entre os séculos X e XI, com o início do surto econômico e demográfico, tem-se o auge do modo de produção feudal, ocorrendo um lento renascimento da vida urbana. A Europa passava por um período de paz medieval, com o fim das invasões bárbaras, assegurando uma etapa de estabilidade no continente europeu. (HOBSBAWM in MARX, 1985; HUBERMAN, 2012). Neste contexto, entre os séculos XII e XIII, constata-se o fortalecimento dos senhores feudais, leigos e eclesiásticos, e o crescimento da burguesia urbana¹⁵, representada por mestres das corporações de ofício¹⁶ e comerciantes.

A partir do século XIII, com a expansão do comércio e com a crise econômica, as rendas senhoriais foram fortemente atingidas. A alta nobreza¹⁷ negocia e abre

¹⁵ No período acima referido o termo *burguesia urbana* designa a população que residia nos burgos ou cidades, na ocorrência do processo inicial de diferenciação da burguesia enquanto classe social.

¹⁶ As corporações de ofício resultavam da união de diferentes guildas profissionais em associações na defesa dos interesses dos associados. (JAGUARIBE, 2001).

¹⁷ A alta nobreza é composta por príncipes, arquiducos, duques, marqueses e condes. Os pertencentes a esse subgrupo da nobreza correspondiam aos grandes proprietários de terra que

mão de muitos de seus privilégios e direitos políticos. Nesta etapa histórica, na qual ocorreu a domesticação da nobreza, culminando no século XV, na sociedade da corte que se convencionou chamar de *Acien Régime*, constituiu-se o Estado Absolutista. (FALCON, RODRIGUES, 2006).

O Absolutismo é um conceito histórico que se refere à forma de governo em que o poder é centralizado na mão do monarca, que o transmite hereditariamente. Esse sistema foi específico da Europa dos séculos XV a XVIII. O surgimento do Absolutismo se deu com a unificação dos Estados Nacionais na Europa Ocidental no início da Era Moderna, e foi realizada com a centralização de territórios, criação de burocracias, ou seja, centralização de poder nas mãos de soberanos. “Em comum a maior parte das monarquias absolutistas compartilhava algumas características: a concentração de poder na figura do rei, a existência de burocracias e exércitos públicos, o enfraquecimento dos vínculos feudais, a mercantilização da economia”. O Absolutismo francês é tomado como modelo clássico, tendo como maior soberano absolutista Luis XV. (SILVA, 2009, p.11).

Portanto, nesta etapa da formação feudal ocorre o surgimento de um novo elemento muito importante na dinâmica política e social - o estado absolutista -, considerado um “[...] Estado de transição do feudalismo para o capitalismo entre o estado tradicional e o estado-nação moderno, o estado liberal, este consolidado no século XIX”. (POULANTZAS, 1971, p. 174).

Também no campo *filosófico e cultural* a sociedade conviveu com concepções de mundo distintas, que perduraram durante a transição, e que implicaram em mudanças nos valores e crenças da população. Durante toda a Idade Média, a concepção vigente foi o Teocentrismo, que reconhecia Deus como o centro de todas as coisas. Posteriormente, com o advento da modernidade, surge o Antropocentrismo e o humanismo¹⁸, colocando o homem como o centro do universo e das preocupações filosóficas. (BOULOS, 2010). Altera-se pois, a concepção de mundo, antes submetida inteiramente às leis divinas. Importa ressaltar que a Idade Média ficou conhecida como idade das trevas¹⁹, por ser considerada pelos

possuíam forte influência política e asseguravam sua autoridade sobre um considerável número de vassallos. (ANDERSON, 1995; JAGUARIBE, 2001).

¹⁸ Relacionado ao humanismo surge o racionalismo, corrente filosófica que propõe compreender o mundo com base na razão e não na fé, representando a corrente central no pensamento liberal. (FALCON, RODRIGUES, 2006).

¹⁹ Contemporaneamente os historiadores contestam a identificação da Idade Média como idade das trevas em razão de que nela existiram intensas atividades culturais e científicas, além do surgimento de instituições importantes tais como as universidades. (FALCON, RODRIGUES, 2006).

renascentistas como uma época em que a sociedade se distanciou do conhecimento e da cultura clássica greco-romana, retomada a partir do século XIV, quando ocorreram grandes mudanças filosóficas e culturais, com início no interior das cidades, culminando no surgimento do Renascimento, movimento cultural que começou na Itália e se propagou pela Europa nos séculos seguintes. Num sentido amplo, o ideal renascentista representava a valorização do homem e da natureza, em oposição ao divino e ao sobrenatural, conceitos pertencentes à cultura da Idade Média. (FALCON, RODRIGUES, 2006; BOULOS, 2010).

No que se refere à *religião*, a sociedade feudal conviveu com grandes movimentos históricos, dentre estes as Cruzadas e a Reforma Religiosa, com o surgimento do protestantismo, dividindo o poder da Igreja Católica. (FRANCO JR., 1989).

Ainda por volta do século XIII, outro importante aspecto alterou o desenho *territorial* das terras feudais, implicando em mudanças na sua estrutura, as quais se podem associar diretamente à origem da oposição cidade-campo. Tais mudanças referem-se ao surgimento das comunas²⁰, nascidas a partir dos burgos, estruturas autônomas de caráter coletivo que agrupavam mercadores, comerciantes, aldeões e camponeses e que se estruturavam dentro dos feudos. Com o tempo, os moradores dos burgos passaram a desejar maior autonomia econômica e política, comprando sua liberdade da nobreza feudal, mediante pagamento, através de uma carta de franquia, estruturando as primeiras comunas. (BOULOS, 2010). Cabe salientar que nem todas as comunas eram urbanas, as rurais, “quase sempre muito modestas, nasciam da associação de aldeias contra o seu senhor. O espírito era o mesmo das comunas urbanas, mudavam os objetivos (acesso a áreas fechadas pelo senhor, reação ao desrespeito por costumes locais etc.)”. (FRANCO JR., 2011, p.64).

Outros eventos também representaram marcos históricos significativos na formação social e econômica feudal. No início do século XIV, a Europa foi devastada por intensas chuvas (1315 a 1317) que arrasaram os campos e as colheitas (FRANCO JR., 2011). Como consequência, a fome voltou a representar um

²⁰ As comunas diferenciavam-se do campo por possuir, no início, uma organização coletiva e pautarem-se por princípios baseados na igualdade de seus habitantes, o que contrastava com a sociedade rural, em que prevalecia a rígida hierarquia social entre senhores e servos. Tal fator serviu para atrair servos camponeses, artesãos e monges em busca de maior liberdade, percebendo nas comunas, melhores condições de vida. (PEDRO, COULON, 1989).

problema para os camponeses, o que favoreceu a propagação de epidemias e a mortalidade da população.

Nos campos ingleses, ele passou de 40 mortos por cada mil habitantes, para 100 por mil. Na cidade belga de Ypres, uma das mais importantes da Europa, pelo menos 10% da população morreu no curto espaço de seis meses em 1316. (FRANCO JR., 2011, p. 29).

De 1347 a 1351(JAGUARIBE, 2001, p.437), a Peste Negra atingiu a Europa, trazida da região do Mar Negro por comerciantes genoveses, eliminando em torno de 30% da população. Muitas aldeias desapareceram provisória ou definitivamente e cidades tiveram sua população dizimada, como Toulouse na França e Florença na Itália. A peste avançou nos campos e cidades, vitimando pobres e ricos, adultos e crianças, sendo descrita pelos cronistas medievais, como castigo de Deus. (FRANCO JR. 2011, ANDERSON, 1995). Sendo assim,

Os senhores feudais viram seus rendimentos declinarem devido à falta de trabalhadores e ao despovoamento dos campos. Procuraram então, de todas as maneiras, superar as dificuldades. Por um lado, reforçaram a exploração sobre os camponeses, aumentando as corvéias e demais impostos, para suprir as necessidades de ostentação e consumo, dando origem à "segunda servidão". Por outro, principalmente nas regiões mais urbanizadas, os nobres passaram a arrendar suas terras, substituindo a corvéia por pagamento em dinheiro e dando maior autonomia aos camponeses, alterando bastante as relações de produção. (PEDRO, COULON, 1989, sp).

No campo *econômico*, a formação social feudal caracterizou-se como uma economia de subsistência, baseada em um sistema simples de trocas, típico do período pré-capitalista, no qual o dinheiro era pouco utilizado. (HUBERMAN, 2012, POLANYI, 2000, HILTON, 1977, SWEZZI, 1977). Neste sentido, pode-se dizer que a formação social feudal possuía uma economia natural, ou seja, nem a terra nem seus produtos representavam bens. O produtor imediato estava vinculado à terra por uma relação de ocupação e cultivo, sem possuir, no entanto, sua propriedade. (ANDERSON, 1995).

A agricultura era a base da economia, voltada apenas para a produção familiar, com a utilização de técnicas de trabalho extremamente rudimentares, tais como o arado puxado por bois. "O grande progresso, na época, foi a substituição do sistema de dois por três campos". (HUBERMAN, 2012, p.6). A baixa produção e a

quase inexistência de excedentes agrícolas representava um dos principais problemas, especialmente com aumento da população. Ainda assim, a riqueza era produzida no campo, porém não favorecia a todos que nele viviam.

O problema agrário era, portanto, o fundamental no ano de 1789[...]. E o ponto crucial do problema agrário era a relação entre os que cultivavam a terra e os que a possuíam, os que produziam sua riqueza e os que a acumulavam. (HOBBSAWM, 2012, p.27).

Autores como Swezzy e Dobb (1977), referindo-se ao período feudal, consideram que a instabilidade decorrente das disputas pela posse da terra entre senhores feudais e vassallos, associada ao fato de que a maior parte da produção era destinada ao autoconsumo, desestimulava a busca por inovações na agricultura, apenas alterada com a retomada do comércio e pelo aumento demográfico. Um primeiro sinal de mudanças ocorre com a Revolução Agrícola no século XI, comprovando neste contexto, o surgimento de progressos agrícolas e demográficos, a partir da expansão das áreas de cultivo e das inovações técnicas²¹ que garantiram maior produção de alimentos e o crescimento da população, influenciando no revigoramento do comércio e das cidades.

Se, no campo, a principal atividade econômica era a agricultura, nos burgos e cidades, o comércio e o artesanato urbano eram as mais desenvolvidas. Até aproximadamente o século XII, os artesãos das guildas²² medievais não possuíam uma preocupação com o aumento da produção ou com o lucro, o que durante um período chegou a ser condenado. O ingresso no ofício, assim como o controle da produção e dos preços dos produtos, chamado de preço justo²³, eram definidos pelas regras das agremiações. O processo de produção era totalmente artesanal, realizado manualmente, com a utilização de instrumentos e ferramentas bastante simples. (JAGUARIBE, 2001).

²¹ Algumas das principais inovações técnicas que iniciaram a transformação no campo foram o uso do arado de ferro em substituição ao de madeira, a introdução do sistema de cultura em três campos (rotação trienal), a utilização do cavalo para puxar o arado e o aprimoramento e a difusão dos moinhos acionados pela força do vento para moagem do trigo. (BOULOS, 2010; FRANCO JR, 1984).

²² As guildas medievais eram agremiações que representavam grupos de trabalhadores de um mesmo ramo, tais como ferreiros, sapateiros, carpinteiros, comerciantes, pedreiros, ourives, tecelões entre outros ofícios. (JAGUARIBE, 2001).

²³ Na Idade Média, o pensamento econômico estava subordinado à moral, por isto existia o entendimento de que o preço dos produtos deveria ser *justo*. Assim é considerado justo preço a soma da matéria prima e da mão de obra empregada na obtenção do produto. (HUBERMAN, 2012).

Com a expansão do comércio, através das grandes navegações no século XII, surgem nos burgos, as corporações de ofício. Estas consistiam na união de várias guildas, passando a estabelecer novas regras, a fim de defenderem seus interesses e negociarem de forma mais eficiente, iniciando uma competição que rompe com a dinâmica existente até então. Os comerciantes de diferentes cidades também procuravam organizar-se em corporações para manter o mercado, formando as ligas. A maior e mais conhecida foi a Liga Hanseática, que reunia 80 cidades alemãs, controlando comercialmente o norte da Europa. (BOULOS, 2010; JAGUARIBE, 2001).

Ainda, neste cenário de mudanças após o século XIII, a produção artesanal das guildas e corporações de ofício, vai, aos poucos, assumindo a forma de manufatura, constituindo-se em uma instância intermediária da produção fabril industrial. Registra-se que as feiras eram a principal forma de comercialização das mercadorias produzidas localmente ou vindas de outras regiões, reunindo mercadores de diferentes localidades, nas quais os produtos podiam ser trocados por outros ou por dinheiro. (FALCON, RODRIGUES, 2006).

Assim, o trabalho artesanal no modo de produção feudal, tanto no campo quanto nas cidades, era marcado por relações hierárquicas, já que só poderia trabalhar quem estivesse filiado a uma corporação. Em média, uma pessoa passava dez anos vinculada a um mestre de ofício que era o responsável por dar moradia e alimentação aos seus aprendizes (FRANCO JR., 2011). Outro aspecto importante a ser destacado é o fato das corporações ampararem seus trabalhadores em caso de velhice, doença ou invalidez, representando uma característica destas estruturas que evidencia um prenúncio da ideia de proteção social²⁴.

Tal situação somente era possível pela inexistência de mecanismos de mercado autorregulável, como destaca Polanyi (2000), já que posteriormente, no capitalismo, tal instituição orientada pela lógica do lucro, subverte a da economia de subsistência, típica da ordem feudal.

²⁴ As formas de proteção social foram instituídas formalmente, através de legislação própria, séculos mais tarde, na formação dos modernos sistemas de proteção social, relacionados aos estados sociais ou Welfare State, inaugurados na Alemanha bismarckiana em fins do século XIX. (COUTO, 2004; JACCOUD, 2009).

Todavia, Marx considerava o crescimento do capital mercantil como uma das condições prévias do modo capitalista de produção. A mais importante dessas condições prévias, especialmente para o desenvolvimento da indústria capitalista, foi a concentração da riqueza monetária. Na agricultura, o desenvolvimento da renda-dinheiro ajudou a estratificação da população rural e a expansão da agricultura capitalista. Quando a renda-dinheiro substituiu a renda-trabalho, os camponeses tornaram-se capazes de dedicar todo o seu tempo aos seus próprios arrendamentos, enquanto os mais ricos puderam acumular excedentes. Os mais pobres, por outro lado, arruinaram-se devido às constantes exigências de renda-dinheiro, e devido à usura. Quando a renda da terra se expressava em dinheiro, tornou-se possível atribuir um preço em dinheiro ao solo, o que promoveu a compra e a venda de terras; e, à medida que mais terra ia a mercado, a resultante desintegração dos arrendamentos tradicionais ajudou ainda mais a diferenciação social do campesinato. (HILTON, 1977, p.189).

Nos campos ingleses, entre os séculos XVI e XVIII, as terras de plantio passam a ser substituídas por terras de pastagens, com a criação de ovelhas. Na Inglaterra, os cercamentos também conhecidos como “enclosures” consistiam na unificação dos lotes dos camponeses, até então dispersos em faixas pela propriedade senhorial (campos abertos), num só campo cercado por sebes e usado na criação intensiva de animais ou nas plantações que interessassem ao proprietário. O Cercamento dos campos trouxe, como impactos sociais, a privatização do mesmo e a extinção dos direitos comunais, representando um prelúdio ao nascimento do capitalismo. (POLANYI, 2000).

As “enclosures” estavam para a agricultura como a grande maquinaria estava para a indústria: reduzia a necessidade de força de trabalho e aumentava a produção. (ENGELS, 1962, p.297).

Em decorrência do desemprego e do pauperismo provocados pelos cercamentos, uma massa de camponeses sem terra passou a perambular por estradas e paróquias, preocupando a nobreza e aumentando a carga de impostos necessários para mantê-los, já que, pelas leis inglesas, as paróquias eram responsáveis pelo auxílio aos pobres. (POLANYI, 2000).

[...] a coroa realmente se preocupava. Queria sustar o despovoamento das aldeias. Estava atemorizada, porque o Exército era recrutado principalmente entre os camponeses e os pequenos proprietários. Por outro lado, os camponeses cujos meios de vida estavam desaparecendo haviam até então pago impostos e constituíam uma boa fonte de renda para a coroa. Esses grupos de mendigos constituíam, ainda, um verdadeiro perigo – ocorreram incêndios, derrubadas de cercas, motins. Foram aprovadas, por isso, leis contra o fechamento de terras. (HUBERMAN, 2012, p.125)

Huberman ainda destaca sobre os cercamentos, que os donos das terras não estavam expulsando os camponeses para proporcionar uma força de trabalho à indústria, mas sim, para obter “maiores lucros da terra” (HUBERMAN, 2012, p.189). Relaciona-se a isto o advento das legislações seminais inglesas, que assumiam algumas responsabilidades com a população, embora não pretendessem garantir o bem comum e, sim, manter a ordem social, reprimindo violentamente a “vagabundagem” e impedindo a locomoção da população pobre que ficava restrita ao território das paróquias.

Assim, o povo do campo, tendo sua base fundiária expropriada à força e dela sendo expulso e transformado em vagabundos, foi enquadrado por leis grotescas e terroristas numa disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado, por meio do açoite, do ferro em brasa e da tortura. (MARX, 1996, p. 358).

Tais leis são consideradas “protoformas das políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.47), o que indica também que as políticas de proteção social possuem um caráter contraditório desde a sua origem, resultantes de estratégias de caráter dual. Assim, ao mesmo tempo em que eram introduzidas para minimizar os eventos da pobreza e do desamparo, resultantes principalmente da expulsão da população pelo cercamento das terras, regulando questões vinculadas ao “direito de viver”, em consonância com uma escala que dependia do preço do pão (POLANYI, 2000), produziam efeitos extremamente negativos na vida da população, através das obrigações impostas pelo trabalho, tais como a exaustiva jornada de trabalho, o trabalho infantil, a imposição do trabalho para as pessoas sem renda, a restrição à mobilidade da população, entre outros, implicando nas péssimas condições de vida dos mais pobres, controlados através da coerção e da violência, dentre outras questões asseguradas pela legislação da época.

As leis que vigoraram na Inglaterra, embora também tenham sido adotadas em outros países como a França e a Alemanha, são tomadas como referência para o período, sendo estas o “Estatuto dos Trabalhadores de 1349, Estatuto dos Artesãos (1563), Lei dos Pobres elisabetanas (1531 e 1662), Lei de Domicílio (Settlement Act de 1662), Speenhamland Act (1795) e a Nova Lei dos Pobres (Poor Law Amendment Act de 1834)” que surge no século XIX (POLANYI, 2000, p.84-90), representando uma última tentativa de salvaguardar a propriedade rural, na disputa

travada entre aristocracia agrária²⁵, comerciantes ricos e o Estado, leis posteriormente condenadas e abolidas.

A Lei dos Pobres e sua administração era a mesma em 1795 e 1814. Recorde-se como essa lei foi aplicada no campo: sob a forma de esmolas, a paróquia complementava o salário nominal até a soma nominal necessária à mera vida vegetativa do trabalhador. A proporção entre o salário pago pelo arrendatário e o déficit salarial coberto pela paróquia mostra-nos duas coisas: primeiro, a queda do salário abaixo de seu mínimo; segundo, o grau em que o trabalhador rural era um composto de assalariado e indigente, ou o grau em que se o transformou em servo de sua paróquia. (MARX, 1996, p.303-304).

Para Polanyi (2000, p.53) esta medida tornou-se uma “revolução dos ricos contra os pobres”, aumentando a produtividade dos campos, mas destruindo o tecido social das sociedades rurais, expulsando as pessoas de suas casas e terras. Ainda cabe ressaltar que a legislação inglesa sobrecarregava as paróquias, que deviam repassar um valor para complementar a renda das famílias pobres, o que também resultou em uma reação que buscava reduzir a quantidade de famílias no campo.

[...] cada paróquia tem um interesse pecuniário em restringir a um mínimo o número de seus trabalhadores agrícolas residentes; pois, infelizmente, o trabalho agrícola, ao invés de garantir uma independência segura e permanente ao trabalhador laborioso e a sua família, conduz apenas por um percurso mais ou menos longo ao pauperismo, um pauperismo que, durante toda a caminhada, está tão próximo que qualquer doença ou falta temporária de ocupação obriga a recorrer imediatamente à ajuda paroquial; e daí que todo assentamento de uma população agrícola numa paróquia é, evidentemente, um acréscimo em seus impostos para os pobres. (MARX, 1996, p.311).

As leis asseguravam certa resistência ao ingresso do capitalismo no campo, na medida em que o Estado buscava conter os cercamentos e, ao mesmo tempo, procurava manter a exploração sobre a população empobrecida. Elas, porém, tornaram-se insuficientes para a manutenção dos laços e valores feudais que, cada vez mais, davam indícios de sua ruína.

²⁵ A aristocracia agrária era formada pelas camadas mais progressistas da nobreza rural, denominada de “gentry”. (HUBERMAN, 2012).

O "sistema Speenhamland" de ajuda aos pobres, espontaneamente adotado por juizes-cavaleiros em vários condados durante e depois da fome de 1795, foi analisado como a última tentativa sistemática para salvaguardar a velha sociedade rural contra a corrosão do vínculo monetário. As Leis do Trigo, com as quais o interesse agrário buscava proteger as atividades agrícolas contra a crise posterior a 1815, eram em parte um manifesto contra a tendência de se tratar a agricultura como uma indústria igual a qualquer outra, a ser julgada pelos critérios de lucro. Mas estas reações contra a introdução final do capitalismo no interior estavam condenadas e foram finalmente derrotadas na onda do avanço radical da classe média depois de 1830, pelo novo Decreto dos Pobres de 1834 e pela abolição das Leis do Trigo em 1846. (HOBSBAWM, 2012, p.89-90).

Também na França, no século XIX, camponeses e a burguesia comercial se insurgiram contra as altas taxas e impostos cobrados pela coroa, o que ocasionou um endividamento da nobreza. A isto, somou-se o fato de que quase todas as terras estavam nas mãos de nobres, além do interesse da alta burguesia em obter maior liberdade econômica, constituindo-se nos fatores que impulsionaram a Revolução Francesa, comprometida com os ideais iluministas²⁶. (FALCON, RODRIGUES, 2006).

Neste contexto, a centralidade rural vai sendo substituída pela urbana, alterando antigos valores e formas de sociabilidade que faziam parte do modo de vida das sociedades tradicionais, que passam a conviver com as profundas alterações decorrentes das mudanças societárias. Da mesma forma, as condições de vida da população, no tocante ao trabalho, à moradia, enfim, a tudo que se refere à produção das condições materiais de existência, sofrem drásticas mudanças.

As antigas aldeias são esvaziadas, os castelos fortificados desaparecem e as cidades industriais crescem desordenadamente, impulsionadas pela atividade comercial e fechamento dos campos, ocasionando uma ruptura com as estruturas das sociedades medievais. (HUBERMAN, 2012; POLANYI, 2000). Ao longo deste período, as relações sociais tradicionais que regiam a vida das comunidades vão sendo substituídas por outras, pautadas no individualismo e na lógica da acumulação, que se sobrepõem às necessidades da população, construindo enclaves de pobreza e desigualdade, tanto para a população camponesa quanto

²⁶ O Iluminismo caracterizou-se por ser um movimento que defendia a razão e a liberdade, em oposição à injustiça e ao absolutismo reinantes na época. Aconteceu entre 1680 e 1780, em toda a Europa, sobretudo na França, no século XVIII, e propagou-se por todo mundo ocidental. Nesse período a França era atormentada pelas contradições, principalmente, pelo jugo de um sistema fundiário moroso, que por fim gerou insatisfação nos diversos setores da sociedade, especialmente entre a burguesia e os pequenos camponeses, fornecendo os princípios que inspiraram a Revolução Francesa. (FALCON; RODRIGUES, 2006).

citadina, exigindo dos governantes, medidas sociais que respondessem aos desafios e mazelas de uma sociedade moderna recém-inaugurada.

Este processo também foi atravessado por sublevações sociais, sendo as principais, as que ficaram conhecidas como Revoluções Burguesas, contribuindo para o fim da ordem feudal. Assim, ao longo dos séculos XVII e XVIII a burguesia²⁷ assume o papel de classe social revolucionária, por se opor à então classe dominante, colaborando para a derrocada da ordem feudal, transformando o Estado e consolidando o capitalismo na Europa Ocidental.

Na próxima seção, buscou-se evidenciar o papel das lutas sociais travadas por diferentes sujeitos, no contexto da emergência do capitalismo, constituindo-se em elemento propulsor das transformações ocorridas, representando estas, tanto estratégias que articulam formas de resistência ao novo, na manutenção do *status quo*, quanto tentativas de rompimento com as estruturas sociais, políticas, religiosas e econômicas existentes, prenúncio de uma nova ordem societária, que posteriormente se instaurou tanto no campo quanto nas cidades.

2.1.2 PROCESSO DE TRANSIÇÃO E FORMAS DE RESISTÊNCIA: LUTAS SOCIAIS E REVOLUÇÕES BURGUESAS

Dentre os principais fenômenos históricos que ocorreram durante o período de transição feudal-capitalista e que implicaram em rearranjos entre o campo e as cidades, alguns deles assumem maior relevância e visibilidade, atribuindo novos significados às relações sociais e à organização de toda sociedade.

Associados aos determinantes econômicos e a motivações políticas, ideológicas e religiosas, situam-se as lutas sociais em defesa de ideais e disputa pelo poder, empreendidas por diferentes grupos na sociedade feudal, gestadas a partir das forças vivas da sociedade, culminando em reformas religiosas, revoltas camponesas e urbanas e revoluções burguesas.

Historicamente, refletem a necessidade de superação do absolutismo, na medida em que esse sistema cada vez mais representava um entrave ao capitalismo, impedindo a livre concorrência e limitando o direito de propriedade. Foi

²⁷ O termo *burguesia* é empregado a partir do seu sentido clássico, ou seja, enquanto classe social, assim, “Por burguesia entende-se a classe dos capitalistas modernos, proprietários dos meios de produção social e empregadores do trabalho assalariado.” (Nota de Engels à edição inglesa de 1988, MARX, [1848]2001, p. 23), diferentemente da burguesia existente aproximadamente entre os séculos XIII a XV, quando *burguês* representava o morador de um burgo ou comuna.

nessa conjuntura que a burguesia passou a lutar pelo exercício do poder político como pré-condição para um mais amplo desenvolvimento do próprio sistema capitalista.

Tais processos sociais, gestados na transição entre o feudalismo e o capitalismo, engendram um movimento dialético, que retém o “velho” no “novo”, já que as transformações decorrentes destes movimentos não provocaram um esgotamento completo e imediato das relações sociais e de produção anteriores, coexistindo vínculos feudais num contexto de novas sociabilidades, fundamentadas no espírito de acumulação que passava a vigorar, caracterizando o período que antecede os primórdios do modo de produção capitalista. (POLANYI, 2000).

Assim, o que se vislumbra, nesta etapa histórica de lutas sociais, é a introdução de novos valores que, aos poucos, também vão contribuindo para a superação do modo de vida feudal, fundado nos laços comunitários, com a metamorfose de servos em trabalhadores livres e assalariados, de comerciantes em burgueses e da manufatura em mercadoria, entre outras mudanças que alteram as relações de poder existentes no feudalismo, culminando no seu esfacelamento.

Compreende-se que todas as lutas travadas por diferentes sujeitos sociais representaram importantes formas de resistência, o que, no caso da correlação de forças existentes no período da transição feudal-capitalista, contribuiu para o declínio do próprio sistema feudal. Tais conflitos encontravam-se relacionados às formas de trabalho existentes, à retomada do comércio marítimo, à conquista de novos territórios, a disputas ideológicas e religiosas, além da divisão entre “a cidade e o campo”. (HOBBSAWN In MARX, 1985, p.54). Desta forma, cabe salientar que todos os movimentos tiveram um papel fundamental nas relações estabelecidas entre o espaço urbano e o rural, o que finalmente recoloca a hegemonia da cidade sobre o campo.

Portanto, resultante da crise estrutural do sistema feudal surge entre os séculos XIII e XV, o renascimento urbano-comercial, criando um novo contexto socioeconômico. A burguesia nascente²⁸ buscava conciliar a acumulação de riquezas com suas crenças religiosas, o que gerava uma atmosfera de tensão e de conflito na sociedade. Em decorrência, tem início uma série de revoltas laicas e religiosas, que ficaram conhecidas como revoluções camponesas, urbanas e

²⁸ Nesta passagem o termo *burguesia nascente* refere-se a constituição inicial da classe burguesa, quando surgem as primeiras manifestações a ela associadas.

burguesas, ocasionadas pela expropriação dos bens da burguesia agrária²⁹, da igreja e dos camponeses, posteriormente revertido em capital industrial que ressurgiu nas cidades. (POLANYI, 2000, ANDERSON, 1995). Sendo assim,

O resultado daquele estado de coisas, tanto no campo quanto nas cidades, foi uma série de sublevações populares. Algumas eram contra a miséria, em regiões mais pobres, caso do movimento dos Tuchins (1366-1384), camponeses e artesãos arruinados do Auvergne e do Languedoc. As revoltas camponesas mais importantes, porém, mobilizaram trabalhadores em boa situação, que enfrentavam a reação senhorial. Tais movimentos não eram revolucionários, mas reacionários, buscando a volta a um passado recente, considerado menos duro. Eram mais contra a conjuntura do que contra a estrutura. Foi o caso da revolta de Flandres marítima (1323-1328), iniciada com a recusa ao aumento dos impostos e ao dízimo eclesiástico, que atingiam sobretudo os camponeses médios, logo seguidos pelos artesãos de Bruges e de Ypres. Pouco depois, a liderança do movimento foi assumida por proprietários rurais ricos. Por fim, o rei francês esmagou os revoltosos, que tiveram seus bens confiscados. (FRANCO JR., 2011, p.100)

Um dos movimentos mais importantes do período, reunindo milhares de pessoas em embates conduzidos por motivações religiosas, políticas e econômicas foram as Cruzadas. Conhecida também por “Guerra Santa” consistiu em um movimento empreendido pelos católicos contra os muçulmanos que dominavam Jerusalém e outras regiões consideradas sagradas pelos cristãos do Oriente Médio, a partir do século XI. As Cruzadas se estenderam por mais de duzentos anos, iniciando um processo que colocaria fim ao isolamento da sociedade feudal, através do contato com povos e culturas de outros continentes, fortalecendo as cidades e o comércio. (FRANCO JR., 1989).

Neste contexto de luta contra os “inimigos da cristandade” (FRANCO JR., 1989, p.7), associaram-se nas batalhas, tanto servos quanto nobres, principalmente aqueles que não possuíam terras, como os membros da nobreza sem direito à herança, agregando assim diferentes interesses, que não somente o religioso. O participante era considerado um “soldado de Cristo” (FRANCO JR., 1989, p.8) e tinha como motivação, além da conquista de terras, outros benefícios assegurados

²⁹ Para conceituar burguesia agrária utiliza-se da seguinte definição: [...] “a burguesia agrária seria uma fração das classes dominantes cuja especificidade é dada pelo investimento de capital no trabalho agropecuário e/ou pela apropriação material e simbólica da terra, sendo que esta fração vive da exploração do sobretrabalho camponês e/ou a mais-valia dos trabalhadores rurais”. (RAMOS, 1995, p.13). Cabe ressaltar a impossibilidade de transposição da definição de burguesia agrária tal como a atual e a que existiu durante o período de implantação do capitalismo europeu, porém, compreende-se a permanência de características comuns, tanto no campo econômico quanto político, que as distinguem como tal.

pela Igreja, tais como o perdão dos pecados e a moratória dos juros de empréstimos, que ficavam suspensos durante a batalha.

Como resultado das cruzadas identifica-se o “enfraquecimento da aristocracia” [...] e da “servidão e o fortalecimento da burguesia”, o que provocou a libertação dos servos em muitas comunidades rurais. (FRANCO JR., 1989, p.72).

Além das Cruzadas, surgem outros movimentos envolvendo a Igreja Católica, no contexto da transição para a era moderna, relacionados às crises deflagradas, sobretudo, por sua forma de organização e riqueza, culminando em importantes Reformas Religiosas e na Contrarreforma Católica.

Na Idade Média, a Igreja enriqueceu rapidamente através da doação de terras e dinheiro recebidas dos fiéis. Muitos de seus membros possuíam vários feudos e servos, tornando-se a “maior proprietária de terras no Ocidente Europeu, numa época em que a principal fonte de riqueza era justamente a terra”. (BOULOS, 2010, p.101). Considerada a principal instituição da Europa Ocidental, também possuía poder político e grande influência com a monarquia e a nobreza. No entanto, com o crescimento das atividades vinculadas à burguesia, “o clero passou a exercer duras críticas a algumas das práticas utilizadas pelos burgueses, como a cobrança de juros sobre empréstimos (usura)”. (FALCON; RODRIGUES, 2006, p.121). Esta, por sua vez, passou a ser criticada por quebra de celibato e pela venda de indulgências, estabelecendo-se uma relação conflituosa que acabou por determinar a perda da hegemonia religiosa do catolicismo.

Politicamente, o processo de fortalecimento e centralização do poder real, que culminou com a formação das Monarquias Nacionais, fez surgir um Estado forte e dominador, exigindo um controle sobre a Igreja que, nesta época, representava um entrave ao espírito de acumulação pré-capitalista. A crise religiosa oportunizou aos soberanos uma justificativa para a criação de leis que iniciaram o processo de separação entre o estado e a igreja, levando ao confisco de muitos de seus bens e submetendo a Igreja à sua tutela. (FRANCO JR., 2011).

Tais críticas impulsionaram a Reforma Protestante, ocorrida em 1517, tendo à frente o monge alemão Martinho Lutero que, por não concordar com a postura dos clérigos e muitos de seus dogmas, acabou rompendo com a Igreja Católica Romana, criando uma dissidência que dá origem à Igreja Luterana. Na Inglaterra, em 1531, o rompimento com a Igreja Católica ocorreu também por outros motivos, dentre eles, a negação do pedido de anulação de casamento do Rei feito ao Papa. Assim,

Henrique VIII se autoproclamou líder da Igreja Anglicana, obrigando a população a professar a fé protestante, ameaçada de ser excomungada e executada por tribunais religiosos. Na França, a Reforma ocorreu em 1564 e foi liderada por João Calvino, atraindo muitos burgueses e banqueiros para o Calvinismo, mediante a ideia de que a salvação da alma ocorria pelo trabalho e que a riqueza decorria de uma escolha divina. Por esta razão o Calvinismo e a ética protestante³⁰ foram identificados com os pressupostos do capitalismo. (FALCON, RODRIGUES, 2006; JAGUARIBE, 2001).

A crise deflagrada no seio da Igreja Católica fez surgir um movimento que buscava retomar o poder político e religioso, conhecido como Contrarreforma, estabelecendo medidas como o Concílio de Trento instituído em 1545, que buscava responder as críticas protestantes. Sem êxito, passou então a dividir a liderança religiosa com o protestantismo. (FALCON, RODRIGUES, 2006; ANDERSON, 1995).

Todos estes conflitos abalaram fortemente a estrutura feudal, o que somado às condições de vida camponesa, determinaram um clima de insatisfação dos camponeses que buscavam, na Bíblia, argumentos para lutar contra a opressão no campo, fato que impulsionou algumas das revoltas camponesas, como a de 1524, na Alemanha, conhecida como a “guerra dos camponeses”. Lutero criticou veementemente as sublevações camponesas, publicando um livro em que atacava tanto os revoltosos, quanto os nobres e seus métodos para conter as rebeliões.

³⁰ Max Weber, economista e sociólogo alemão, investiga a relação entre capitalismo e a religião protestante em livro publicado em 1920, intitulado *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*.

Influenciados pela Bíblia, em 1524, os camponeses alemães se revoltaram contra os senhores feudais, para os quais eram obrigados a trabalhar. A crise do sistema feudal havia modificado a situação da população rural. Liderada por Thomas Müntzer, um pastor da Saxônia, a revolta camponesa alastrou-se pelos campos e cidades [...]. Os revoltosos baseavam-se na Bíblia para afirmar que os camponeses nasceram livres e reivindicavam a livre escolha dos líderes espirituais, a abolição da servidão, a diminuição dos impostos sobre a terra e a liberdade para caçar nas florestas pertencentes à nobreza. Lutero condenou o movimento dos camponeses apoiando os príncipes e nobres. [...] O movimento das camadas plebéias da população ganhava força também em outras regiões. Os levantes e as inquietações, entretanto, ainda eram localizados, em geral organizados por agricultores e servos dos centros urbanos. Ainda em 1524, os camponeses do sul da Alemanha se aliaram pelo levante. Müntzer começou a migrar por todo o país, apoiando a rebelião. Em fevereiro de 1525, a revolta armada havia se espalhado por todo o sul do país e começava a se alastrar para o norte e leste. Os lavradores, porém, não tiveram chances contra os soldados, armados e experientes. [...] Na batalha de Frankenhäusen, em maio de 1525, os camponeses foram cercados e mortos aos milhares. Vencidos continuaram sob o jugo dos senhores feudais na condição de servos. (COULON, PEDRO, 1989, sp).

Outras revoltas camponesas também fizeram parte deste período de transição, consistindo em súbitas explosões de resistência ao poder dos reis e da nobreza. Estes movimentos que buscavam reverter o cenário de exploração dos camponeses pelos nobres, eclodiram na Europa, no século XIV, com destaque para os da França, Inglaterra e Alemanha, nos quais milhares de camponeses foram mortos, abrindo brechas na estrutura feudal para o ingresso do capitalismo.

Ninguém está sugerindo que a luta de classes dos camponeses contra os senhores deu origem, de maneira simples e direta, ao capitalismo. O que ela fez foi modificar a dependência do pequeno modo de produção em relação à suserania feudal e, com o tempo, libertar o pequeno produtor da exploração feudal. Foi, portanto, do pequeno modo de produção (na medida em que ele assegura independência de ação, e em que a diferenciação social, por sua vez, se desenvolve no seu interior) que o capitalismo nasceu. (DOBB, 1977, p.73)

As revoltas mais conhecidas foram a Jacquerie³¹ ocorrida no ano de 1358 em Paris e no interior da França, e a liderada por Watt Tyler, nos arredores de Londres em 1381, ambas contra o poder dos nobres. Estas ocorreram em função do aumento do controle e de taxas e tributos cobrados dos camponeses pelos senhores feudais. Com isto, o campesinato se rebelou passando a manifestar sua insatisfação

³¹ Jacquerie é o nome dado a uma série de revoltas que ocorreram tanto em Paris como no interior da França, nas quais participaram em torno de cem mil camponeses, incendiando castelos e matando muitos nobres, que por terem melhores armas e treinamento militar, sufocaram a revolução, massacrando os rebeldes. (BOULOS, 2010).

através do pagamento de taxas em atraso ou de fugas para as cidades, onde se empregavam nas manufaturas. (PEDRO, COULON, 1989; ANDERSON, 1995; BOULOS, 2010). Assim, evidencia-se que nestas revoltas,

[...] O movimento não foi contra a miséria, como se pensou por muito tempo, mas resultou de uma conjuntura difícil, advinda da peste negra, da legislação salarial de 1351 e 1354, do crescente peso dos impostos, dos problemas gerados pela Guerra dos Cem Anos. Na rebelião camponesa inglesa de 1381, a questão fiscal também teve peso decisivo. (FRANCO JR., 2011, p. 100).

Da mesma forma, a crise geral do sistema feudal também provocou reação na população que vivia nas cidades que, como a do campo, se insurgia contra o poder instituído que concedia privilégios à nobreza, através de revoltas urbanas. As maiores e mais importantes ocorreram durante a Guerra dos Cem Anos (1337-1453), sendo que a própria guerra,

[...] também envolveu questões feudais internas, pois cada vez mais se restringia o papel social da nobreza, que era cumprido através de guerras locais, proibidas pelas monarquias, daí a necessidade de guerras mais amplas, entre os Estados. Na perspectiva das monarquias, guerras nacionais significariam, entre outras coisas, a submissão e o controle definitivos da nobreza feudal. Na perspectiva desta, as guerras monárquicas poderiam ser o caminho para restabelecer seu poder e controlar o próprio Estado. Deste duplo ponto de vista, a Guerra dos Cem Anos foi também o grande conflito feudal da Idade Média. (FRANCO JR., 2011, p.66)

A Guerra dos Cem Anos³² consistiu numa série de levantes, tendo como motivação, principalmente, a disputa territorial e comercial entre as coroas da França e Inglaterra, finalmente vencida pelos franceses, fazendo emergir o sentimento nacional e, favorecendo nos dois países, a consolidação territorial e a retomada do poder político dos reis. Os monarcas contaram com as dificuldades da nobreza e com o apoio econômico da burguesia para recuperar e fortalecer sua autoridade. (BOULOS, 2010; JAGUARIBE, 2001; FRANCO JR, 2011).

³² A Guerra dos Cem Anos ficou conhecida em função da figura de Joana d'Arc, uma camponesa que comandou as tropas francesas. Embora tenha conseguido dar a vitória à França, foi aprisionada e acabou sendo entregue a um tribunal religioso e morta numa fogueira. (BOULOS, 2010).

Um dos levantes urbanos representativo deste período, ocorrido durante a Guerra dos Cem Anos, foi o dos jornaleiros³³ belgas em 1320, decorrentes do cenário de crise que se instalava na Europa.

As revoltas urbanas, por sua vez, eram pelo controle do Estado, em processo de afirmação, fosse ele comunal, senhorial ou nacional. Do primeiro tipo foi o movimento dos Ciompi (1378), em Florença, cidade dirigida desde fins do século XIII pela alta burguesia [...]. Os ciompi, isto é, cardadores de lã, passaram a ocupar a maioria das magistraturas, mas logo veio a reação dos homens de negócios, dos chefes de oficina e dos artesãos médios, restabelecendo a ordem anterior. Do segundo tipo foi a sublevação de Bruges e Gand (1379-1382), que se levantaram contra o poder do conde de Flandres, pretendendo autonomia no tratamento das questões político-comerciais [...], colocada entre os interesses da França e da Inglaterra. Do último tipo foi a revolta de Étienne Marcel (1356-1358), membro da alta burguesia que, afastado da corte monárquica por razões familiares, armou o povo de Paris, tomou o palácio real e pretendeu tutelar a realeza. (FRANCO JR, 2011, p. 100).

A existência de disputas pelo poder e autonomia entre burgueses moradores das comunas e aristocracia rural também podem ser considerados como movimentos de resistência, evidenciando uma das facetas da oposição cidade-campo.

Entrava-se, em meados do século XII, na fase feudo-burguesa da sociedade ocidental. Na Itália, as comunas tentaram ciosamente manter sua autonomia tanto contra a nobreza rural (que acabaria se fundindo com o patriciado urbano, isto é, a alta burguesia local) quanto contra o papa ou o imperador. Na França, de maneira geral, apoiaram o processo de centralização política monárquica. O mesmo ocorreu, apesar de serem fracas, na Península Ibérica. Na Inglaterra e na Alemanha seu jogo político oscilava conforme as circunstâncias, ora apoiando, ora enfrentando a realeza. (FRANCO JR., 2011, p. 95).

Ainda entre 1618 e 1648 a luta pela liberdade religiosa desencadeou uma guerra na Europa, denominada de Guerra dos Trinta Anos³⁴, envolvendo grandes potências europeias como França e Suécia. Além da defesa da liberdade religiosa, os países queriam expandir sua influência na Europa central e restringir o poder do imperador alemão. (JAGUARIBE, 2001)

³³ Os jornaleiros ou companheiros eram trabalhadores das guildas ou oficinas, remunerados por jornada diária de trabalho. Encontravam-se abaixo do mestre e dos oficiais (que já tinham domínio do ofício) e acima dos aprendizes. (FRANCO JR., 2011).

³⁴ O Tratado de Westfália, de 1648, pondo fim a Guerra dos Trinta Anos na Europa, pode ser entendido como um momento histórico de grande valor por assinalar a passagem da sociedade medieval, que se encontrava sob a autoridade da Igreja, para a sociedade do Estado Nacional Moderno, ligada à noção de soberania e a um poder político centralizado. (JAGUARIBE, 2001).

Neste cenário, as revoluções Burguesas representaram um momento crucial na história da Europa Ocidental, na medida em que foram elas que contribuíram para abrir caminho para a superação dos resquícios feudais e, portanto, para tornar possível a consolidação do modo de produção capitalista, o que também tem um significativo impacto nas relações entre as cidades e o campo.

No decorrer de toda essa luta ["a luta da burguesia contra a nobreza feudal"], a força política estava do lado da nobreza, exceto num período em que a coroa usou os burgueses contra a nobreza, a fim de que os dois "estados" se contivessem mutuamente; mas, a partir do momento em que os burgueses, *ainda impotentes politicamente*, começaram a se tornar perigosos devido ao seu crescente poder econômico, a coroa reatou sua aliança com a nobreza, dando origem, assim, à revolução burguesa, primeiro na Inglaterra e depois na França. (MARX, ENGELS, 2011, p. 156-157. Grifos do autor).

Ao longo dos séculos XVII e XVIII a burguesia, buscando atender seus interesses, assume importante papel na luta contra o Absolutismo, o que permitiu a consolidação do capitalismo e a constituição do Estado Liberal. Assim, a necessidade de intervenção no Estado Absolutista surge porque este,

Era um Estado fundamentado na supremacia social da aristocracia e confinado aos imperativos da propriedade fundiária. A nobreza podia confiar o poder à monarquia e permitir o enriquecimento da burguesia: as massas estariam à sua mercê. Nunca ocorreu nenhuma derrogação política da classe nobre no Estado absolutista. O seu caráter feudal acabava constantemente por frustrar ou falsificar as suas promessas ao capital. Exército, burocracia, diplomacia e dinastia continuaram a ser um complexo feudal fortalecido que governava o conjunto da máquina de Estado e guiava os seus destinos. O domínio do Estado absolutista era o da nobreza feudal, na época de transição para o capitalismo. O seu fim assinalaria a crise do poder da sua classe: o advento das revoluções burguesas e a emergência do Estado capitalista. (ANDERSON, 1995, p. 41).

Neste contexto ocorreram as chamadas Revoluções Burguesas sendo elas a Revolução Inglesa do século XVII (Puritana e Gloriosa) e a Revolução Francesa. A Revolução Inglesa do século XVII pode ser considerada a primeira revolução burguesa da história, como também a primeira manifestação de crise do sistema da época moderna, identificado com o absolutismo. O poder monárquico, severamente limitado, cedeu a maior parte de suas prerrogativas ao Parlamento, instaurando o regime parlamentarista que permanece até os dias atuais. O processo teve início com a Revolução Puritana de 1640, constituindo-se no primeiro levante contra a

hegemonia monárquica na Inglaterra, e terminou com a Revolução Gloriosa de 1688, ambos com o objetivo de limitar o poder do Rei e da Igreja Católica. Esse movimento revolucionário criou as condições indispensáveis para a Revolução Industrial do século XVIII, preparando as bases para o avanço do capitalismo. (FALCON, RODRIGUES, 2006).

Os motivos da Revolução Inglesa podem ser identificados a partir da intervenção na economia durante o governo de Henrique VIII, que se utilizou de medidas mercantilistas³⁵ de favorecimento à agricultura, às manufaturas, ao comércio e à navegação. Em 1581, os trabalhadores das manufaturas inglesas passaram a ser recrutados entre os camponeses expulsos do campo, transformados em desempregados e mendigos, controlados por leis que previam castigos e penas de morte aos que se negassem a trabalhar.

O progresso econômico verificado nos séculos XVI e XVII enriqueceu a burguesia e os proprietários rurais que produziam para o mercado, contrariando as regras do sistema político, baseado em leis e instituições ainda predominantemente feudais, devido à influência da nobreza conservadora, fortemente representada na Câmara dos Lords. As mudanças decorridas da Revolução Inglesa, da qual saíram vitoriosas as classes progressistas, asseguraram a elas o domínio do Parlamento inglês, favorecendo o livre desenvolvimento das forças capitalistas. (ANDERSON, 1995).

[...] a revolução inglesa do século XVII que destruiu a reação feudal (absolutismo) marcou, dessa maneira, o primeiro passo no sentido da subordinação do capital mercantil ao capital industrial. (TAKAHASHI, 1977, p.111).

Neste cenário, o Absolutismo foi duramente atacado, tanto na Inglaterra quanto na França. A Revolução Gloriosa marcou um importante passo em direção ao parlamento, afastando a Inglaterra permanentemente do absolutismo. A partir dela foi aprovado o Bill of Rights (Declaração de Direitos) com a qual se proibia que um monarca católico voltasse a governar o país, reafirmando o direito exclusivo do

³⁵ O mercantilismo foi a política econômica dos Estados modernos na sua fase de transição para o capitalismo, chamado também de capitalismo comercial. Caracteriza-se por ser uma doutrina econômica segundo a qual a riqueza e o poderio de um país assentavam-se na quantidade de metais preciosos acumulados. As principais medidas mercantilistas eram a redução das importações e aumento das exportações, o protecionismo econômico, através do aumento das taxas alfandegárias, o fomento a produção industrial, a constituição de monopólios e o colonialismo. (HOBSBAWN, 1985; PEDRO; COULON, 1989).

Parlamento em estabelecer impostos. A declaração ainda garantiu ao parlamento a organização e manutenção do exército, reduzindo a possibilidade do monarca recorrer a qualquer manobra política e institucional. (ANDERSON, 1995, BOULOS, 2010).

Contudo, a maior e mais importante Revolução Burguesa da história foi a Revolução Francesa de 1789, que representou a luta em defesa das ideias burguesas, contrárias ao absolutismo, ao mercantilismo e ao poder político do clero. Pautada em valores iluministas defendeu a razão, a democracia e o liberalismo, tendo como lema a liberdade, a igualdade e a fraternidade. (HOBSBAWM, 2012; NETTO, BRAZ, 2006). Sua importância decorre das mudanças que emanaram a partir dela, com a burguesia ascendendo ao poder e a vitória do liberalismo³⁶, correspondendo no plano político, ao ato final do sistema feudal e ao ingresso na idade contemporânea.

No fim do séc. XVIII, através da Revolução Industrial iniciada em 1760, marco econômico da derrocada feudal o que, somado à Revolução Francesa de 1789, assegura as bases para o novo sistema social e econômico implantado, com base na livre troca de mercadorias e com o objetivo de realizar lucro - o capitalismo -.

Assim, a partir da dupla Revolução Industrial e Francesa, marcos históricos da civilização contemporânea, a transição entre feudalismo e capitalismo se efetiva, culminado em uma nova ordem societária. A referida ordem tem como uma de suas expressões a separação e oposição entre o rural e o urbano, dinâmica discutida no próximo item, relacionada diretamente ao cenário das grandes transformações civilizatórias e as formas de vida delas decorrentes, buscando evidenciar a separação entre campo e cidade como um fenômeno constituinte e constitutivo do contexto histórico que se completa no início do século XIX.

2.1.3 A GRANDE TRANSFORMAÇÃO: A OPOSIÇÃO CIDADE-CAMPO E A ECLOSÃO DA QUESTÃO SOCIAL

A grande transformação ocorrida no século XIX, e que tem como determinante o advento do modo de produção capitalista, resultou do longo

³⁶ De acordo com Couto (2004, p.38-39) o Liberalismo enquanto referencial teórico surgiu na Inglaterra na luta da Revolução Gloriosa de 1688 contra Jaime II que buscava limitar o poder do rei e da Igreja católica. A vitória dos revolucionários fez com que a Inglaterra fosse conhecida como berço das ideias liberais e assim permanecesse até um século após, quando, na França, em 1789, eclodiu a Revolução Francesa.

processo histórico que se originou nos séculos anteriores, representando o que Polanyi (2000) descreve, no título de sua obra, como “as origens da nossa época”.

Nenhuma formação social desaparece antes que se desenvolvam todas as forças produtivas que ela contém, e jamais aparecem relações de produção novas e mais altas antes de amadurecerem no seio da própria sociedade antiga as condições materiais para a sua existência. (MARX, Prefácio à contribuição à crítica da economia política, 2011).

De acordo com Polanyi (2000), este foi um século sem precedentes na história da humanidade, por condensar e materializar formas de vida totalmente diversas das anteriores, rompendo com as tradições e valores feudais e alterando as formas concretas de existência; mudanças que passam a caracterizar a nova formação social e econômica capitalista, repleta de inovações e contradições, definindo as mediações sociais estabelecidas por uma estrutura - o mercado.

Para Marx, a conjunção de três fenômenos é necessária para explicar o desenvolvimento do capitalismo a partir do feudalismo: primeiro [...], uma estrutura social agrária que possibilite a libertação dos camponeses, num certo momento; segundo, o desenvolvimento dos ofícios urbanos geradores da produção de mercadorias especializadas, independente, não-agrícola, sob a estrutura gremial; e, terceiro, a acumulação de riqueza monetária derivada do comércio e da usura (Marx é categórico quanto a este último ponto)”. (HOBSBAWN, 1985, p.46).

Nesta dinâmica, os novos mecanismos econômicos subvertem a lógica que sustentava a organização social anterior, ocasionando uma ruptura com as estruturas tradicionais, introduzindo elementos que reafirmam o individualismo e a sujeição do homem ao capital, implicando em novas formas de existência.

Assim, a implantação do novo projeto societário tem suas bases ideológicas no liberalismo econômico (NETTO, BRAZ, 2006; BEHRING, BOSCHETTI, 2007) doutrina política e econômica que passa a vigorar após a Revolução Francesa, introduzindo princípios que tem na liberdade individual e de mercado, na propriedade privada e na não intervenção do estado na economia seus principais dogmas. O processo se completa com a Revolução Industrial, ocorrida na Inglaterra entre 1760 e 1800, e que assegurou as bases materiais para esta fase da transformação. (HOBSBAWM, 2012).

A Revolução Industrial foi apenas o começo de uma revolução tão extrema e radical quanto as que sempre inflamavam as mentes dos sectários, porém o novo credo era totalmente materialista e acreditava que todos os problemas poderiam ser resolvidos com o dado de uma quantidade ilimitada de bens. (POLANYI, 2000, p.58).

A Revolução Industrial consistiu em um conjunto de mudanças tecnológicas com profundo impacto no processo produtivo em nível econômico e social. Iniciada na Inglaterra em meados do século XVIII expandiu-se pelo mundo a partir do século XIX. Sobre as suas causas, Polanyi destaca a expansão dos mercados, a presença do carvão e do ferro, o clima propício para a indústria do algodão, o número de pessoas despojadas pelos novos cercamentos do século XVIII e a invenção das máquinas. Uma em especial merece destaque pelo autor que “foi a utilização de máquinas complicadas, em estabelecimentos fabris para a produção numa sociedade comercial começando a tomar corpo a ideia de um mercado autorregulável”. (POLANYI, 2000, p.59). Como efeitos, o autor destaca o surgimento das cidades industriais, da divisão territorial, social e técnica do trabalho, de novas formas de exploração do trabalhador, o esvaziamento dos campos e o pauperismo.

Neste cenário, a riqueza, antes produzida no campo, vinculada à terra e aos seus produtos, foi substituída pela originada nas cidades, através da produção fabril e do comércio. A moeda unificada passou a representar o equivalente universal, a manufatura toma a forma de mercadoria e o valor de troca se sobrepõe ao de uso, invertendo a lógica anterior de uma economia de subsistência, transformada então em uma economia de mercado. (POLANYI, 2000; HOBBSAWM, 2012).

O trabalho, categoria histórica através do qual a humanização do homem se processa, passa a representar fonte de alienação e de sofrimento. A transformação do trabalho servil em trabalho assalariado não se traduz na liberdade desejada pela população, antes submetida a leis que limitavam sua mobilidade e penalizavam a pobreza, já que os trabalhadores permaneceram sujeitos à outra relação de exploração, que se estabelece no modo de produção capitalista, através da subsunção do trabalho ao capital. (NETTO, BRAZ, 2006). Desta forma, o lucro e a acumulação capitalista tornam-se os elementos centrais do sistema, ampliando ainda mais as diferenças entre ricos e pobres, proprietários dos meios de produção e trabalhadores, camponeses e cidadãos.

A passagem ao modo de produção capitalista é, também, a passagem a uma nova forma de propriedade privada. O desenvolvimento das forças produtivas possibilitou tal “afastamento das barreiras naturais” que surgiu uma propriedade privada desvinculada de uma relação necessária com qualquer porção da natureza. Esta nova propriedade privada é o capital, que se expressa imediatamente no dinheiro. Ao mesmo tempo em que o capital auxilia na generalização das relações mercantis a toda a sociedade, ele também é a expressão de um patamar mais elevado da produção que possibilita que uma grande quantidade de produtos seja voltada ao mercado e não mais para o consumo imediato. (TONET, LESSA, 2012, p.26).

A sociedade vê irromper novos atores sociais - a burguesia e o proletariado – passando ao longo da história, a conviver com os efeitos do antagonismo decorrente da luta de classes, o que resulta em um cenário de desigualdade e pauperismo. Finalizada a fase da acumulação primitiva, os trabalhadores, sem os meios de produção, passam a vender sua força de trabalho, ficando alijados dos meios de produção e do produto de seu trabalho.

O período no qual o capital se generalizou à forma universal da propriedade privada é o que Marx denominou de “A acumulação primitiva do capital” e se estende do século 15 até o início do século 19. (TONET, LESSA, 2012, p.26).

Karl Polanyi, um dos maiores historiadores contemporâneos define que a grande transformação ocorrida no século XIX resulta desta passagem de uma economia de mercado sem regulação, “para uma de mercado autorregulável” (POLANYI, 2000, p.17), o que, juntamente a outros fatores que marcaram este século³⁷, asseguraram as bases para a implantação do sistema capitalista, denominado, pelo autor, de Moinho Satânico. (POLANYI, 2000).

³⁷ Os demais fatores descritos e analisados por Karl Polanyi são o sistema de equilíbrio de poder, que impediu a ocorrência de guerras entre as grandes potências; o padrão internacional do ouro e o estado liberal. O autor refere que todos se vinculam diretamente ao surgimento do mercado autorregulável, sendo este “a chave para o sistema institucional do século XIX”. (POLANYI, 2000, p.17).

A auto-regulação significa que toda produção é para a venda no mercado, e que todos os rendimentos derivam de tais vendas. Por conseguinte, há mercados para todos os componentes da indústria, não apenas para os bens (sempre incluindo serviços), mas também para o trabalho, a terra e o dinheiro, sendo seus preços chamados, respectivamente preços de mercadorias, salários, aluguel e juros. Os próprios termos indicam que os preços formam rendas: juro é o preço para o uso do dinheiro e constitui a renda daqueles que estão em posição de fornecê-lo. Aluguel é o preço para o uso da terra e constitui a renda daqueles que a fornecem. Salários são os preços para o uso da força de trabalho, que constitui a renda daqueles que a vendem. Finalmente o preço das mercadorias contribui para a renda daqueles que vendem seus serviços empresariais, sendo a renda chamada de lucro. (POLANYI, 2002, p. 90).

Outra marca importante deste período que tem impacto direto na nova sociedade e na conformação do binômio urbano-rural refere-se ao surgimento da propriedade privada, alterando radicalmente a conformação dos territórios, transformando a terra em mercadoria. Na formação social anterior, a terra representava a base da organização social, constituindo-se em poder político e econômico. As pessoas estavam ligadas a suas comunidades, através dela e do seu uso comunal, sem, no entanto, possuir sua propriedade. No capitalismo, a propriedade privada transforma-se em um de seus pilares principais. Portanto,

Propriedade é a instituição fundamental do capitalismo, que permite vedar ao trabalhador acesso aos meios (terra, recursos naturais) e aos instrumentos (maquinário) de produção. Historicamente, a propriedade foi introduzida na transição do feudalismo para o capitalismo para controlar o acesso às terras produtivas, que de feudo ou terras comunais passaram a constituir propriedade. A transformação do feudo em propriedade transformou os senhores feudais em capitalistas. A transformação das terras comunais em propriedade – através do processo de cercamentos (enclosures) na Inglaterra que durou do século XVI ao século XVIII privou os trabalhadores da possibilidade de produzirem seus meios de subsistência obrigando-os a vender sua força de trabalho e assim transformou os servos e pequenos produtores independentes em assalariados, a relação de produção predominante no capitalismo. (NASCIMENTO, 2012, sp).

No bojo destas transformações, tem-se particular interesse em um destes fenômenos que, embora intrinsecamente relacionado aos demais, assume vital importância para a organização das sociedades contemporâneas modernas, irrompendo no final do século XVIII e início do século XIX. Tal fenômeno consiste na divisão e oposição entre o campo e as cidades, através da retomada da hegemonia do espaço urbano sobre o espaço agrário, este tendo todas suas forças vivas reduzidas, assumindo um papel secundário para o desenvolvimento político, social,

econômico e cultural das sociedades modernas, fato que alterou radicalmente toda organização social anterior.

Neste contexto, 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.

A nova divisão territorial, social e técnica do trabalho define novos padrões de sociabilidade vigentes tanto no campo como nas cidades. O capitalismo, que ocupava na antiga sociedade feudal uma posição subordinada, tornou-se a força dominante dentro da sociedade capitalista; o caráter da sociedade sofreu a transformação correspondente, isto é, de feudal passou à capitalista. Quanto à feudalidade, de força dominante que era no passado, passou, na época da nova sociedade capitalista, a uma força subordinada que morre progressivamente. O quadro a seguir identifica as principais características relacionadas ao cenário histórico que conformou as relações de oposição entre cidade-campo.

Quadro I – Quadro síntese das principais características que definem as relações históricas entre cidade-campo na formação social feudal e transição para a formação social capitalista

Principais características	Séc. V a XVIII	Séc. XIX a XX
	Cidade-Campo	
Aspectos territoriais	Predomínio do campo. Poucas cidades, burgos, comunas e vilas no entorno dos castelos fortificados. Organização em faixas de terra: feudos. Uso comunal da terra. Cercamento dos campos.	Predomínio das cidades. Crescimento desordenado dos centros urbanos em oposição ao esvaziamento do meio rural. Propriedade privada da terra.
Aspectos Econômicos	Economia natural de subsistência baseada em trocas com pouca circulação de moeda Predomínio: Agricultura, artesanato e manufaturas; Regime de servidão. Grandes Navegações, Revolução Agrícola e Comercial.	Economia baseada em trocas monetárias com realização de lucro. Predomínio: Comércio local e internacional e produção fabril industrial. Regime de trabalho livre. Revolução Industrial.
Sociais	Sociedade estamental com predomínio da burguesia agrária (nobreza e clero). Maioria da população mora e trabalha no campo. Pobreza rural. Leis que limitam a mobilidade e punem a pobreza.	Sociedade dividida em classes. Burguesia Industrial (burguesia agrária revertida em burguesia industrial). Esvaziamento do campo e intenso processo de urbanização. Pauperismo urbano. Surgimento da Questão Social.
Políticos	Estado Feudal e Absolutista	Estado Nação Liberal

FONTE: Sistematizado pela autora com base em diferentes fontes indicadas nas referências.

No seio desta sociedade, com o advento da Revolução Industrial, surgem novas formas de exploração dos trabalhadores, agora assalariados, dando início a um processo que se erige na contradição entre capital e trabalho denominado de Questão Social.

A divisão entre o campo e as cidades torna-se subjacente à emergência 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. A realidade descrita por Engels é analisada por Lefebvre,

Engels descreve magistralmente essa estranha mistura de ordem e de caos que explica o espaço urbano e como ele põe a nú a própria essência da sociedade. [...] Em resumo: antes da época industrial a sociedade dissimulava as suas partes vergonhosas, os seus fracos e os seus vícios – a loucura, a prostituição, as doenças - exilando-as para zonas malditas. A sociedade burguesa, pelo contrário, dissimula aquilo de que vive, a sua parcela ativa e produtiva [...] casa apinhadas umas sob as outras. Deste amontoado nasce a poluição - da atmosfera, da água, do próprio espaço [...] É graças as indústrias que os proprietários destes estábulos conseguem alugá-los por altos preços para seres humanos [...] (LEFEBVRE, 1972, p.20-21).

Assim, a Questão Social consiste em um fenômeno que atinge a todas as sociedades contemporâneas, inaugurando novas dinâmicas sociais, introduzindo formas de desigualdade e resistência próprias do capitalismo. Muito embora não seja um fenômeno unívoco, preserva a mesma raiz, com manifestações diversas que diferem dependendo do tempo histórico, espaço, território e sociedade analisada.

Para Netto (2001), a expressão *questão social* passou a ser utilizada por volta de 1830 (cf. também Castel, 1998) para evidenciar um fenômeno novo, fruto da primeira etapa de industrialização na Europa ocidental – o *pauperismo* – que atingia em larga escala a população trabalhadora no contexto da emergência do capitalismo urbano-industrial. (RAICHELIS, 2006, p.14, grifos da autora).

O fenômeno histórico da Questão Social teve sua origem nos primórdios do séc. XV, na Europa, berço da Revolução Industrial e da Revolução Francesa, assumindo nos séculos seguintes, em especial no final do século XVIII e início do XIX, uma feição particular, “que deriva do caráter coletivo da produção contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho-, das condições

necessárias à sua realização, assim como de seus frutos”. (IAMAMOTO, 2008, p.56). Assim, associado à emergência da questão social surgem as lutas operárias e a repressão sobre os trabalhadores que se insurgiam contra as péssimas condições de trabalho e de vida.

Do ponto de vista da sua gênese histórica universal, segundo Donzelot (1987), a questão social emerge na França em meados do século XIX, mais precisamente em 1848 diante das lutas operárias e da violenta repressão que a elas se segue; sua intensificação relaciona-se ao radical antagonismo entre o direito à propriedade e o direito ao trabalho. (RAICHELIS, 2006, p.15).

Embora os primeiros fenômenos que acenavam às transformações sociais que foram desencadeadas nos países europeus tenham ocorrido no período compreendido entre os séc. XIII e XV, quando as terras comunais passam a se constituir em entrave para as mudanças necessárias à implantação do novo modelo de sociedade que surgia, com o cercamento dos campos, originando a propriedade privada e constituindo-se em um dos elementos fundantes da sociedade capitalista moderna, é somente no período acima referido que o fenômeno assume o status de questão social. Desta forma, no século XIX, com as novas demandas que surgem no cenário social, a questão social vai se evidenciando como um processo corrosivo que demarca a fase inicial da transição econômica e societária, caracterizado pela intensa urbanização da sociedade europeia ocidental, antítese da ruralização do mundo feudal.

Com o avanço das forças capitalistas, as condições de vida da população se degradam, ocasionando um cenário de pauperismo, no qual a produção de bens aumenta, mas a repartição do que é socialmente produzido fica restrito aos proprietários dos meios de produção, a burguesia industrial e agrária. O trabalho excedente é apropriado na forma de mais-valia, através da exploração de homens, mulheres e crianças, sujeitos a condições de trabalho degradantes, muitos oriundos do campo, sem uma regulação que lhes assegurasse o mínimo de proteção e direitos.

As configurações assumidas pela *questão social* integram tanto determinantes históricos objetivos que condicionam a vida dos indivíduos sociais, quanto as dimensões subjetivas, fruto da ação dos sujeitos na construção da história. Ela expressa, portanto, uma *arena de lutas políticas e culturais na disputa entre projetos societários* [...]. (IAMAMOTO, 2008, p.156, grifos da autora).

Desta forma, a Questão Social, na transição para a sociedade contemporânea, manifestou-se afetando diretamente a população mais empobrecida, dentre esta, camponeses expulsos de suas terras, transformados em trabalhadores, alterando radicalmente as condições e a divisão social do trabalho, como também a estruturação do espaço social entre o campo e as cidades.

Compreende-se que tais transformações passam a conformar uma estrutura social e territorial que tem reflexos sobre todas as dimensões da vida social, recriando outras formas de sociabilidade, incidindo nas relações de oposição entre cidade-campo em bases capitalistas, definindo cenários de desigualdade e formas de resistência à questão social, próprias de cada sociedade e tempo histórico, mas que preservam a mesma raiz e origem, erigidas no marco inaugural da sociedade capitalista.

Por fim, conforme o resgate histórico dos principais elementos que abarcam as origens e o desenvolvimento das relações entre o urbano e o rural, analisando a sua gênese, bem como os movimentos empreendidos pela sociedade na transição feudal-capitalista articulados ao surgimento do capitalismo, evidencia-se que, embora fenômenos pretéritos ocorridos no contexto europeu, estes se traduzem em *marcos históricos universais* que definem novos padrões de sociabilidade nos campos econômico, social, político e cultural. Assim, infere-se que as dinâmicas sociais ocorridas em outras sociedades e continentes se estruturam com base nestes grandes processos históricos e aos fenômenos a eles associados, socialmente produzidos e reproduzidos, na organização do território como também nas formas de trabalho e de vida, constituindo-se em elementos basilares que se reatualizam em cada ciclo histórico, mas que mantêm estreita relação com suas origens.

No próximo item, retoma-se a categoria marxiana oposição cidade-campo, adensando teoricamente os principais elementos que a definem no contexto da tradição marxista.

2.2 A CATEGORIA CIDADE-CAMPO NA TRADIÇÃO MARXISTA

A discussão de tradição marxista acerca da divisão entre o urbano e o rural tem origem no conjunto da obra de Marx e Engels, suscitando, ao longo das últimas décadas, inúmeras teses de estudiosos de diferentes áreas do conhecimento, que retomam a temática e ampliam o debate, nem sempre de forma unívoca, mas concordando que a gênese histórica das relações entre campo e cidade, tal como hoje se identifica, foi fornecida pela ascensão do sistema capitalista.

Embora os escritos clássicos de Marx não se atenham a uma análise específica e exaustiva das relações entre o campo e as cidades, é na obra do autor, especialmente em alguns capítulos d' *O Capital e Ideologia Alemã* que se identificam os principais elementos para o debate. Constata-se ainda que tal análise surge articulada a outros conceitos teóricos centrais da teoria marxista, que expressam fenômenos bastante abrangentes, sendo estes especialmente os de modo de produção, acumulação primitiva e divisão social do trabalho. A estas relações conflituosas que demarcam a vida em sociedade, Marx denomina de “oposição cidade-campo”.

a oposição entre a cidade e o campo começa com a transição da barbárie à civilização, da organização tribal ao Estado, da localidade à nação e persiste através de toda história da civilização até nossos dias. (MARX, 1996, p. 78).

Na gênese deste conceito encontra-se a afirmação de que tanto o campo, quanto as cidades, representam construções históricas e que as relações entre urbano e rural existem enquanto relações de oposição (antítese), resultantes de um processo de separação e contraposição entre capital e trabalho. (LEFEBVRE, 1972).

Henri Lefebvre um dos autores contemporâneos com vasta produção sobre a temática, no livro *O Pensamento Marxista e a Cidade*, apresenta profunda análise sobre os estudos da categoria urbano-rural em Marx e Engels. Em uma destas passagens faz a seguinte afirmação,

Durante período muito longo, (que foi das origens à formação da burguesia, à predominância do capital comercial e da manufatura) a contradição cidade-campo foi uma contradição profunda, principal, essencial para grande número de sociedades históricas [...] Será que durante a ascensão do capitalismo continua a ser a contradição essencial? Certamente que não, diz Marx. Subordina-se a outras contradições, em especial as que nascem das relações de produção -capital-salário- ou seja, à mais-valia, a sua formação e repartição, e por consequência à contradição de classes. (LEFEBVRE, 1972, p.113).

Assim sendo, o autor afirma que, para Marx, a relação entre cidade-campo constitui-se na primeira *grande contradição* da história das civilizações, sendo aos poucos substituída por outra, em razão das novas forças sociais que se instalavam no território europeu. (MARX, 1996; LEFEBVRE, 1972).

Esta contradição que supera a anterior, e que é definida como a principal na formação social capitalista, é a que se estabelece entre as forças produtivas³⁸ e as relações de produção³⁹ na sociedade de classes em geral, resultando na *contradição capital-trabalho*, abarcando os demais antagonismos contidos na emergência da Questão Social e que são determinados pela contradição principal ou sujeitos à influência desta.

Lefebvre (1972, p.113) diz que esta se constitui para Marx, sem dúvida, em uma relação social que implica em “relações conflituais: natureza-sociedade, imediatidade-mediação”, que se desenvolvem e se transformam, sendo, portanto, uma categoria histórica.

Assim, Marx, ao identificar que, na origem da oposição cidade-campo, reside a principal contradição das sociedades que antecederam a formação social capitalista, indica um caminho analítico que evidencia a transformação das relações de oposição preexistentes à sua emergência. Compreende-se que a separação entre a cidade e o campo, embora constitutiva da vida em sociedade desde seus

³⁸ As *forças produtivas* correspondem ao conjunto de elementos que compõem o processo de trabalho, sendo estes, os *meios de trabalho* (tudo aquilo de que se vale o homem para trabalhar; ferramentas, instalações, terra que é o meio universal), os *objetos do trabalho* (tudo aquilo sobre o qual incide o trabalho humano (materias naturais brutas ou aquelas já modificadas pela ação do trabalho humano) e a *força de trabalho* (energia humana utilizada no processo de trabalho). Assim, a capacidade dos homens operarem os *meios de trabalho* representa a mais preciosa força produtiva, que com seu caráter histórico, possibilita o aperfeiçoamento de conhecimentos e habilidades empregadas no processo de produção das condições materiais de existência, resultantes do trabalho humano. (NETTO, BRAZ; 2006).

³⁹ As *relações de produção* são as formas como os seres humanos desenvolvem suas relações de trabalho, de caráter técnico e social, e de distribuição no processo de produção e reprodução da vida material. As relações de produção, conjuntamente com as forças produtivas são os componentes básicos do *modo de produção*, a base material da sociedade. (NETTO, BRAZ, 2006).

primórdios, na formação social capitalista origina novas sociabilidades e relações desiguais que passam a existir entre a população camponesa e cidadina e entre seus territórios.

Dos muitos elementos presentes, no processo histórico de implantação do capitalismo destacados por Marx (e que não podem ser tomados como fatos isolados), como causas da oposição cidade-campo encontram-se o esgotamento do modo de produção feudal, a acumulação primitiva e a divisão social e territorial do trabalho, embora não se limitando a eles.

O primeiro aspecto a que Marx atribuiu as transformações entre as cidades e o campo refere-se ao *esgotamento do modo de produção feudal e ao advento do modo de produção capitalista*.

Na perspectiva marxiana, cada modo de produção representa a unidade das forças produtivas e das relações sociais de produção, o que pode ser visto numa dada Formação Histórica. Os Modos de Produção sucedem-se ao longo da História, desde o Tribal, passando pelo Escravista, o Feudal, chegando ao Capitalista, que, no seu desenvolvimento e esgotamento, dará lugar ao Modo de Produção Socialista. (Hobsbawn, 1985).

Hobsbawn, no prefácio de *Formações Sociais Pré-capitalistas de Marx* (1985), apresenta uma análise sobre a constituição histórica das formações sociais, destacando o pensamento do autor sobre os regimes de propriedade e o contexto de oposição entre cidade-campo. Portanto, cabe ressaltar que, para Marx e Engels, haveria uma lógica intrínseca entre a evolução da história na passagem para os distintos modos de produção e a divisão social do trabalho, o que resultaria em diferentes regimes de propriedade, caracterizando as formações sociais pré-capitalistas e a capitalista. (HOBSSAWM, In MARX p.29, 30-31).

De acordo com Netto (2006), nos diferentes modos de produção, as relações técnicas de produção⁴⁰ se subordinam às relações sociais de produção, que as especificam historicamente e que são determinadas pelo regime de propriedade dos meios de produção fundamentais.

⁴⁰ As relações de produção possuem caráter técnico e social, sendo determinadas entre os homens e a natureza e entre os próprios homens. “As relações técnicas de produção dependem das características técnicas do processo de trabalho, ou seja, do grau de especialização do trabalho, das tecnologias empregadas, etc.”. (NETTO, BRAZ, 2006, p.59). Estas, por sua vez, também se relacionam ao controle ou domínio que os produtores diretos tem sobre os meios de trabalho e sobre o processo de trabalho no qual encontram-se inseridos.(NETTO, BRAZ, 2006).

Se a *propriedade dos meios de produção fundamentais é coletiva* (como na comunidade primitiva), tais relações são de cooperação e de ajuda mútua, porque os produtos do trabalho são desfrutados coletivamente e nenhum membro do grupo humano se apropria do fruto do trabalho alheio; se tal propriedade é *privada, particular* (de um membro do grupo, de um conjunto de membros), as relações decorrentes são de antagonismo, posto que os proprietários dos meios de produção fundamentais apropriam-se dos frutos do trabalho dos produtores diretos [...]. (NETTO, BRAZ, 2006, p.59-60, grifos do autor).

Outro elemento citado como um dos motivos do surgimento da oposição cidade-campo refere-se à *chamada acumulação primitiva*, definida como [...] “o processo histórico que dissocia o trabalhador dos meios de produção” (MARX, 2003, p.340), o que ocasionou impactos não somente na esfera econômica, mas em todas as dimensões da sociedade. De acordo com Marx,

O que faz época na história da acumulação primitiva são todos os revolucionamentos que servem de alavanca à classe capitalista em formação; sobretudo, porém, todos os momentos em que grandes massas humanas são arrancadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários livres como os pássaros. A expropriação da base fundiária do produtor rural, do camponês, forma a base de todo o processo. Sua história assume coloridos diferentes nos diferentes países e percorre as várias fases em seqüência diversa e em diferentes épocas históricas. Apenas na Inglaterra, que, por isso, tomamos como exemplo, mostra-se em sua forma clássica. (MARX, 1996, p. 341-342).

A acumulação primitiva retirou os meios de produção dos trabalhadores, sobretudo agricultores e artesãos, que passaram a vender sua força de trabalho.

O roubo dos bens da Igreja, a fraudulenta alienação dos domínios do Estado, o furto da propriedade comunal, a transformação usurpadora e executada com terrorismo inescrupuloso da propriedade feudal e clânica em propriedade privada moderna, foram outros tantos métodos idílicos da acumulação primitiva. Eles conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram a base fundiária ao capital e criaram para a indústria urbana a oferta necessária de um proletariado livre como os pássaros. (MARX, 1996, p. 355).

A análise de Marx sobre o modelo clássico inglês destaca que a acumulação primitiva possibilitou o desenvolvimento de um ramo produtor de bens de produção, determinante de todos os demais, promovendo uma revolução dos seus meios, mediante a expansão do comércio pela Europa, através do desenvolvimento dos centros urbanos e dos novos mercados coloniais, fatos que conduzem a um

desenvolvimento das forças produtivas, tendo em vista que a base de produção feudal não poderia realizar a então exigida. (FUJICAVA, 2009).

Os novos mercados coloniais não podiam ser atendidos pelo número relativamente baixo de trabalhadores urbanos legados pela Idade Média e as manufaturas propriamente ditas abriram, ao mesmo tempo, novas áreas de produção à população rural expulsa da terra com a dissolução da feudalidade. (MARX, Livro I, vol. 2, 1985, p. 48).

Já a *divisão social e territorial do trabalho* tem forte implicação na constituição de relações de oposição entre urbano e rural, na medida em que a divisão entre campo e cidade compõe-se em uma das etapas do processo de divisão do trabalho.

A divisão sexual do trabalho é a primeira repartição do trabalho, seguida da divisão entre trabalho agrícola e artesanato, processo que se tornaria, mais tarde, determinante da divisão entre cidade e campo, como também da divisão entre trabalho manual e intelectual. Este processo constitui-se no que Marx define por *divisão social do trabalho*, ocorrendo na medida em que aumenta o desenvolvimento da capacidade produtiva da sociedade, como a produção de excedentes, dividindo as ocupações necessárias à produção de bens. (NETTO, BRAZ, 2006).

Lefebvre (1972) analisou aspectos da obra de Marx e Engels, retomando a relação conflituosa entre campo-cidade como uma categoria analítica que seria o “suporte permanente das modificações da sociedade”. (LEFEBVRE, 1972, p.88-89). As transformações decorriam do processo de repartição espacial dos meios de produção, do capital e dos meios de consumo, “divisão territorial do trabalho que atribui certos ramos de produção a certos distritos de um país”. (LEFEBVRE, 1972, p.24)

A divisão do trabalho desencadeada pelo incremento da atividade comercial, ligada à ampliação das atividades transformadoras e da navegação, deslocou o centro dos interesses econômicos [...]. Ao lado da divisão entre agricultores, artesãos e mercadores, passou a existir uma outra, entre trabalhadores rurais e citadinos, que corresponde, total ou parcialmente, à oposição entre o campo e a cidade. (GOMES, 2009, sp.)

Acerca da divisão territorial do trabalho, Lefebvre, retomando Marx, afirma haver uma “oposição entre campo e cidade”, e trata das formas de vida determinadas em diferentes estágios de desenvolvimento das civilizações, vinculadas às formas de propriedade existentes. Sobre a propriedade feudal refere

que esta se desenvolveu, diferentemente daquela que existia na antiguidade, a partir do campo e não das cidades. Neste contexto, paralelamente ao processo de desenvolvimento do feudalismo, surge a oposição às cidades, que passaram a representar uma ameaça à ordem feudal e a suas estruturas agrárias.

A divisão do trabalho numa nação obriga em primeiro lugar a separação entre o trabalho industrial e comercial e o trabalho agrícola: e, como consequência, à *separação entre cidade e o campo e a oposição de seus interesses* [...] Os vários estádios de desenvolvimento da divisão do trabalho determina igualmente as relações entre os indivíduos no que toca a matéria, nos instrumentos e ao produto do trabalho. (HOBBSAWN, introdução IN Marx p.5,6, grifo nosso)

Resultam desta oposição, disputas laicas e religiosas pelo poder e pela terra, pelo domínio de novos territórios e pela dominação de alguns povos por outros, até que a obtenção do lucro e a acumulação capitalista, associadas à posse da terra e dos meios de produção, passaram a representar os componentes principais destas disputas, transformados em luta de classes.

Assim, a propriedade privada da terra é o fundamento de uma sociabilidade que deixa de ter como pressuposto a satisfação das necessidades (valor de uso) para ser fundamento da exploração de mais-trabalho. Ao atribuir um papel diferente ao campo e às cidades, que tem início muito antes da revolução francesa e industrial, marcos históricos da era contemporânea, encontra-se uma contradição entre o caráter social da produção e o caráter privado da propriedade. (LEFEBVRE, 1972; FUJICAVA, 2009).

Lefebvre, em *O pensamento marxista e a cidade*, ao discutir acerca da oposição campo-cidade, refere que esta representa categoria central na elaboração do materialismo histórico, já que “os problemas relativos à cidade surgem com grande vigor na sua formulação”. (LEFEBVRE, 1972, p.13). Desta forma, define que os conflitos entre o rural e o urbano descritos, por Marx e Engels, no contexto de *Ideologia Alemã*, compõem um elemento importante na construção do método marxista, no qual se pretende explicar,

[...] o passado através do presente. [...] Trata-se apenas, portanto, das relações entre a cidade e do campo na Antiguidade, e depois na Idade Média. Veremos que a presença desta relação conflitual no centro da reflexão sobre o passado constituiu passo essencial e conquista do materialismo histórico. (LEFEBVRE, 1972, p.13).

Assim, o autor desvenda que a relação entre campo e cidade se constrói no contexto da vida material, em diferentes tempos históricos, a partir da produção dos meios de existência dos homens que decorre do trabalho e das atividades econômicas, sem, no entanto, se restringir a elas. Portanto,

Isto quer dizer que o campo pré-capitalista, ou o campo posterior ao capitalismo era o espaço de conteúdo social que representava uma sociedade em que, por exemplo, a ação direta do mercado, a rotação de mercadoria, o dinheiro como equivalente geral, a consagração do trabalho assalariado, a fragmentação e a diferenciação entre a esfera da produção e do consumo – elementos do capitalismo – não poderiam se efetivar. (MELO, 2008, p.102).

Neste contexto, o campo passa a representar o lugar do atraso em função das relações sociais pautadas no trabalho complementar e familiar, na produção de subsistência, na pouca ou quase nenhuma possibilidade de mobilidade social e na troca simples, “dificultando a implementação da troca capitalista que possibilitasse chegar a uma economia- do- lucro, definindo uma relação de subordinação do campo à cidade”. (MELO, 2008, p.102). Da mesma forma, o fenômeno da urbanização aparece como um processo que amplia a importância das cidades em detrimento do campo.

A cidade opõe-se, pois, ao campo, na base da divisão do trabalho na sociedade (e não sob a divisão do trabalho na unidade de produção). O fenômeno urbano, por isso, precedeu o capitalismo. Marx evita reduzir a relação entre urbanização e capitalismo a uma relação direta e unívoca. Porém, no modo de produção capitalista, a urbanização, mais que simples concentração de pessoas em um território restrito, supõe um determinado volume de população com certa densidade (estabelecida por redes de vias de comunicação) “que substitui a aglomeração na oficina”. (VÉRAS, 2010, p.13).

Com os avanços do capitalismo, as contradições entre cidade e campo vão assumindo novas formas, culminando em relações que, embora representem uma totalidade, passam a expressar uma oposição (antítese) no que se refere à importância que cada um passa a ocupar no cenário político, social e econômico da época, recriando o rural e o urbano sob outras bases, no contexto das novas exigências capitalistas.

As necessidades de revolucionamento social e as antíteses do campo são, assim, niveladas às da cidade. [...]. A ruptura do laço familiar original de agricultura e manufatura, que envolvia a configuração infantilmente não desenvolvida de ambas, é completada pelo modo de produção capitalista. Mas ele cria, ao mesmo tempo, os pressupostos materiais de uma síntese nova, mais elevada, da união entre agricultura e indústria com base em suas configurações antiteticamente elaboradas. Com a preponderância sempre crescente da população urbana que amontoa em grandes centros, a produção capitalista acumula, por um lado, a força motriz histórica da sociedade, mas perturba, por outro lado, o metabolismo entre homem e terra [...] (MARX, 2012, p.570)

As questões relacionadas a esta temática influenciam, ainda que sob diferentes óticas, estudos relacionados à sociologia rural, à geografia crítica, à história, entre outras áreas que buscam apreender as relações entre campo e cidade. Contemporaneamente a dialética entre cidade-campo ressurgiu, a partir da discussão acerca da dualidade urbano-rural, do *continuum* e de teses que apontam o fim do rural, buscando explicar as novas contradições existentes, relacionadas aos avanços e metamorfoses do modo de produção capitalista.

Neste sentido, cabe também ressaltar que o fenômeno da divisão e oposição entre o campo e as cidades, constitui-se na *gênese da questão urbana e agrária*. Sobre isto Lefebvre refere que,

A cidade, como a terra em que se apoia, é um “meio ambiente, um intermediário, uma mediação, um meio, o mais vasto dos meios, o mais importante [...]”. Embora não haja ‘modo de produção urbano’, como não há ‘modo de produção agrário’, a cidade, ou mais exatamente sua relação com o campo, veicula as modificações da produção fornecendo simultaneamente receptáculo e a condição, o lugar e o meio. Na cidade e pela cidade, a natureza cede lugar à natureza segunda. A cidade percorre assim os modos de produção, processo que se inicia logo que a comuna urbana substitui a comunidade (tribal ou agrária) ligada de perto à terra. A cidade torna-se assim o grande laboratório das forças sociais, em vez da terra, como se diz [...] (LEFEBVRE, 1972, p. 89).

Para Marx, o fim da dicotomia cidade-campo se daria pela tomada do poder das classes trabalhadoras, que transformariam a história de exploração através do esgotamento do modo de produção capitalista, último estágio antes da evolução para o comunismo. Assim, no contexto geral de sua obra, a análise do processo de divisão entre campo e cidade toma como objeto as relações de oposição existentes entre o rural e o urbano, caracterizada como,

A base de toda a divisão do trabalho desenvolvida e mediada pelo intercâmbio de mercadorias é a separação entre a cidade e o campo. Pode-se dizer que toda a história econômica da sociedade resume-se no movimento desta antítese [...] (MARX, 1988, Livro I, Vol. 1, p.265).

Ainda, cabe salientar que a obra de Marx, ao revelar a oposição existente, ilumina também as demais mediações que se estabelecem entre urbano e rural e que impactam na realidade social dos moradores das cidades e do campo, da origem do capitalismo aos nossos dias.

Sendo assim, na estruturação da sociedade brasileira, identificam-se marcas indissociáveis de toda esta conjunção histórica, definindo a relação entre campo e cidades que, já no início da colonização, assumem formas de organizações particulares, mas em estreita relação a estes processos de caráter universal, decorrentes da hegemonia capitalista e do pensamento liberal, que redirecionam as formas de existência na nova ordem societária, aspectos que serão retomados no próximo capítulo.

3 FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E DESENVOLVIMENTO DA QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL: a emergência da proteção social no meio rural brasileiro

O Brasil, país de raízes agrárias e capitalismo dependente (FERNANDES, 2008), foi estruturado a partir da colonização e da ocupação do território pelos portugueses no século XVI (MORAES, 2011), com base em processos sociais desencadeados no contexto da expansão marítima mercantil europeia, período que antecede o advento do capitalismo na Europa.

A organização social, territorial e econômica, pautada na escravidão e na grande propriedade (PRADO JÚNIOR, 2008; IANNI, 2009; FERNANDES, 2008) definiu um legado de desigualdade e exclusão, reiterado desde os primórdios da nação, determinando os principais elementos que foram estruturando a questão social no país.

Assim, reconhecer tais processos, associados às origens da formação socio-histórica brasileira, bem como as formas de proteção social engendradas no país, impõe uma articulação com fenômenos históricos mais abrangentes, identificados ao movimento do capitalismo internacional e às suas particularidades nacionais.

Neste contexto histórico, muitos são os elementos que irão conformar a natureza das relações entre cidade e campo, desde a organização do território brasileiro, à divisão social e territorial do trabalho, definindo traços que caracterizam a população do campo e a cidadina. Tais relações vão sendo alteradas ao longo dos distintos períodos históricos, vinculadas diretamente aos avanços do capitalismo no Brasil, com destaque para a década de 1930, em decorrência da mudança da base econômica de agrário-exportadora para urbano-industrial.

Desta forma, identifica-se que, ao binômio urbano-rural, relacionam-se múltiplos fenômenos históricos, associados aos avanços do modo de produção capitalista no Brasil e no mundo, atribuindo marcas que particularizam as condições de cidadania da população que vive no campo e nas cidades, o que vem resultando em relações desiguais entre os territórios rurais e urbanos, definindo a questão urbana e agrária no país.

Outro aspecto importante relacionado a formação social brasileira, é que, da mesma forma que na Europa, embora com características diversas, o campo brasileiro tem sua importância substituída pela das cidades, mudança que decorre em grande medida, de fenômenos tais como a industrialização e a urbanização da

sociedade sem que, no entanto, fossem rompidos os fortes vínculos oligárquicos existentes desde os primórdios da nação. Portanto, apreender as relações entre rural e urbano exige uma análise que possibilite reconhecer a diferenciação e articulação entre cidade-campo, identificando as relações de complementaridade, já que juntos, constituem uma totalidade. (SPOSITO, 2006).

Assim também, apreender a gênese da questão agrária e os primeiros avanços no campo da proteção social no país, impõem situar os principais fatos históricos que conformaram a nação, incluindo o debate acerca do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, desencadeado ainda na década de 1920, e retomado nas décadas de 1950-1960, difundido a partir de teses divergentes, tendo como expoentes autores marxistas como Caio Prado Jr., Octávio Ianni e Florestan Fernandes, contrárias às defendidas por militantes do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e as teses cepalinas. Muito forte até meados da década de 1970, e ainda bastante atual tal debate, presente no meio político e acadêmico originou teorias sobre o desenvolvimento do capitalismo brasileiro e suas implicações sociais e econômicas, possibilitando interpretar o que Caio Prado Júnior, ao se debruçar sobre o período colonial, define ser “o sentido” do Brasil. (PRADO JÚNIOR, 2008, p.18).

Cabe salientar que estas teses, em grande medida, especialmente as de viés conservador, se pautam na concepção dualista-dicotômica do urbano como lócus do desenvolvimento e da modernização, e o campo, o do conservadorismo e do atraso, demarcando uma ideologia própria que, em cada período, embasou estratégias e respostas às demandas do campo, via políticas públicas, voltadas aos territórios rurais e à sua população. Nestes termos, a questão da formação econômico-social brasileira traz a tona dilemas que possibilitaram compreender os principais traços históricos que delinearam a nação brasileira, bem como a identificação dos processos que conformaram a questão agrária no país e sua atualização na cena contemporânea.

Também, evidencia-se que tal processo foi atravessado por lutas e embates no campo ideológico e político, expresso por movimentos sociais revolucionários e contrarrevolucionários (FERNANDES, 2008; PRADO JÚNIOR, 2008) inexistindo, no entanto, revoluções burguesas com o mesmo teor das ocorridas na Europa, já que os movimentos brasileiros alteraram a forma, mas não o conteúdo das relações

sociais existentes, não havendo assim, uma ruptura com os processos sociais e econômicos de caráter conservador.

Da mesma forma, ao problematizar as relações históricas entre campo-cidade no Brasil, também identifica-se a origem da proteção social destinada à população rural brasileira, bem como os avanços e recuos no campo socioassistencial, relacionados à estruturação da Política de Assistência Social no país.

Portanto, neste capítulo, mediante o resgate das condicionalidades históricas apresentam-se alguns elementos a partir da colonização, passando pelo período da consolidação do capitalismo no país, até o período atual que auxiliam na apreensão dos principais processos sociais desencadeados no âmbito das transformações capitalistas no Brasil. Tal processo implica na retomada das mudanças no papel do estado e seus rebatimentos na questão agrária brasileira, em diferentes períodos da história, o que vem resultando diretamente nas expressões contemporâneas da questão social no campo, como nas estratégias adotadas pelo estado brasileiro na área das políticas públicas, com interesse na política de Assistência Social.

Assim, compreende-se que a formação territorial e socio-histórica brasileira foi atravessada por inúmeros processos históricos, aspectos que serão resgatados e analisados no presente capítulo, dentre estes a emergência do capitalismo brasileiro, fenômeno fundante da gênese da Questão Agrária no Brasil, buscando identificar os traços da desigualdade socioterritorial existente no país e suas implicações na garantia e no acesso aos direitos de cidadania da população rural brasileira.

3.1 FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E QUESTÃO AGRÁRIA NO PENSAMENTO SOCIAL BRASILEIRO: NOTAS SOBRE A EMERGÊNCIA E O DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO NO BRASIL

Ao analisar as origens da formação socio-histórica e territorial brasileira, um elemento apresenta-se como estruturante da sociedade e demais processos sociais desencadeados, imprimindo as principais marcas históricas na organização social, econômica e política da nação, desde o processo de colonização até os nossos dias, sendo este a emergência e o desenvolvimento do modo de produção capitalista no país.

Sobre ele, construíram-se diferentes teses que sustentaram as análises econômicas, sociais e políticas da nação, influenciando nas estratégias de intervenção na

realidade brasileira em diferentes épocas históricas, tendo em comum o fato de considerarem que as relações sociais capitalistas, com suas determinações externas e internas, forjaram as principais características da nação brasileira, determinando o modo e as condições de vida da população em cada período histórico.

Articulado a este debate, organizam-se os estudos acerca da questão agrária brasileira, identificados nas principais teses sobre o desenvolvimento do Brasil, permitindo compreender como se estabeleceram as contradições existentes entre cidade-campo, desde os primórdios da colonização.

A temática sobre o desenvolvimento do capitalismo no Brasil constituiu-se em objeto de estudo, a partir da década de 1920, resultando em distintas interpretações acerca dos fundamentos históricos da realidade social. Destas teses depreendem importantes questões analíticas, dentre elas a polêmica sobre a existência ou não de relações feudais no Brasil colônia, sobre a natureza da classe burguesa nacional e ainda sobre a identificação dos processos sociais, de lutas e revoltas brasileiras, com as revoluções burguesas ocorridas no cenário internacional. Os primeiros estudos acerca da realidade agrária brasileira encontram-se intimamente relacionados às formulações que interpretam os traços da formação da nação em bases capitalistas.

Na década de 1920, surgem as primeiras interpretações sobre o desenvolvimento capitalista no país, propostas pela esquerda marxista, elaboradas por expoentes do Partido Comunista Brasileiro, dentre estes Astrojildo Pereira e Octávio Brandão⁴¹. Tais interpretações defendiam a existência de traços feudais nos processos sociais existentes durante o período de colonização brasileira. A tese feudal afirmava haver uma similaridade dos processos desencadeados no país com os ocorridos em países europeus, identificando aspectos feudais transferidos da metrópole para a colônia, tais como a dinâmica dos senhores de engenho cercados pela plebe colonial, dos rendeiros ligados por laços de contrato de locação, além dos vínculos de dependência mercantil, mediante os excedentes expropriados do país para abastecimento de Portugal. (LIMA, 2008). Para seus defensores, o atraso do país decorria destes aspectos, o que justificava uma revolução democrático-burguesa.

⁴¹ Octávio Brandão e Astrojildo Pereira, fundadores do PCB no Brasil defenderam suas ideias sobre as possibilidades de uma revolução democrática em Agrarismo e Industrialização, livro que foi duramente criticado pela Internacional Comunista, culminando no afastamento de ambos da liderança do partido.

Já no início da década de 1930, outras interpretações buscavam analisar as origens do país, bem como as possibilidades e os entraves para o desenvolvimento econômico e social brasileiro. Neste período, surge uma nova concepção, defendida por Caio Prado Júnior que, apesar de reconhecer que o Brasil rural e latifundiário representava um entrave para o desenvolvimento, através da dicotomia rural-urbano, discordava da tese do feudalismo, por compreender que o país possuía relações capitalistas desde a sua colonização. (SOUSA, 2012).

Também Florestan Fernandes e Octávio Ianni discordavam da tese feudal, no entanto, eram contrários a alguns pontos da tese de Prado Júnior, pois defendiam a ideia do não capitalismo na formação colonial brasileira. Esta concepção encontrava-se vinculada à tese da acumulação primitiva, já que na acumulação capitalista propriamente dita, a exploração se dá na esfera da produção, entre capital e mão de obra livre, fato que não ocorria no Brasil colonial escravocrata. (ALMEIDA, 2004; SOUSA, 2012).

Ao longo da II Guerra Mundial e no período pós-guerra soma-se ao debate sobre feudalismo-capitalismo, o enfoque do desenvolvimento-subdesenvolvimento. Surgia a concepção dualista de desenvolvimento, através da vertente liberal democrata, que se baseava na ideia de desenvolvimento desigual da economia, sendo o setor pré-capitalista, representado pela agricultura latifundiária, qual seja, o setor atrasado, e o núcleo industrial, o setor mais moderno, pensamento difundido pelos teóricos desenvolvimentistas integrantes da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) e Partido Comunista Brasileiro (PCB).

A ideologia do nacional-desenvolvimentismo teve como locus privilegiado de discussão e desenvolvimento o Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB, que foi criado em 1955, no governo interino de Café Filho. No governo de Juscelino Kubitschek o ISEB passou a ser peça essencial da nova administração, com a atribuição de formar uma mentalidade nacional para o desenvolvimento. No pós-segunda guerra mundial, a reconstrução dos países diretamente envolvidos no conflito, gerou uma fase de crescimento da economia mundial, a denominada “era de ouro”, na qual deu-se o estabelecimento do “Estado do Bem Estar Social” nos países centrais. Após a fase de reconstrução, ocorreu um período de ampla internacionalização do capital. (NASCIMENTO, [s.d.], p.3).

Assim, durante o período do desenvolvimentismo, entre as décadas de 40 e 60 do século passado, associado às teses anteriores que buscavam explicar a

emergência do capitalismo na formação social brasileira, figuravam novas propostas que apontavam as causas dos entraves para o desenvolvimento brasileiro. Nestes termos, identificam-se as duas vertentes principais, a primeira do subdesenvolvimento, defendida pelos teóricos e integrantes da CEPAL, ISEB e PCB, e a segunda defendida por Caio Prado, Iani e Fernandes, dentre outros, a do capitalismo dependente.

Os teóricos desenvolvimentistas, unidos numa plataforma política nacionalista, identificavam as possibilidades de reversão do “subdesenvolvimento através da “burguesia nacional” (“progressista”), que, caso se convencesse de seu papel no processo histórico, se articularia com os trabalhadores contra os entraves ao desenvolvimento nacional”. (DEMIER, 2007, p.4).

A estrutura econômica, política e social brasileira era concebida pelos adeptos dessa perspectiva como constituída por dois polos opostos: um setor “atrasado” e um setor “moderno”. Nesse raciocínio, uma parcela da economia brasileira composta por estruturas “arcaicas”, localizadas especialmente no campo, onde imperava a agro-exportação, impediria a expansão da dimensão “moderna” de outra parte da economia, concentrada em algumas regiões industriais direcionadas à produção de bens de produção e consumos duráveis, constringendo assim o “desenvolvimento nacional”. Dessa forma, caso não fossem superados os entraves “arcaicos” ao desenvolvimento do país, este continuaria em um estágio, qualificado pelos “dualistas”, como “subdesenvolvido”. Nessa ótica, o desenvolvimento das 3 nações “subdesenvolvidas” era compreendido como se estivesse localizado em uma fase, em uma etapa histórica anterior ao moderno capitalismo europeu e norte-americano, o que conferia a essa perspectiva um aspecto teleológico-evolucionista. (DEMIER, 2007, p.3)

Já a teoria marxista da dependência defendia que a submissão dos países periféricos aos centrais não decorria da sua condição agrário-exportadora ou da herança pré-capitalista, mas, sim, pelo padrão de desenvolvimento capitalista do país e por sua inserção no capitalismo mundial, dada pelo imperialismo. (FERNANDES, 2011, p.54). Portanto, identifica-se no autor, outra linha explicativa que diverge da anterior, e que classifica o capitalismo brasileiro como dependente.

Crítico contumaz do “etapismo”, Florestan utilizou-se do conceito de “capitalismo dependente” para afirmar a existência de uma natureza histórica peculiar à formação e desenvolvimento do capitalismo nos países localizados na “periferia” do sistema e contrapor-se ao esquematismo “dualista” que moldava-se pelo exemplo histórico europeu e norte-americano. Para o sociólogo, a realidade brasileira se constituía em uma totalidade dialeticamente contraditória, leitura que descartava oposições formais e idealistas bastante características das interpretações cepalinas e pecebistas. (DEMIER, 2007, p. 5).

Outra questão bastante polêmica neste contexto, já na década de 1960, relacionava-se à tese acerca da formação da burguesia nacional e as revoluções burguesas no Brasil. Sobre isto, Fernandes (2008) apresenta extensa análise, destacando a impossibilidade de se caracterizar as revoluções e transformações capitalistas ocorridas no Brasil pela via clássica do modelo europeu, referindo-se que o modo assumido pela revolução burguesa no Brasil assim como a formação da classe burguesa e as particularidades do capitalismo brasileiro, também são responsáveis pela manutenção do atraso, da dependência externa, da selvagem exploração do trabalho e do autoritarismo, gerando importantes determinações específicas do moderno capitalismo no país. (FERNANDES, 2008). Neste contexto, o autor trata dos principais movimentos que podem ser caracterizados como revoluções de caráter burguês, atribuindo ao movimento da Independência e a Revolução de 1930, características que as identificariam como tal.

Portanto, tendo em vista algumas características da implantação do capitalismo nacional, identifica-se a persistência de condições históricas que se relacionam estreitamente ao movimento social, hegemônico e contra-hegemônico, empreendido por forças sociais antagônicas, nos diferentes momentos da nação brasileira, aspectos que serão retomados a seguir, implicando nas condições de cidadania do povo brasileiro e seus impactos no meio rural do país e que serão discutidos nos próximos itens.

3.2 FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E A PROTEÇÃO SOCIAL NO MEIO RURAL BRASILEIRO: OS IMPACTOS DAS TRANSFORMAÇÕES CAPITALISTAS

A construção da nação brasileira, em diferentes fases históricas, foi delineada por profundas alterações nas estruturas política, social, econômica e territorial, associadas ao sistema capitalista nacional e internacional. Tais transformações têm implicado em possibilidades e limites de materialização das condições de cidadania dos sujeitos individuais e coletivos, tendo como pano de fundo as formas de acesso ao território e ao trabalho, forjadas no contexto de uma sociedade agrária, escravista e latifundiária, resultando em um cenário de extrema desigualdade socioterritorial. (COSTA, 1998).

Assim, na relação com as transformações ocorridas em solo europeu, em um contexto de capitalismo mercantil e de transição feudal-capitalista, assentam-se as

origens da organização social brasileira, estruturada em meio ao movimento cíclico do modo de produção capitalista e das formas de sociabilidade a ele vinculadas, da origem da nação aos nossos dias, conformando a questão social e suas refrações, bem como as respostas no campo da proteção social.

Da mesma forma, observa-se, neste cenário histórico, a existência de movimentos sociais hegemônicos e contra-hegemônicos, representando estratégias de luta e de resistência, sinalizando diferentes disputas de poder seja por liberdade, pela terra, pelo poder político e econômico, dentre outros, caracterizando formas de desigualdade e resistência próprias em cada período histórico da nação, com reflexos nas medidas de regulação social adotadas nestes contextos.

As mudanças que se sucedem no país têm causado impactos distintos nas condições de acesso e na garantia de direitos da classe-que-vive-do-trabalho (ANTUNES, 2007) tanto na cidade como no campo. No entanto, se inicialmente as primeiras medidas de regulação na área social implantadas no país tiveram como propósito promover a consolidação do capitalismo no Brasil, com ênfase para o desenvolvimento urbano-industrial, o que de certa forma privilegiou a população urbana em detrimento da rural, atualmente as alterações buscam adequar o projeto societário vigente às exigências do novo estágio do capitalismo global, investindo sobre todos os sujeitos, territórios e processos sociais, “democratizando” situações de desigualdade e atribuindo novas feições à acumulação capitalista (IAMAMOTO, 2009).

A etapa atual de financeirização do capital vem ocasionando uma retração, no campo dos direitos, que se traduz principalmente na desregulamentação do trabalho, no recorte neoliberal das políticas de proteção social, com a redução do papel do estado, o corte de gastos na área social e o ingresso de novos atores sociais (mercado e sociedade civil) no atendimento às demandas públicas e expressões diversas de uma mesma questão social (IAMAMOTO, 2009) como também pela captura da sociabilidade pelo capital mediante a inversão entre sujeito e objeto (IAMAMOTO, 2009).

Se, nas cidades, novas formas de desigualdade e resistência são forjadas, o campo assume contornos postulados por uma “nova ruralidade”, identificada com a “modernidade” e com a “tecnologia”, o que, ao invés de reduzir a distância entre cidadãos e não cidadãos e entre o urbano e o rural, radicaliza a exploração e a desigualdade mediante as “novas” formas de trabalho, privilegiando a agricultura

capitalista (agronegócio) e os grandes latifúndios em detrimento dos pequenos produtores (agricultura familiar) e dos trabalhadores rurais assalariados, empregados ou não. Assim, apresentam-se os principais elementos que compõem o processo de formação socio-histórica no Brasil, evidenciando a estreita relação com os fenômenos macrossociais, nacionais e internacionais, organicamente vinculados às formas de proteção social e a questão social no país, bem como seus reflexos no meio rural brasileiro, da colônia até a contemporaneidade, estruturando as relações entre campo e cidade e definindo as formas de desigualdade social e territorial existentes no país.

3.2.1 FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL – A ORIGEM: DA COLÔNIA À REPÚBLICA

A formação socio-histórica brasileira tem início no século XVI, no contexto das expansões marítimas dos países europeus, em especial Portugal e Espanha, quando o Brasil passa a ser alvo de ocupação e colonização. Neste cenário, sabe-se que a Europa vivia um período de transição entre o feudalismo e o capitalismo mercantil, época em que, através da navegação, os povos europeus traçavam rotas marítimas para chegar a outras terras em busca de produtos que resultassem em lucro para as coroas. (MORAES, 2011).

Assim, a nação brasileira surge na injunção de fenômenos externos e internos, ao que Prado Júnior (2008, p.17) afirma representar “o sentido da colonização”, referindo ser este um processo particular, mas impossível de ser compreendido, se dissociado “dos antecedentes que se acumulam atrás de tais ocorrências” (PRADO JÚNIOR, 2008, p.19). O autor salienta ainda, que o descobrimento e a colonização surgem associados à expansão europeia ultramarina, tendo os portugueses, um papel pioneiro neste empreendimento que representa “um capítulo da história do comércio europeu” (PRADO JUNIOR, 2009, p.20), no entanto, sem haver um propósito inicial de povoamento das terras conquistadas.

Esta ideia vai sendo alterada, em decorrência do caráter primitivo e vazio do território brasileiro, o que diferenciava esta situação das anteriores ocorridas na Europa, especialmente as colonizações que os italianos vinham praticando no Mediterrâneo, quando estabeleciam feitorias comerciais, com funcionários e militares

para a defesa, com a intenção de "[...] mercadejar com os nativos e servir de articulação entre as rotas marítimas e os territórios ocupados". (PRADO JÚNIOR, 2008, p.22). Associa-se a isto, a necessidade de defesa do território que, por sua diversidade e riqueza natural, passou a ser alvo de interesse e disputa⁴² de outras nações europeias.

Outro aspecto que se relaciona diretamente ao cenário inicial de colonização das Américas e da nação, refere-se a fatores também ocorridos no contexto europeu de transição feudal-capitalista, tais como as transformações econômicas da Inglaterra no século XVI, pela "deslocada da população dos campos que, de cultivados se transformam em pastagens para carneiros [...], constituindo-se em uma fonte de correntes migratórias que irão encontrar na América um largo centro de afluência" (PRADO JÚNIOR, 2008, p.24) bem como as lutas político-religiosas do século XVII, espalhando populações que irão se refugiar, inclusive no Brasil⁴³.

Assim, a colonização das terras brasileiras responde ao propósito das empresas ultramarinas de ampliação do comércio da Europa, surgindo então à necessidade de povoar e organizar a produção, inicialmente na extração de gêneros e produtos espontâneos aproveitáveis para o continente europeu, primeiramente a madeira (pau-brasil), peles e metais (ouro e prata), sendo posteriormente "substituídos por uma base econômica mais ampla, a agricultura". (PRADO JÚNIOR, 2009, p.23).

A isto se conjuga a distribuição de terras no país, que responde às demandas iniciais postas para a colonização brasileira, fator fundante da questão agrária, bem como da origem da desigualdade socioterritorial no Brasil, fato que irá se estruturar nos séculos seguintes.

Neste contexto identifica-se que a Questão Agrária tem suas origens no Brasil Colônia, a partir da formação histórica do país que introduziu leis coloniais resultando em graves distorções na distribuição das terras e, mais concretamente na segunda metade do século XIX, no funcionamento do mercado fundiário. O problema agrário contemporâneo tem suas raízes na natureza e na forma assumida pelo processo de ocupação do território brasileiro desde o seu descobrimento. (KRAEMER, 2006, p.35).

⁴² A posse e o domínio português foi assegurado por tratados internacionais, o Bula Inter Coetera, assinado em 1493 e o de Tordesilhas de 1494, dividindo através de linhas imaginárias, as áreas de exploração entre Portugal e Espanha. (KRAEMER, 2006).

⁴³ No Brasil do século XVII os huguenotes franceses irão se refugiar no Rio de Janeiro. (PRADO JÚNIOR, 2009).

O modelo básico de ocupação da terra foi o recorte da costa em 12 capitanias hereditárias, doadas às famílias de nobres com plenos poderes sobre o território. (LOPEZ; MOTA, 2008). Portanto, o regime de propriedade nesse período, do início do século XVI até fins do século XIX, foi o da livre ocupação das terras devolutas⁴⁴, seguido ou precedido do seu reconhecimento formal através do título de sesmarias⁴⁵, regidas, no princípio, pelas Ordenações do Reino (Afonsinas e Manuelinas). Era, além do mais, um regime em que o Soberano (Estado) mantinha o domínio da terra, cedendo apenas seu uso, ficando o direito de propriedade relacionado apenas às benfeitorias. (MARTINS, 2003).

Os donatários eram nobres portugueses de “limitados recursos” (LOPEZ, MOTA, 2008, p.72) que recebiam, em troca da tarefa de povoar e defender parcelas do território, privilégios como fundar vilas e cidades, conceder terras a colonos, aplicar a pena de morte a escravos, pagãos e cristãos pobres, lançar impostos sobre produtos, menos os que eram de monopólio da coroa, e construir engenhos, dentre outros. Cabe salientar que, no caso do acesso à terra, a sua livre ocupação estava fortemente circunscrita, sendo a titulação limitada a pessoas que fossem brancas, cristãs e livres, o que até o século XVIII, era sinônimo de “homens bons”. (MARTINS, 2003).

Outro traço marcante da sociedade brasileira relaciona-se à sua estrutura social, sendo sua população composta pelos índios nativos⁴⁶ e portugueses, na sua maioria degredados e condenados ao exílio, além de africanos que, já no início do século XVI, foram traficados para o país, demarcando uma condição desigual já na sua origem, entre os novos e antigos habitantes do território brasileiro, na medida em que havia distinções entre estes grupos sociais. (LOPEZ, MOTA, 2008).

A partir da instalação dos engenhos de cana-de-açúcar, a forma de agricultura adotada foi a das *plantation*, que consistiam, principalmente, na produção de produtos tropicais em latifúndios monocultores para o mercado externo, utilizando

⁴⁴ Terras devolutas são terras públicas que não foram registradas, incorporadas pelo estado e que não estão em posse do poder público. Inicialmente o termo *devoluta* originou-se das terras que improdutivas, eram devolvidas ao Reino de Portugal. (GIRARDI, 2006).

⁴⁵ As sesmarias adquiridas, sem exceção, foram validadas em registros públicos efetivados junto às paróquias locais, unidas nesta época ao Estado em caráter oficial. Assim sendo, quem subscrevia os registros de terras ou certidões – nascimento, casamento, entre outras – eram os vigários ou párocos das igrejas. (MARTINS, 2007).

⁴⁶ Os índios nativos, excetuando-se os considerados “selvagens”, por razões relacionadas à sua escravidão, doenças e conflitos com os colonizadores foram dizimados, e embora só existam estimativas acerca dos seus números, constata-se uma drástica redução, comparativamente ao período inicial do descobrimento. (HOLANDA, 2008).

para isso de força de trabalho escrava. (FURTADO, 2005; PRADO JÚNIOR, 2009; MORAES, 2011). Assim, observa-se que a economia baseada na agricultura, neste contexto já assume, juntamente a divisão do território, a forma de grandes propriedades, tornando-se um dos aspectos que irá, durante toda a formação brasileira, caracterizar a organização do país no acesso à terra e ao trabalho, definindo uma estrutura que privilegia os grandes proprietários em detrimento dos trabalhadores, livres ou não.

Na agricultura [...] o elemento fundamental será a grande propriedade monocultural trabalhada por escravos. A grande exploração agrária - o *engenho*, a fazenda é consequência natural e necessária de tal conjunto; resulta de todas aquelas circunstâncias que concorrem para a ocupação e aproveitamento deste território que havia de ser o Brasil: o caráter tropical da terra, os objetivos que animam os colonizadores, as condições gerais desta nova ordem econômica do mundo que se inaugura com os grandes descobrimentos ultramarinos e na qual a Europa temperada figurará no centro de um vasto sistema que se estende para os trópicos a fim de ir buscar neles os gêneros que o centro reclama e que só eles podem fornecer. São estes, em última análise, os fatores que vão determinar a estrutura agrária do Brasil-Colônia. Os três fatores caracteres apontados: a grande propriedade, a monocultura, trabalho escravo, são formas que se combinam e se completam [...] (PRADO JÚNIOR, 2009, p.117-118).

Prado Júnior define estes elementos como constitutivos da organização agrária do Brasil, caracterizando o sistema de grande exploração rural, como a base principal em que se assenta toda estrutura do país, tanto econômica quanto social. (PRADO JUNIOR, 2009).

Os aspectos econômicos da colônia também foram determinantes para a definição das condições inaugurais de vida e de trabalho da população, com a utilização de mão de obra indígena escravizada, proibida em 1570 e substituída pelos primeiros negros capturados na África, para servir aos donos das grandes fazendas de cana-de-açúcar (PRADO JUNIOR, 2009; MORAES, 2011; FURTADO, 2005).

Desta forma “A captura e o comércio do indígena vieram a constituir, assim, a primeira atividade econômica estável dos grupos de população não dedicados à indústria açucareira”. (FURTADO, 2005, p.21). Tendo em vista que a maioria da população era composta por indígenas, importa ressaltar que a política indigenista adotada pela Coroa não representou um processo livre de conflitos, sendo que muitos índios lutavam para manter seus costumes e sua liberdade, embora, por mais oitenta anos, tenham permanecido em aldeias administradas pelos jesuítas e outras

ordens religiosas, ou trabalhando nas grandes propriedades recém-instaladas. (LOPEZ, MOTA, 2008). Neste contexto, observa-se ainda a existência de pequenas explorações admitidas pelos sesmeiros e que se constituíam em fonte de mão de obra livre para trabalhar na lavoura de cana e na produção de gêneros básicos, porém, com fins exclusivos de alimentar os escravos. (MARTINS, 2003).

Assim, a estrutura do país resultava em condições desiguais para a população, baseada em relações de violência e de privilégio de grupos que possuíam o poder político e econômico em detrimento dos demais, o que ocasionou movimentos de resistência que se originaram no campo e em menor escala nas cidades e vilas já que nesta fase, estas se encontravam em formação.

Um dos mais importantes movimentos sociais ocorridos no século XVII foi o do Zumbi dos Palmares⁴⁷, através da revolta dos escravos negros fugitivos que se escondiam nas matas, formando comunidades que ficaram conhecidas como quilombos. Este movimento de resistência, em oposição às degradantes condições de vida impostas pela escravidão foi combatido pelas autoridades coloniais. A morte de seu líder em 1695, não representou o fim dos quilombos, que continuaram a ameaçar a ordem escravista em todas as capitanias da colônia. (LOPEZ, MOTA, 2008). Outro movimento importante do período, contra a coroa portuguesa foi o da Inconfidência Mineira, luta de caráter separatista que foi debelada em 1789, indicando a inconformidade da população com as precárias condições de vida e com o arbítrio de Portugal sobre a vida na Colônia.

Salienta-se que tanto a escravidão quanto à questão fundiária, representaram parte do processo de acumulação primitiva do capital em solo brasileiro, correspondendo ao período da chegada da família real no país até a independência brasileira, culminando em mudanças econômicas, políticas e sociais no país.

Com a chegada da família real, ao Brasil em 1808, algumas mudanças acontecem, com a organização de uma estrutura administrativa de governo, nomeação de ministros de Estado, colocando em funcionamento diversas secretarias públicas, instalando tribunais de justiça e criando o Banco do Brasil (1808), assim como medidas econômicas dentre estas a abertura de portos e novas regras para o comércio externo, tendo como resultado o crescimento da população e das principais cidades brasileiras, entre elas, o Rio de Janeiro. (HOLANDA, 2008).

⁴⁷ Zumbi dos Palmares foi um dos líderes deste movimento que lutava pela libertação dos escravos negros.(LOPEZ, MOTA,2008).

Tal situação acelera o processo de independência do Brasil, efetivado em 1822, impulsionado também por revoltas e movimentos sociais, muitos de caráter abolicionista, quando tem sua independência de Portugal proclamada, iniciando um novo momento na história do país. (HOLANDA, 2006).

Portanto, logo após a independência e por um período que se estendeu por cerca de dez anos, muitos foram os movimentos sociais que lutavam contra a miséria, a exploração dos governos, a escravidão e o sistema fundiário baseado nas grandes propriedades. Estes se espalharam por todo território brasileiro, sendo que os principais foram a Cabanagem (1835-1840) ocorrida na Província do Grão-Pará o único em que representantes das camadas humildes ocuparam o poder em toda uma província; a Sabinada na Bahia (1837-1838) que diferentemente da Cabanagem, foi uma rebelião da camada média urbana de Salvador e que não contou com a participação da massa pobre e sim com o apoio da aristocracia latifundiária; a Balaiada no Maranhão (1838-1841) que foi uma rebelião composta por escravos, camponeses e vaqueiros, sem possibilidade de melhorar sua condição de vida. No Rio Grande do Sul o movimento da Revolução Farroupilha foi a marca da pobreza e miséria social desta população, culminado na Guerra dos Farrapos. (MARTINS, 2003; RIZZOTI, 2001).

Assim, quando o regime de escravidão torna-se alvo de extinção, no século XIX, pouco após a Independência, o Parlamento Brasileiro passou a agir no sentido de produzir uma legislação que assegurasse à grande propriedade a mão de obra que faltaria com o fim do regime servil, pois, com a extinção do cativo e com um regime de livre ocupação da terra, os libertos não se contentariam em trabalhar nas fazendas em que haviam sido escravos. Duas leis foram criadas em 1850, a que promoveu o fim do tráfico negreiro para o Brasil e a Lei de Terras (Lei nº 601, de 1850), sendo esta última responsável por gerar um novo direito de propriedade em substituição ao regime sesmial (MARTINS, 2003). Pela Lei de Terras, as áreas devolutas não poderiam ser ocupadas senão pela sua compra, o que dificultava o acesso à terra para os escravos libertos e para os imigrantes que ingressavam no país. Portanto, foi a fórmula encontrada para obstaculizar o livre acesso às terras por parte da população pobre e tornou-se o oposto da Lei da Colonização aprovada nos Estados Unidos também neste período. Lá, assim como em outros países, as terras da fronteira foram abertas à livre ocupação dos colonos, mediante supervisão e controle do governo. Importa lembrar que foi a Reforma Agrária Americana que

assegurou a transformação do Oeste num dos grandes celeiros mundiais, inicialmente com a agricultura familiar (MARTINS, 2003).

A partir da Lei de Terras, caracteriza-se a terra por uma nova concepção: a de domínio público, acessível apenas àqueles que possam explorá-la na forma de mercadoria, passando a representar, essencialmente, poder econômico. A renda capitalizada no escravo transforma-se em renda territorial capitalizada (RÜCKERT, 1997). Pode-se constatar, portanto, que a preocupação da transição do trabalho escravo para o trabalho livre encontra-se presente na Lei de Terras, representando o apossamento legitimado, a transformação das relações de trabalho. A partir deste período, os possuidores de terras havidas por qualquer título passaram a ter de legitimá-las, através do Registro Paroquial, que até hoje é a base de referência da “cadeia dominial”⁴⁸ no Brasil (MARTINS, 2003).

Com a abolição da escravidão no Brasil, em 13 de maio de 1888, devido a pressões internas e externas, o Brasil tornou-se o último país americano a assegurar o trabalho livre, fato que trouxe graves implicações nas condições de cidadania da população, tanto do campo quanto das cidades, já que “num regime de terra livre o homem tem que ser cativo, num regime de terra livre, a terra tem que ser cativa”. (MARTINS, 2003, p.24). Neste período, inicia-se a imigração de colonos vindos da Europa, através das companhias de colonização, que se inserem na dinâmica do trabalho livre e de interdição à terra.

Com a proclamação da República, surgem novas dinâmicas envolvendo a nação brasileira, mediadas pelo poder do Estado, que alterna alianças entre a oligarquia rural e os militares das Forças Armadas. Neste contexto foi aprovada a constituição de 1891, com a adoção do presidencialismo e do federalismo como forma organizativa do Estado. A política do Café com Leite, assim chamada em decorrência da aliança nas indicações para presidentes entre São Paulo e Minas Gerais, principais produtores de café e leite, respectivamente, foi o auge da ordem oligárquica. Para manter essa alternância, o presidente Campos Sales (1898-1902) realizou uma costura política, que proporcionou apoio regional ao poder executivo

⁴⁸ O histórico dos proprietários de um terreno é chamado de Cadeia Dominial. Para montar o extrato de cadeia dominial é necessário pesquisar os registros anteriores do imóvel, partindo do presente para o passado, até se chegar ao “destaque” (momento no qual as terras passaram do Estado para um particular). A grande dificuldade é que a obrigatoriedade de se fazer o registro público de um terreno para se configurar a propriedade sobre ele só surgiu em 1917, com o Código Civil. A maioria dos destaques é anterior a esta data e a legislação de terras determina que a pesquisa da cadeia dominial deve retroceder até 1375. Mais sobre este tema em <www.incra.gov.br>.

federal e fortaleceu os coronéis oligarcas regionais. É desta aliança que surgiu o coronelismo que marcou a prática política no interior do Brasil até a segunda metade do século XX (MORAES, 2011, p.23), evidenciando a reprodução dos principais elementos da ordem do período em outros momentos da história do país.

Dessa forma, foram se constituindo entraves para o acesso dos pobres à terra, fossem eles ex-escravos, colonos imigrantes ou colonos sem posses, fortalecendo as relações patriarcais existentes e definindo um modelo que, ao longo da nossa história, vai assumindo novas formas de legitimação do poder de uma classe sobre outra, conformando uma sociedade ímpar em desigualdade e formas de exclusão.

Portanto, ao identificar as principais marcas históricas do período, relacionadas a aspectos políticos, econômicos e sociais, especialmente a escravidão e a divisão social e territorial do trabalho, as grandes propriedades e a monocultura, associadas aos avanços do capitalismo e à cultura patrimonialista e oligárquica do país, principais traços da identidade brasileira, constata-se que estes demarcaram formas diferenciadas de exclusão de diferentes sujeitos sociais, no acesso a direitos de cidadania, dentre estes a população rural, maioria da população brasileira até o século XIX, conformando a questão agrária no país, aspectos também analisados nos demais períodos históricos.

3.2.2 FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL: DA ERA VARGAS AO PERÍODO MILITAR

Para apreender a dinâmica presente no meio rural brasileiro assim como os grandes desafios existentes para a garantia das condições de proteção social à população e territórios rurais no Brasil, torna-se necessário dar visibilidade às suas particularidades históricas, desvendando as contradições existentes neste processo permeado pela lógica de acumulação capitalista.

Embora se saiba que a grande mudança em termos capitalistas no Brasil se dá especialmente na década de 1930 e 1940, em meio à crise internacional, a reboque da quebra da bolsa de valores de Nova Iorque e início da segunda grande guerra, destaca-se a existência de uma estrutura pré-capitalista durante o período colonial (MORAES, 2011), quando por meio da divisão territorial e posteriormente com a abolição da escravatura e introdução do trabalho livre, com a vinda de

imigrantes europeus, inicia-se um processo de substituição da mão de obra escrava pela livre, o que possibilitou a exploração e acumulação em termos pré-capitalistas a partir dos ciclos do ouro, café e cana-de-açúcar nos grandes latifúndios, transformando a renda capitalizada no escravo em renda capitalizada da terra⁴⁹ (IAMAMOTO, 2009; MARTINS, 1985).

A proteção social concebida como um modelo de atendimento às demandas sociais operacionalizado mediante legislações, serviços e benefícios no âmbito das políticas públicas de estado têm seu embrião no Brasil, no momento de mudança do projeto de desenvolvimento e de base produtiva na década de 1930, quando este passa de agrário-exportador para urbano-industrial. Tal mudança exigiu uma série de alterações, no projeto societário em curso, para garantia da consolidação do capitalismo no país. No tocante às leis trabalhistas que surgem no Brasil nesta época, estas têm um importante papel de assegurar a reprodução da força de trabalho e ao mesmo tempo direitos à classe trabalhadora, representando dialeticamente, concessão e conquista.

Constata-se que o trabalho formal ocupa centralidade no contexto da proteção social brasileira, tendo em vista que seus marcos regulatórios estão intrinsecamente relacionados ao surgimento das primeiras legislações sociais que instituíram a carteira profissional, o salário mínimo, férias remuneradas, jornada de trabalho de oito horas entre outras medidas, deixando de fora, no entanto, os trabalhadores rurais que eram a maioria no país até meados de 1960 (MOTA, 2009; COUTO, 2004). Aqui cabe ressaltar que o agricultor passa a ser reconhecido como categoria profissional somente na década de 1970, mediante a lei 5889/73.

Estes benefícios da proteção social atendiam apenas aqueles que estavam vinculados ao mercado formal de trabalho. Portanto, os trabalhadores rurais, que

⁴⁹ Historicamente, observa-se uma clara relação entre o desenvolvimento do capitalismo em solo brasileiro e o tratamento concedido à terra pelo Estado. A terra passa a assumir, na medida em que o capitalismo se consolida no Brasil, uma posição diferente: de representação de mero status social em mercadoria, capaz de gerar outros bens e rendas. Assim, procurou-se com a Lei de Terras de 1850 organizar formalmente a propriedade da terra no Brasil, em substituição ao antigo sistema de sesmarias do período colonial e à posse, a partir da afirmação que a terra só poderia ser adquirida através da compra, não sendo permitidas novas concessões de sesmarias, tampouco a ocupação por posse, com exceção das terras localizadas a dez léguas do limite do território. Vale ressaltar, no entanto, que as discussões que culminaram com a aprovação da Lei de Terras em 1850 e sua regulamentação em 1854, bem como seu processamento, ocorrem em meio ao fim do tráfico negreiro e da mudança no regime de trabalho no Brasil: de trabalho escravo ao trabalho livre. Ou seja, verifica-se que à medida que o trabalho livre se consolida, a terra afirma-se como mercadoria rentável. A Abolição da Escravidão e a constituição de um mercado de trabalho capitalista não podem ser pensados sem a propriedade da terra (Ortiz, 2007, p.72).

constituíam a maioria da população na época, estavam desprotegidos. Criava-se então uma base que favorecia a vinda dos trabalhadores rurais aos centros urbanos, impulsionando o processo de industrialização no país. Para Pochmann (2004, p.10)

A partir da Revolução de 30, quando se estabeleceu o projeto de industrialização, que já era tardio em comparação com as fases de industrialização originária ocorridas no centro do capitalismo mundial, grande parte do custo de reprodução da força de trabalho foi externalizado da estrutura interna de produção da empresa. Em outras palavras, além de cobrir alimentação e vestuário, o salário recebido mensalmente pelo empregado urbano teve que cobrir também despesas com moradia, previdência e assistência, educação, saúde, entre outros. Nesse sentido, ganharam importância a definição do salário mínimo (criado em 1940) e a estrutura de tributação elaborada com vistas ao financiamento, pelo Estado, das políticas públicas de educação, saúde, previdência e assistência. Todavia, essa nova possível articulação de parte das forças sociais não logrou constituir um amplo sistema de proteção social associado ao avanço da base urbano-industrial. Na realidade, foi estabelecido um sistema de proteção social de natureza meritocrática e particularista, voltado tão somente aos trabalhadores assalariados com carteira assinada. Como a maior parte das classes trabalhadoras encontrava-se no campo, apenas os empregados urbanos foram beneficiados pelo salário mínimo, assim como por toda a legislação social e trabalhista.

O surgimento das políticas sociais assim como as mudanças no papel do Estado representam algumas das importantes alterações para o ingresso do país na “modernidade”, possibilitando o avanço do capitalismo⁵⁰ monopolista tanto na cidade como no campo. Tal processo, no caso brasileiro vem assumindo algumas particularidades,

Enquanto nos países centrais, [...], a conjunção da luta dos trabalhadores com a necessidade do fortalecimento de mecanismos anticíclicos culminou no redimensionamento estatal, configurando o que ficou conhecido como Welfare State; em países como o Brasil, periférico, se tomarmos como referência a dinâmica do capital internacional, observa-se que o redimensionamento do Estado se dá muito mais no tocante às suas funções econômicas diretas e indiretas do que na articulação destas com as políticas sociais. (ORTIZ, 2007, p.38).

⁵⁰ O capitalismo tardio apresenta algumas características como a suscetibilidade crescente do sistema social a explosivas crises econômicas e políticas que ameaçam diretamente todo o modo de produção capitalista. Em consequência disso, a “administração das crises” é uma função vital do Estado na fase tardia do capitalismo [...]. Economicamente falando, essa “administração das crises” inclui todo o arsenal das políticas governamentais anticíclicas [...]. Socialmente falando, ela envolve esforço permanente para impedir a crise cada vez mais grave das relações de produção capitalistas por meio de um ataque sistemático à consciência de classe do proletariado. Assim, o Estado desenvolve uma vasta maquinaria de manipulação ideológica para “integrar” o trabalhador à sociedade capitalista tardia como consumidor, “parceiro social” ou “cidadã” [...]. (MANDEL apud ORTIZ, 2010, p.340).

O país avança em direção a novas estratégias de consolidação do capitalismo e em 1937, o presidente Getúlio Vargas, por um ato de força implanta um período de ditadura conhecido como Estado Novo, vinculando tal proposta à necessidade de progresso e de modernização exigido pelo estágio capitalista em que o Brasil se encontrava. A legitimação deste processo deu-se a partir da criação de um projeto social de recorte autoritário, voltado aos direitos sociais, com ênfase na legislação trabalhista, necessários para a industrialização do país. (COUTO, 2004).

Deste modo, os governos que sucederam de 1946 a 1964 mantiveram o Estado de cunho liberal e priorizaram políticas que possibilitassem a expansão da indústria. Nesta via, as políticas educacionais ganham ênfase em meio aos direitos sociais, sobretudo por meio da criação do chamado “Sistema S”: Serviço Social da Indústria, Serviço Social do Comércio e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Desta forma, canalizavam recursos para a formação profissional, requerida pelo processo econômico brasileiro, bem como, formava trabalhadores úteis ao sistema. (COUTO, 2004).

Outros aspectos irão afastar a população rural do acesso às condições de cidadania, reforçando o papel secundário atribuído ao campo neste período, especialmente aquele destinado aos pequenos agricultores e trabalhadores rurais, dentre eles a concentração da terra e seu monopólio, sob forma de propriedade privada capitalista, impulsionadas pela centralização de capitais na agropecuária, acompanhada da especulação imobiliária transformada em reserva de valor e em ativo financeiro. (ARAÚJO, 1999; IAMAMOTO, 2009).

Desta forma, se a indústria presente em novos setores produtivos expande o emprego, ampliando a concentração de renda nas cidades, a concentração fundiária no meio rural expõe o drama “das principais categorias de trabalhadores rurais (foreiros, moradores, parceiros), submetidos a relações de extrema exploração e violência nas fazendas e engenhos.”. (ARAÚJO, 1999, p.24).

A partir da segunda metade da década de 1950 e início dos anos 60 do século passado, as lutas e confrontos entre esses segmentos de trabalhadores e latifundiários, usineiros, cafeicultores e coronéis, face às exigências de transformações nas relações de trabalho tradicionais, assumem dimensão nacional.

Surgem as Ligas Camponesas e os sindicatos de Trabalhadores Rurais, demarcando assim, a emergência do camponês como ator político no cenário nacional e uma das faces da questão agrária. (MARTINS, 2007, p.24).

A partir das tensões existentes no meio rural, ocorreram tentativas governamentais de alteração da estrutura fundiária do país. Estas tentativas constam das Constituições Nacionais de 1934 e 1946. Em 1934, foram estabelecidas normas fundamentais do Direito Rural,

a função dos estados em legislar e elaborar leis supletivas ou complementares à legislação federal, no sentido de, entre outros, instaurar normas de organização do registro de pessoas rurais, registros imobiliários, (...) de passagem de águas, de estradas (...) instituição de um órgão de assistência social para os operários do Rio Grande do Sul. (SOUZA, 2000, p. 232).

Na Constituição de 1946, fica estabelecido o direito rural e a desapropriação por interesse social⁵¹. Todavia, a maioria dos governos continua sendo constituída pelas oligarquias rurais que, desta forma, defendiam seus interesses em detrimento das prioridades estabelecidas na Constituição. A definição de desapropriação por interesse social garante constitucionalmente que “a terra deve atender a necessidade dos agricultores, buscando uma maior justiça social e o entrosamento mais perfeito entre as normas jurídicas e a realidade agrária do Brasil”. (SODERO apud SOUZA, 2000, p. 232). No entanto, esta realidade não se constitui, na prática, como uma possibilidade de alterar a questão agrária, restringindo-se a lei.

Nos países desenvolvidos, o processo de desenvolvimento econômico passou por uma ruptura com a grande propriedade rural e assentou-se na expansão da agricultura familiar. Já a industrialização brasileira não produziu um rompimento com as forças conservadoras do latifúndio; ao contrário, o pacto populista conciliou os interesses agrários com os dos setores urbano-industriais emergentes. Enquanto

⁵¹ Este assunto foi atualizado pela lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que veio para regulamentar as disposições constitucionais a respeito de desapropriação de interesse social e estabeleceu no seu art. 9.º o seguinte:

Art. 9.º “A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores;”

Ainda sobre a função social da terra, alguns autores especificam que a prerrogativa maior seria a de produção de alimentos.

a expansão da fronteira agrícola assegurava o crescimento da produção agropecuária necessária para abastecer os centros urbanos e gerar divisas para importar máquinas, equipamentos, insumos industriais e bens de consumo das camadas mais ricas da população, o fechamento da fronteira aos produtores familiares e trabalhadores sem terra assegurava a expulsão de mão de obra necessária para alimentar o mercado de trabalho nas cidades que emergiam com polos industriais dinâmicos.

Essa lógica também aparece no Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek (1956 a 1961), sendo um plano meramente tecnocrático, sem a preocupação com a reorganização das relações sociais necessárias em função das mudanças implantadas no setor rural. A partir dos anos 60 do século passado, a conjugação dos fortes interesses das oligarquias rurais e da burguesia resultou em uma estratégia de modernização conservadora da agricultura.

Assim o processo de modernização e industrialização da agricultura buscou compatibilizar a racionalidade agrícola aos interesses do capital em seu conjunto, em particular, às exigências do crescimento industrial, sendo resultado de uma decisão política que não se restringe ao setor agrícola. Da mesma forma, não fica circunscrito ao econômico, exigindo, a partir de estratégias implantadas nesta década, tais como grandes projetos de colonização e de expansão de fronteiras agrícolas, uma reorganização no modo de vida do camponês, refletindo na forma de organização e de produção das famílias rurais. (TEDESCO, 2005).

No Governo João Goulart (1961 a 1963), o Plano Trienal traçava estratégias políticas para o desenvolvimento brasileiro e entre estas estratégias encontravam-se as que dessem conta da estrutura agrária, a partir de “reformas de base”⁵², que apontavam para a Reforma Agrária. No seu conteúdo havia destaque para a concentração da propriedade nas mãos de grandes latifundiários, apontando o efeito da concentração de terras sobre o emprego rural, as pequenas propriedades que se encontravam superpovoadas, as grandes propriedades portadoras de terras ociosas; a sazonalidade do trabalho no campo, além da marginalização crescente dos camponeses sem terra, arrendatários e parceiros “[...] na deficiente estrutura agrária do país, a qual se constitui no mais sério obstáculo à exploração nacional das terras

⁵² Reforma de base foi o nome dado às políticas de transformação na estrutura econômica e social propugnadas pelo governo João Goulart. Estas políticas tinham um forte apoio das forças de esquerda e visavam à reforma educacional, uma reforma agrária e mais outras transformações em favor da classe trabalhadora.

em bases capitalistas [...]”. (LAFER, apud COSTA, 1988, p. 32). O sistema capitalista, por intermédio da burguesia industrial e burguesia rural, impõe certas exigências ao setor agrário, de reorganização econômica e fundiária, garantindo sua própria expansão e se afirmando enquanto modelo hegemônico.

Em 1963, com o Estatuto do Trabalhador Rural, foram estendidas leis trabalhistas ao campo, as quais já existiam para o trabalho urbano desde 1943. O Estatuto regulou férias, acordos laborais, salário mínimo e emprego de menores e mulheres no campo. Porém, ao contrário da legislação urbana, a rural não foi organizada em diferentes categorias profissionais; no campo foram criados dois tipos de sindicatos – o Sindicato dos Trabalhadores Rurais e o Sindicato Rural, o primeiro unindo indistintamente todos os agricultores pequenos e trabalhadores assalariados, enquanto que os grandes agricultores constituíam o segundo grupo. Tal subdivisão era uma estratégia para enfraquecer a mobilização popular, visto que os interesses dos assalariados rurais não coincidem com o dos pequenos agricultores-patrões. (SCHAFF, 2001).

Essa estratégia garantiu, de certa forma, uma resposta às demandas destes atores sociais, ao mesmo tempo em que reprimia avanços que colocassem em jogo a ordem social e política existente, adiando mudanças desejadas pelos trabalhadores rurais.

Com o golpe militar de 1964, o projeto de modernização assumido pelo Estado ditatorial (1964-1984) sob o domínio do capital financeiro seguiu um modelo de desenvolvimento excludente, “articulado ao complexo industrial internacional e apoiado, tanto na oligarquia rural quanto nos setores mais modernos do capital urbano, com interesse em ampliar seu raio de atuação. (ARAUJO, 1999, p.25)”. Assim,

O Estado, como regulador e principal financiador, promoveu um aparato de políticas de crédito agrícola subsidiado, incentivos fiscais e mecanismos de regularização fundiária. Entre estes últimos, O Estatuto da Terra, criado em novembro de 1964 por Castelo Branco, sob pretensão de realizar uma reforma agrária, na verdade destinou-se essencialmente a abrir as portas para a entrada de grandes empresas no campo e modernizar o latifúndio. (ARAUJO, 1999, p.25).

O projeto de privilégio aos grandes produtores mediante um modelo de desenvolvimento voltado à agroindústria e à produção destinada à exportação assim

como o processo especulativo, no âmbito do mercado de terras, perdurou até meados da década de 1980, provocando a expulsão em massa dos pequenos agricultores, aprofundando o estado de pauperização historicamente produzido no país nas relações de trabalho no meio rural.

Segundo dados apresentados no trabalho de Araújo (1999) estimam-se que cerca de trinta milhões de pessoas migraram para as cidades entre 1960-1980, tendo como auge a década de 1970 quando foi registrado que cerca de 16 milhões de pessoas deixaram o campo rumo as cidades.

3.2.3 FORMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL: DA NOVA REPÚBLICA AOS GOVERNOS POPULARES

O processo de redemocratização político-institucional brasileiro ocorreu no início da década de 1980, após os vinte anos de ditadura militar.

O projeto de sociedade ensejado pela maioria da população, que buscava a retomada dos direitos civis, políticos e sociais, encontrava resistências, decorrentes do embate travado entre forças conservadoras e democráticas, determinando avanços e recuos e acenando para novas condições de cidadania para a população da cidade e do campo.

O Brasil apresentava um cenário marcado por profundas contradições políticas, econômicas e sociais, evidenciadas pelas condições de desigualdade e miséria de grande parte da população, herdada de períodos anteriores, o que somado às novas determinações, agrega outras mazelas as já existentes. O Estado, tensionado pela população, responde com o fim da ditadura militar, instaurando um governo civil, que, posteriormente, será consagrado pelo voto popular, com as eleições diretas para presidente.

A grande mudança na correlação de forças se expressa através da constituinte, processo que resulta na regulamentação de uma nova constituição para o país, a Constituição Federal de 1988, consagrando em lei, questões silenciadas durante as décadas anteriores, fruto da mobilização de toda a sociedade. O modelo de seguridade social brasileiro, que tem suas bases definidas nesta constituição, representa um destes avanços no campo da cidadania, assegurando direitos sociais para a população rural e urbana do país.

Neste contexto, uma das questões mais importantes refere-se à inclusão dos trabalhadores rurais no sistema de proteção social brasileiro, em igualdade de condições aos trabalhadores urbanos, efetivado somente a partir da Constituição Federal de 1988. Os avanços que decorrem do ingresso da população rural no campo da seguridade social, sintetizam uma das principais pautas de luta dos trabalhadores rurais, alterando a lógica que privilegiava os trabalhadores urbanos no acesso aos benefícios contributivos. Os homens beneficiaram-se com a redução do limite de idade, que passou de 65 para 60 anos, e o aumento de meio salário para um salário mínimo na aposentadoria. (SCHAAF, 2001). Na Constituição de 1988, pela primeira vez, foram concedidos direitos previdenciários para mulheres trabalhadoras rurais, consistindo na aposentadoria, no salário-maternidade e no auxílio-doença, que entraram em vigor a partir da década de 1990, conforme o quadro a seguir que destaca a trajetória de inclusão da população rural nas principais políticas públicas de 1945 até 1988.

Quadro II – Principais Políticas Implementadas para a População Rural Brasileira – 1945-1988

TRABALHO	PREVIDÊNCIA	SAÚDE	ASSISTÊNCIA SOCIAL
	1945 – Lei Orgânica dos Serviços Sociais (Decreto-Lei 7.526) criando o Instituto de Serviços Sociais do Brasil. Proposta de unificação das aposentadorias que não chegou a ser implementada.		
	1955 – Lei 2.613 – Criado o Serviço Social Rural.		
	1957/1961 – Início e implementação das atividades do Serviço Social Rural.		
1963 – Estatuto Rural regulou férias. Acordos laborais. Emprego de mulheres e menores no campo.	1963 – Inclusão efetiva do trabalhador rural no sistema previdenciário – Lei 4.214 – Estatuto do Trabalhador Rural que estabelece o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Funrural)	1963 – Criado o Funrural através do Estatuto do Trabalhador Rural que prestava atendimento médico para o trabalhador rural nos sindicatos rurais.	1963 – Através do Funrural benefícios de auxílio natalidade e funeral.
	1967 – Decreto-Lei 276 reformula o Estatuto do Trabalhador Rural vinculando-o ao recém criado INPS.		
	1969 – Decreto-Lei 564 – Plano Básico da Previdência Social com a inclusão do benefício de auxílio reclusão.		
	1971 – Extingue o Plano Básico e cria o pró-Rural (Programa de Assistência ao Trabalhador Rural) executado pelo Funrural através dos benefícios de aposentadoria por invalidez, velhice e pensão por morte. Neste período inclui-se o agricultor pequeno proprietário sem empregados no acesso dos benefícios.	1971 – Através do Pró-Rural sob administração do Funrural estende-se o direito à saúde ao beneficiário e seus dependentes.	1971 – Através do Pró-Rural benefícios de auxílio funeral e serviços sociais são garantidos aos trabalhadores rurais e seus dependentes.
	1974 – Inseridos mais dois tipos de benefícios, seguro de acidentes e a renda para idosos com mais de 70 anos (posterior equivalência à renda mensal vitalícia).		
	1977 – Simpas foi criado sendo repassado ao INPS a administração dos benefícios rurais com a extinção do Funrural.	1977 – Criado o Simpas e repassado ao Inpms a responsabilidade pelo atendimento médico-hospitalar dos trabalhadores rurais.	1977 – Com a criação do Simpas a Assistência passa a ser executada pela Funabem e L.B.A., sendo a 1ª parte deste sistema.
	1988 – Igualdade de acesso entre trabalhadores rurais e urbanos estabelecida pela Constituição Federal.	1988 – Igualdade de acesso a partir da concepção da Seguridade Social garantida na Constituição de 1988.	1988 – Igualdade de acesso a partir do caráter inclusivo que passa a ser operacionalizado no atendimento desta política garantida pela Constituição Federal de 1988 como parte integrante da Seguridade Social Brasileira, política pública direito do cidadão, dever do Estado.

Dados sistematizados pela autora, extraídos da dissertação de mestrado (2006).

Fonte: BRUMER, 2004; DELGADO, SCHWARZER, 2000; BELTRÃO, OLIVEIRA, PINHEIRO, 2000.

Assim, constata-se que condições políticas que favoreceram o processo de redemocratização político-institucional brasileira garantiram avanços no campo dos direitos, mas a partir da década de 1990, com a expansão do modelo neoliberal no país, acirram-se as desigualdades, tanto na cidade quanto no campo, e a nação passa a reescrever a sua história sem resolver velhas mazelas, tais como a questão fundiária, a pobreza e a extrema desigualdade espalhada por todo território nacional.

No campo político, confrontaram-se forças democráticas e conservadoras em embates pela terra. O país desde o início da década de 1980 vê-se tensionado por mudanças relacionadas à questão agrária, especialmente no que se refere à Reforma Agrária, com o surgimento do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) em 1985.

No entanto, a composição do Congresso Nacional, nesse período, continuava favorável aos defensores do grande capital, ainda que nesta instituição, surgissem representantes dos trabalhadores que, articulados com os movimentos sociais, elaboraram projetos de Leis favoráveis aos seus interesses, principalmente os relativos aos problemas sociais. A Reforma Agrária

[...] foi um dos temas mais polêmicos na Assembléia Nacional Constituinte de 1987. A Emenda Popular que tratava da Reforma Agrária, mesmo conseguindo mais de um milhão de assinaturas, não obteve sucesso no confronto com a União Democrática Ruralista (UDR), organização representativa dos proprietários fundiários. (SOUSA, 2000, p. 234).

Com a política neoliberal que inicia no Governo Collor (1990 a 1992) e se consolida no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995 a 1999), a política agrária tem uma orientação que segue os princípios do neoliberalismo demandados por organismos internacionais, tendo como projeto básico a abertura para o mercado externo, com aumento de exportações; ausência do setor público na agricultura; estímulo às grandes fazendas; integração seletiva dos pequenos agricultores na agroindústria; desaparecimento da agricultura familiar de subsistência; maior atenção ao capital e à tecnologia; menos preocupação com a função social da terra.

Esse conjunto de políticas agrícolas estimulou a concentração da terra, a oligopolização da produção, a marginalização econômica e social da agricultura familiar, o desemprego rural crescente, a dependência do país aos produtos agrícolas importados, a prioridade de investimentos para produtos como grãos e

carnes bovinas, privilegiando a exportação em detrimento da produção diversificada e a compra de terras pelo capital estrangeiro. (KRAEMER, 2006).

Como consequência do modelo de desenvolvimento brasileiro e das políticas implementadas no meio rural, amplia-se a concentração do poder econômico, da renda e do poder político neste contexto, intensificando a concentração da posse da terra, levando milhões de brasileiros ao desemprego e contribuindo para a invisibilidade das demandas da população rural.

Embora ainda não tenham sido garantidos avanços com relação à matéria da reforma agrária, outras mudanças se materializaram e passaram a fazer parte do cenário rural, a maior delas, a já referida garantia de direitos aos trabalhadores rurais definida na Constituição de 1988, constituindo-se em avanço no campo da seguridade social, com impactos importantes nas décadas seguintes, na diminuição da pobreza no meio rural brasileiro.

Outros elementos, no entanto conspiravam para a não efetivação de um projeto que assegurasse melhorias efetivas nas condições de vida da população rural, em especial da classe-que-vive-do-trabalho, no acesso à proteção social. Articulado a um movimento internacional de transformações capitalistas, no qual o capital assume sua forma de capital financeiro (IAMAMOTO, 2009); diante de processos de globalização e de desterritorialização do capital e do trabalho, de reestruturação produtiva e da contrarreforma do estado brasileiro, que particulariza um processo de reforma gerencial do Estado no país, inúmeras mudanças políticas, econômicas sociais e culturais vão sendo gestadas tanto no campo quanto na cidade.

De outro lado, contudo, as reformas clássicas do capitalismo contemporâneo não foram realizadas (agrária, tributária e social) possibilitando a consolidação de uma sociedade apartada entre os incluídos pelo mercado de trabalho organizado, com acesso as políticas sociais de garantia de uma certa cidadania regulada, e os excluídos, mais conhecidos como despossuídos do progresso econômico. Assim, o bolo cresceu sem distribuição justa da renda nacional gerada, aprofundando a herança escravista de elevadas diferenças entre ricos e pobres. (POCHMANN, 2009, p.79).

Nos governos populares, com início na gestão do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010), e, recentemente o governo da Presidente Dilma Rousseff (2011), embora forte vinculação com os movimentos sociais e com as

causas populares, muitas questões envolvendo o mundo rural e sua população permanecem inalteradas. A questão agrária, um dos maiores dilemas brasileiros, ainda não sofreu alterações significativas em seus conteúdos, muito embora a ênfase nas políticas sociais assegure avanços na ampliação de direitos de cidadania para esta população.

A inclusão em programas de transferência de renda e programas de habitação para o meio rural que até a década de 1990 não existiam para este segmento da população, são alguns exemplos destes avanços, assim como o Programa Nacional de Reforma Agrária e a definição de um Estatuto do Desenvolvimento Agrário que dispõe as bases para o desenvolvimento no campo.

Outras ações destinadas prioritariamente para as populações rurais podem ser identificadas no campo do trabalho e renda, previdência, educação, assistência entre outras áreas e ações de caráter intersetorial.

A política de habitação avança, propondo programas de habitação rural⁵³ que possibilitam o financiamento de habitações sociais para moradores de comunidades rurais. (NEAD, 2010). O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar⁵⁴ (PRONAF) também representa importante estratégia para financiamento de ações voltadas para os agricultores familiares e assentados da reforma agrária (MDA, 2010). Territórios Rurais⁵⁵, programa da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA, 2010), configura-se em ação para redução da desigualdade no campo brasileiro. Na educação,

⁵³ Lançado em 2003 pelo Ministério das Cidades, o programa de habitação rural beneficiou inicialmente, 6.300 famílias assentadas e de agricultores familiares, dos quais mais de 80% com renda de até três salários mínimos. Para isso, foram destinados R\$ 54,5 milhões de recursos da União, estados, municípios, cooperativas habitacionais e do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS). O programa tem duas modalidades para atender os trabalhadores rurais: uma para os assentados e outra para os agricultores familiares. (Núcleo de estudos Agrários e Desenvolvimento Rural do Ministério do Desenvolvimento Agrário - NEAD/MDA, 2010).

⁵⁴ O PRONAF tem como objetivo financiar as atividades agropecuárias e não agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor rural e de sua família, entendendo-se por atividades não agropecuárias os serviços relacionados com turismo rural, produção artesanal, agronegócio familiar e outras prestações de serviço no meio rural, que sejam compatíveis com a natureza da exploração rural e com o melhor emprego da mão-de-obra familiar. (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010).

⁵⁵ A Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) atua em 164 territórios rurais de todo país, apoiando a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa. O objetivo do programa é garantir o atendimento às necessidades básicas da população, bem como para acelerar processos locais e sub-regionais que ampliem as oportunidades de geração de renda de forma descentralizada e sustentável, articulados à redes de apoio e cooperação solidária. (Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010).

identifica-se o programa Pró-Jovem Campo-Saberes da Terra⁵⁶, como uma das ações desenvolvidas especificamente para a população rural.

Vinculado a Assistência Social, algumas ações específicas vêm sendo desenvolvidas no meio rural. O Programa Bolsa Família tem significativo impacto no meio rural, o que, associado a outras ações e benefícios, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Benefício da Prestação Continuada (BPC), vêm assegurando a inclusão desta população no âmbito da proteção social não contributiva⁵⁷.

Apesar destes avanços, no entanto, observa-se a existência de disparidades no que se refere ao acesso da população rural e urbana, à serviços e programas que asseguram direitos. Da mesma forma, constata-se a permanência de particularidades relacionadas ao uso do território, especialmente da concentração fundiária e do predomínio da agricultura capitalista em relação à agricultura camponesa (GIRARDI, 2008) e que implicam no acesso desta população ao usufruto dos bens socialmente produzidos (ARAÚJO, 1999; IAMAMOTO, 2006), retratando a disputa entre distintos projetos de sociedade. Tal embate foi recentemente evidenciado a partir da aprovação do novo código florestal e do plebiscito sobre o uso da terra, e redefinem questões relacionadas às condições de cidadania da população rural e urbana, trazendo à cena, dilemas referentes à questão agrária no Brasil.

Por fim, identifica-se que a história do país deixa como legado à população rural, uma herança de desigualdade no acesso à terra e à renda, implicando nas condições de cidadania evidenciada através dos contrastes existentes, entre ricos e pobres, trabalhadores e desempregados, proprietários e não proprietários, campo e cidade, em todas as regiões brasileiras, significando a transformação deste contexto, um dos maiores desafios da nação no campo dos direitos sociais.

⁵⁶ O programa oferece qualificação profissional e escolarização aos jovens agricultores familiares de 18 a 29 anos que não concluíram o ensino fundamental. Visa ampliar o acesso e a qualidade da educação à essa parcela da população historicamente excluídas do processo educacional, respeitando as características, necessidades e pluralidade de gênero, étnico-racial, cultural, geracional, política, econômica, territorial e produtivas dos povos do campo. Resulta da articulação de vários órgãos e Ministérios, dentre estes o MDS (Ministério da Educação, 2011).

⁵⁷ A principal característica da proteção não contributiva é a de que não é exigido pagamento específico para oferecer a atenção de um serviço. O mesmo ocorre no atendimento em uma unidade básica de saúde ou em uma escola. O acesso é custeado pelo financiamento público, cuja receita vem de taxas e impostos. Assim, os custos e o custeio são rateados entre todos os cidadãos. A proteção social não contributiva significa que o acesso aos serviços e benefícios independe de pagamento antecipado ou no ato da atenção. (SPOSATI, 2009, p.22)

3.3 O BRASIL RURAL CONTEMPORÂNEO: MARCAS DA DESIGUALDADE

As marcas que identificam o Brasil rural contemporâneo relacionam-se à trajetória histórica do país, em seus aspectos econômicos, sociais e políticos, implicando numa situação que reflete a desigualdade produzida e reproduzida durante toda a história da nação. Assim, tanto aspectos demográficos quanto fundiários, bem como as dinâmicas sociais relacionadas ao modo e às condições de vida da população rural, traduzidas em índices oficiais, expressam tais afirmações. Sobre a distribuição de renda no Brasil, observa-se uma situação desigual.

A participação dos 20% mais pobres da população na renda total, por exemplo, é da ordem de 2,5%. Somente em Serra Leoa, na República Central Africana, na Guatemala e no Paraguai os mais pobres tem uma participação menor na renda do que no Brasil. Somos o quinto do mundo. Mas se tomarmos o extremo oposto, os 20% mais ricos da população, ganhamos três posições: somos o segundo do mundo, com um nível de participação dos mais ricos na renda em torno de 63,8%, só superado pela República Central Africana, que ostenta uma marca de 65%. (MERCADANTE, 2003, p.37).

No meio rural brasileiro, identifica-se uma situação semelhante a da nacional, com extrema concentração de renda e de terra. Embora menos populoso, o campo possui uma maior concentração de pessoas em situação de pobreza extrema, se comparado às áreas urbanas e metropolitanas, conforme indicado na tabela a seguir.

Tabela 1 – Proporção de indigentes e pobres, segundo local de residência – Brasil, 2002-2003 (em %)

População	Metropolitano	Urbano	Rural
Indigentes 1 ⁽¹⁾	3	4	7
Indigentes 2 ⁽²⁾	4	6	8
Pobres 1 ⁽¹⁾	12	16	21
Pobres 2 ⁽²⁾	15	19	23

Nota: (1) Limites de consumo calórico específicos para cada contexto geográfico.

(2) Limite único de consumo calórico mínimo (2.400 Kcal/dia/adulto-equivalente)

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 141.

Portanto, embora a maioria da população do país viva hoje em áreas urbanas, é nos pequenos municípios com realidade rural que se expressam os maiores índices de pobreza. Assim, a pobreza no campo, indicada, revela importante marca do Brasil rural contemporâneo, pois, embora registre-se uma redução de 45,4% em

2003, para 28,4% em 2009, ainda é maior que as identificadas nos demais locais. A evolução da pobreza no Brasil encontra-se identificada nos números da tabela seguinte.

Tabela 2 – Evolução do número e proporção de pobres, segundo localização do domicílio – Brasil (em 1.000 pessoas)

Localização	1999		2003		2009 ⁽¹⁾		Variação 2003/2009	
	Pessoas	Taxa pobreza (%)	Pessoas	Taxa pobreza (%)	Pessoas	Taxa pobreza (%)	Pessoas	Taxa pobreza (%)
Metropolitana	9.003	19,1	12.208	22,0	6.535	11,0	-5.673	-8,1
Urbana	20.027	25,5	24.598	26,1	14.864	14,4	-9.734	-11,2
Rural	15.012	42,7	13.299	45,4	8.174	28,4	-5.125	-14,4
BRASIL	44.043	27,8	50.105	28,1	29.574	15,4	-20.531	-12,4

Nota: (1) o número de pessoas pobres na área rural compreende estimativas populacionais e de pobreza para os estados da antiga região norte, pois, até 2003, o Pnad não abrangia sua área rural.

Obs.: Segundo o critério Fome Zero.

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011 p. 142.

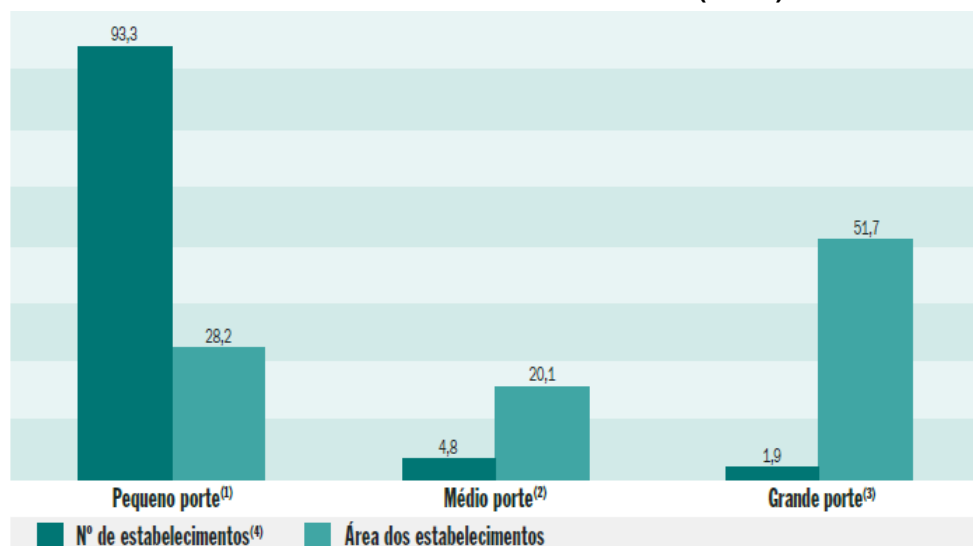
No estado do Rio Grande do Sul, o Censo de 2010 identificou, assim como no restante do país, uma concentração maior da pobreza em áreas rurais. De acordo com dados do IPEA de 2011, evidencia-se tal afirmação

Segundo estudos recentes do IPEA (2011) estes indicam que a pobreza extrema no RS, como no restante do país, está localizada muito mais no meio rural do que no urbano. Apesar da pobreza no RS ser menor que a média do país, os números verificados na população do meio rural do RS são considerados elevados: 3,3% sobrevivem com menos de R\$70,00, indicando a participação significativa da pobreza rural sobre a proporção total de pobres do estado. Os extremamente pobres representam 2,1% da população gaúcha, enquanto que no Brasil, eles são 5,2%, persistindo ainda um número expressivo de pobres extremamente carentes de políticas públicas. Boa parte dos mais pobres no Rio Grande do Sul é, assim como no resto do país, jovem e analfabeta (absolutos ou funcionais). 49,4% são crianças. A proporção de idosos em situação de miséria é baixa (2%), principalmente por causa da ampla cobertura da previdência social, que oferece benefícios a mais de 83% das pessoas acima de 60 anos. O Diretor de estudos sociais do IPEA salienta que a aposentadoria rural é um dos elementos mais importantes neste cenário, primeiro para a queda da pobreza no Brasil como um todo e, principalmente, na pobreza da área rural brasileira, evidenciando ainda que cerca de 20% da renda dos brasileiros é proveniente de aposentadorias e programas sociais como o PBF, (Correio do Povo, 27.05.2011, p.23; IPEA, 2011).

Além da pobreza rural outras dimensões da realidade do campo refletem condições desiguais, expressando as mazelas existentes no campo brasileiro. Uma delas, relacionada à distribuição desigual do território do país, diz respeito à

concentração da terra em grandes propriedades, fato que remonta os primórdios da nação, persistindo contemporaneamente, o que se evidencia na figura a seguir.

Figura 1 – Distribuição do número e da área dos estabelecimentos agropecuários por faixas de módulos fiscais do Inbra – Brasil 2006 (em %)



Nota: (1) Corresponde às propriedades de até quatro módulos fiscais
 (2) Corresponde às propriedades com mais de quatro até quinze módulos fiscais
 (3) Corresponde às propriedades com mais de quinze módulos fiscais
 (4) Exclui os produtores sem área

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 33.

Tal distribuição vincula-se diretamente a ausência de medidas políticas, durante todo processo histórico da nação, que assegurassem uma mudança radical na partilha das terras brasileiras e no uso do seu território. Da mesma forma, reflete a manutenção do poder das elites agrárias brasileiras, em detrimento dos pequenos proprietários rurais e trabalhadores do campo, o que ainda impede a realização de uma reforma agrária no país.

A reforma agrária é outra dimensão estratégica do combate desigualdade social. Isto porque uma das manifestações fundamentais da desigualdade na distribuição da riqueza e a concentração da propriedade da terra. Completados mais de quatro séculos e meio do processo de monopolização territorial e formação do latifúndio, inaugurado com as capitâneas hereditárias e preservado, em sua versão pó-colonial, pela Lei de Terras de 1850, o grau de concentração da propriedade agrária no país atinge ainda níveis extraordinariamente elevados. (MERCADANTE, 2003, p.38).

Assim, a ausência de medidas que possibilitem a reversão deste quadro vem perpetuando uma situação de acesso desigual à terra em todas as regiões do país, indicando um índice de concentração do território e do poder no meio rural brasileiro

bastante elevado. O Índice de Gini da propriedade da terra no Brasil, apresentado na tabela a seguir, demonstra tal assertiva.

Tabela 3 – Evolução do Índice de Gini⁽¹⁾ da propriedade da terra – Brasil e Grandes Regiões 1967-2000

Grandes Regiões	1967	1972	1978	1992	1998	2000
Norte	0,882	0,889	0,898	0,878	0,871	0,714
Nordeste	0,809	0,799	0,819	0,792	0,811	0,780
Sudeste	0,763	0,754	0,765	0,749	0,757	0,750
Sul	0,722	0,706	0,701	0,705	0,712	0,707
Centro-Oeste	0,833	0,842	0,831	0,797	0,798	0,802
BRASIL	0,836	0,837	0,854	0,831	0,843	0,802

Nota: (1) É um indicador de desigualdade muito utilizado para verificar o grau de concentração da terra e da renda. Varia no intervalo de zero a 1, significando que quanto mais próximo de 1, maior é a desigualdade na distribuição, e, quanto mais próximo de zero, menor é a desigualdade. Os valores extremos, zero e 1, indicam perfeita igualdade e máxima desigualdade, respectivamente.

Obs.: a) para permitir uma análise da evolução da estrutura agrária, foi necessário uniformizar a delimitação geográfica das regiões e unidades da federação, agregando Tocantins a Goiás em 1992, reconstituindo o antigo estado de Goiás que é incluído na região Centro-Oeste.

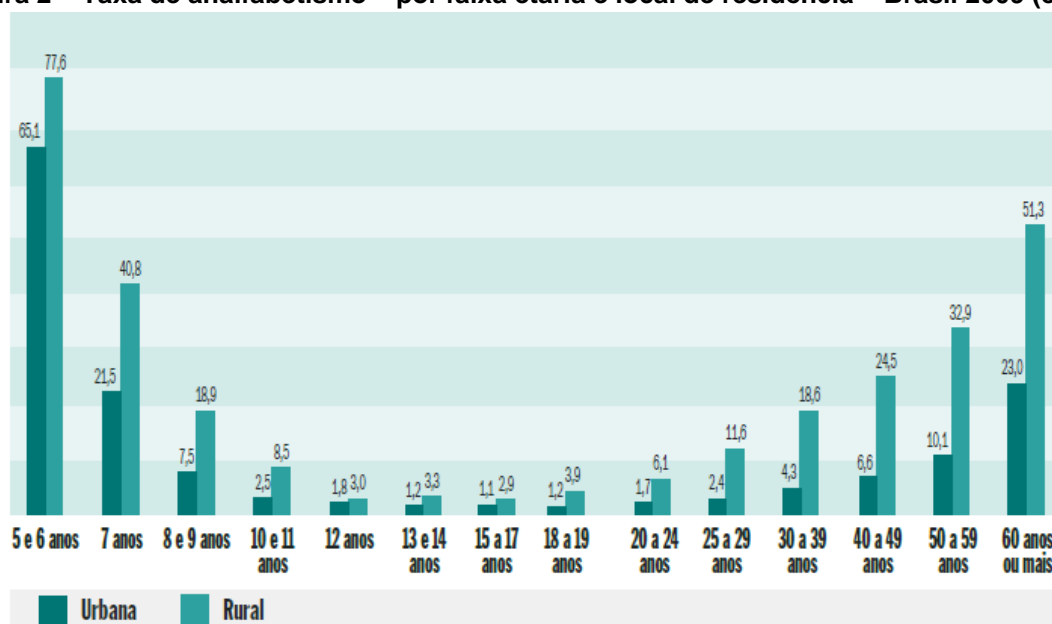
b) para os anos de 1967 a 1998 foi utilizado o cálculo das Estatísticas Cadastrais do Incra e para 2000 o cálculo da pesquisa *Novo Cenário Fundiário*.

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 34.

Assim, identifica-se que a maior concentração de terras no ano de 2000 foi verificada na região centro-oeste, enquanto a menor foi verificada na região sul do país. Ainda sobre a concentração da terra no Brasil destaca-se que,

A concentração da propriedade da terra no Brasil remonta à época do descobrimento quando os portugueses aqui aportaram e se declararam senhores de tudo desconhecendo as populações aqui existentes. Esta concentração perdura até hoje conforme revelam os dados do último Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2006. Quase 50% dos estabelecimentos agropecuários no Brasil têm menos de 10 hectares e ocupam somente 2,36 % da área. Na outra ponta do espectro fundiário, menos de 1% dos estabelecimentos rurais (46.911), tem área acima de 1 mil hectares cada, e ocupam 44% das terras. Vejam detalhes na tabela: Os estabelecimentos com mais de 2.500 hectares são só 15.012 e ocupam 98.480.672 hectares. Vinte e oito milhões de hectares a mais do que os quase quatro milhões e meio de estabelecimentos com até cem hectares. (Cartilha Limite da Propriedade da Terra, 2012)

Além desta, outras questões também possuem forte implicação no campo dos direitos de cidadania no país. Uma destas refere-se ao número de não alfabetizados nas áreas rurais do país, destacado a seguir.

Figura 2 – Taxa de analfabetismo⁽¹⁾ por faixa etária e local de residência – Brasil 2009 (em %)

Nota: (1) Trata-se da proporção de pessoas não alfabetizadas em relação ao total de pessoas em cada grupo de idade.

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 73.

A partir da figura, identifica-se a diferença entre a taxa de analfabetismo da população urbana e rural em 2009 no país. No estrato populacional com 60 anos ou mais, enquanto a população urbana possui 21% de pessoas não alfabetizadas, no campo, o índice sobe para 51,3%, revelando uma situação bastante desigual no acesso à educação. Outro dado que também evidencia tal fenômeno, diz respeito ao grau de escolaridade verificado entre população urbana e rural, descrita na tabela seguinte.

Tabela 4 – Distribuição da população por escolaridade, segundo condição de atividade, ocupação e local de residência – Brasil 2009 (em %)

Escolaridade	População total		PIA		PEA		Ocupados	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Sem instrução	18,5	31,2	7,7	20,2	5,0	19,9	5,1	20,3
Fundamental incompleto	35,4	48,4	38,2	55,0	28,2	52,1	28,4	52,4
Fundamental completo	8,1	5,8	9,5	7,0	10,0	7,4	9,8	7,3
Médio incompleto	6,2	4,3	7,3	5,3	7,7	5,1	7,1	4,9
Médio completo	20,0	8,0	23,5	9,7	30,5	12,0	30,2	11,7
Superior incompleto	3,9	0,8	4,5	1,0	5,9	1,2	5,9	1,1
Superior completo	7,6	1,2	8,9	1,5	12,3	2,0	13,0	2,0
Não determinada	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL (em n^os abs.)	161.040.936	30.754.918	137.466.564	25.340.262	84.445.826	16.664.387	76.556.023	16.133.230

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 75.

A tabela revela, da mesma forma, uma condição desigual no que se refere às condições de escolaridade entre os índices da população urbana e rural. Da população total sem instrução em 2009, 31,2% concentrava-se no meio rural, enquanto 18,5% em área urbana. Tal situação se inverte quando a escolaridade é o ensino superior, já que no meio rural apenas 1,2 da população foi identificada com ensino superior completo, enquanto que para a área urbana, esta taxa representa 7,6% da população.

A existência de trabalho infantil também representa uma das expressões da questão social identificadas no campo brasileiro, revelando que, em todas as regiões, os números demonstram uma maior presença de crianças ocupadas no meio rural, em comparação com o meio urbano, como se destaca a seguir.

Tabela 5 – Distribuição das crianças de 5 a 14 anos de idade por situação de ocupação e local de residência – Brasil e Grandes Regiões 2009 (em %)

Brasil e Grandes Regiões	Urbana			Rural		
	Ocupadas	Não-ocupadas	Total	Ocupadas	Não-ocupadas	Total
Norte	2,5	97,5	100,0	12,4	87,6	100,0
Nordeste	3,8	96,2	100,0	11,6	88,4	100,0
Sudeste	1,8	98,2	100,0	7,2	92,8	100,0
Sul	2,5	97,5	100,0	11,6	88,4	100,0
Centro-Oeste	3,1	96,9	100,0	9,4	90,6	100,0
BRASIL	2,6	97,4	100,0	10,8	89,2	100,0

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 119.

A tabela apresenta como maior número de crianças em trabalho infantil no ano de 2009 as localizadas no meio rural da região norte, com 12,4 de crianças ocupadas, enquanto que a menor taxa encontra-se no meio urbano da região sul, com 2,5% de crianças de 5 a 14 anos de idade.

Assim como o trabalho infantil, o trabalho análogo ao escravo também se apresenta como uma marca do campo contemporâneo, indicando traços ainda persistentes da formação socio-histórica brasileira.

A tabela 6 apresenta os dados sobre trabalho escravo no Brasil, indicando importante cenário de violação de direitos humanos no campo brasileiro.

Tabela 6 – Operações de fiscalização móvel de combate ao trabalho escravo – Brasil 1997-2010 (em n^{os} absolutos)

Ano	Operações	Fazendas fiscalizadas	Trabalhadores registrados	Trabalhadores libertados	Pagamento das indenizações (em R\$ 1.000)	Autos de infração lavrados ⁽¹⁾
1997	20	95	-	394	-	796
1998	17	47	-	159	-	282
1999	19	56	-	725	-	411
2000	25	88	1.130	516	473	522
2001	29	149	2.164	1.305	958	796
2002	30	85	2.805	2.285	2.084	621
2003	67	188	6.137	5.223	6.086	1.433
2004	72	276	3.643	2.887	4.906	2.465
2005	85	189	4.271	4.348	7.820	2.286
2006	109	209	3.454	3.417	6.300	2.772
2007	116	206	3.637	5.999	9.914	3.139
2008	158	301	3.021	5.016	9.012	4.892
2009	156	350	3.412	3.769	5.909	4.535
2010	143	309	2.745	2.628	8.786	3.982

Nota: (1) Para cada irregularidade encontrada é lavrado um Auto de infração que se transforma em Processo Administrativo com duplo grau de recurso. Sendo julgado procedente, é aplicada uma multa para cada infração.

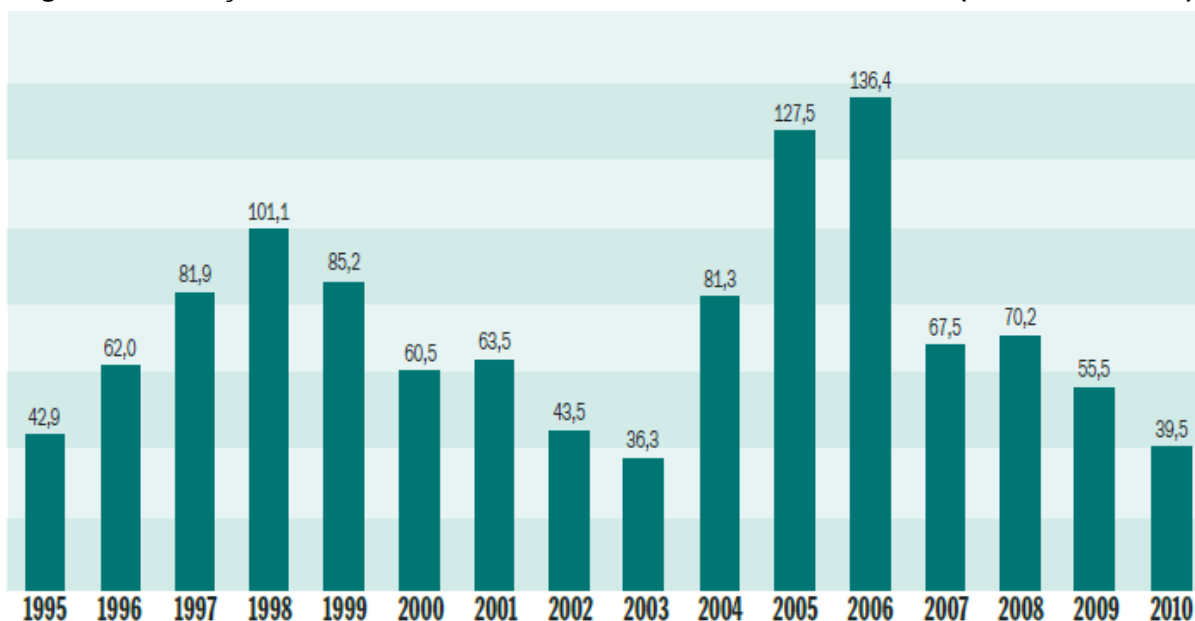
Obs.: a) os dados sobre trabalhadores registrados não foram computados entre 1997 e 1999. Os dados de pagamento de indenizações não foram computados entre 1997 e 1999;

b) Data de acesso: 16/02/2011.

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 271.

Portanto, comprova-se a existência de trabalho escravo, vinculado diretamente ao meio rural, embora o aumento de trabalhadores resgatados e com indenizações pagas em todo o Brasil, representando importante problema a ser enfrentado no campo brasileiro, o que juntamente à violência, representam violações de direitos humanos no meio rural do país.

Outra marca importante, que identifica o meio rural brasileiro, refere-se à existência de população tradicional e povos específicos em seus territórios, tais como população indígena, quilombola, assentados, agricultores familiares, dentre outros. Tais populações invisibilizadas e apartadas de seus direitos desde os primórdios da nação, também fazem parte do cenário de desigualdade existente no meio rural. Evidencia-se esta afirmação pelo número de famílias assentadas no país nos últimos dez anos, assim como, pelo número de comunidades quilombolas identificadas pelo governo federal em 2010. Os gráficos a seguir destacam esta situação.

Figura 3 – Evolução do número de famílias assentadas – Brasil 1995-2010 (em 1.000 famílias)

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 159.

Constata-se que, embora em 2010, comprova-se um número menor de famílias assentadas, identifica-se como bastante expressivo, o número de famílias que vivem em assentamentos no interior do país. Da mesma forma, observa-se o grande número de famílias quilombolas que vivem em comunidades rurais dos municípios brasileiros.

Tabela 7 – Número de comunidades quilombolas⁽¹⁾ identificadas⁽²⁾ pelo Governo Federal – Unidades da Federação 2010 (em n^{os} absolutos)

Unidades da Federação	Comunidades	Unidades da Federação	Comunidades
Alagoas	4	Paraná	36
Amapá	17	Pernambuco	30
Amazonas	2	Piauí	50
Bahia	113	Rio de Janeiro	28
Ceará	24	Rio Grande do Norte	10
Espírito Santo	8	Rio Grande do Sul	69
Goiás	27	Rondônia	6
Maranhão	252	Santa Catarina	15
Mato Grosso	69	São Paulo	49
Mato Grosso do Sul	15	Sergipe	17
Minas Gerais	128	Tocantins	29
Pará	47	TOTAL	1.068
Paraíba	23		

Nota: (1) De acordo com o artigo 68 do Alto das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) de 1988: "Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos".

(2) Referem-se às comunidades com processos de regularização abertos no Incra.

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 176.

Revela-se um número de 1.068 comunidades quilombolas reconhecidas pelo governo federal no ano de 2010, moradoras de áreas rurais do Brasil, distribuídas em 24 estados brasileiros.

Como último aspecto identificado como marcas da desigualdade do campo brasileiro, tem-se a violência em decorrência dos conflitos existentes no meio rural. Tais conflitos decorrem pela posse da terra, pelo uso dos recursos naturais, dentre outros aspectos que resultam em situações de violência extrema contra pessoas e grupos sociais retratados na tabela a seguir.

Tabela 8 – Violência no campo contra a pessoa – Brasil e Grandes Regiões 2010 (em %)

Violência	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil	
						Em %	Em nº absolutos
Conflitos	33,5	37,1	15,5	5,5	8,4	100,0	1.186
Pessoas envolvidas ⁽¹⁾	29,7	42,1	19,1	2,5	6,6	100,0	559.401
Assassinatos	61,8	35,3	2,9	0,0	0,0	100,0	34
Tentativas de assassinatos	25,5	18,2	7,3	1,8	47,3	100,0	55
Mortos em consequência ⁽²⁾	78,9	5,3	5,3	0,0	10,5	100,0	19
Ameaçados de morte	64,8	28,8	4,0	0,0	2,4	100,0	125
Torturados	50,0	25,0	0,0	25,0	0,0	100,0	4
Agredidos fisicamente	21,1	26,7	21,1	25,6	5,6	100,0	90
Presos	17,0	30,7	27,3	23,9	1,1	100,0	88

Nota: (1) Pessoas envolvidas em situações violentas, não apenas as que sofreram violência direta.

(2) São as mortes que ocorrem em consequência dos conflitos

Obs.: O número de conflitos e pessoas envolvidas refere-se à soma das ocorrências por conflitos por terra (638), ocupações (180), acampamentos (35), conflitos pela água (87), trabalho escravo (204), superexploração e desrespeito trabalhista (38) e outros conflitos (4) contabilizados pela CPT.

Fonte: NEAD/DIEESE/MDA, 2011, p. 265.

Assim, ao evidenciar indicadores que retratam o cenário existente no meio rural, vinculado às suas marcas históricas, buscou-se identificar as principais contradições e as mazelas existentes no contexto do campo brasileiro, ainda carente de estratégias que assegurem a superação e o enfrentamento das expressões da questão social existentes no país. Tal situação atinge tanto a população das áreas urbanas quanto as rurais, dificultando a inclusão e o acesso de milhões de brasileiros às políticas e aos direitos de proteção social, representando importante dívida do estado e da sociedade brasileira com os excluídos do campo e da cidade.

4 A PESQUISA E A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: O SUAS NO MEIO RURAL

O presente capítulo apresenta questões relacionadas à proteção social não contributiva, no que se refere à política de assistência social, discutindo sobre limites e possibilidades de acesso da população rural aos serviços e benefícios ofertados no campo socioassistencial, existentes após o advento do Sistema Único de Assistência Social.

Também busca-se evidenciar a importância da vigilância social, enquanto campo estratégico da gestão do sistema para a construção de análises e de indicadores intimamente relacionados a realidade dos estados e municípios brasileiros, retomando o papel fundamental da visão territorial incorporada a partir do SUAS, na inclusão de povos e comunidades rurais em serviços e benefícios socioassistenciais.

Igualmente, serão apresentados os dados da pesquisa realizada em 10 municípios do estado, abordando sobre as condições e o modo de vida da população vinculados aos principais elementos que compõem o cenário de desigualdade socioterritorial no campo, bem como na identificação do grau de cobertura do SUAS no meio rural dos municípios pesquisados.

4.1 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, SUAS E MEIO RURAL

As transformações societárias que demarcam o tempo presente apresentam-se como grandes desafios para os trabalhadores das distintas políticas públicas que compõem o sistema de Proteção Social brasileiro. O modelo de proteção social no Brasil, na sua origem, fortemente vinculado a uma noção de seguro social vai ampliando suas formas de atenção nos diferentes momentos históricos e políticos do país, refletindo tendências nacionais e internacionais no trato à questão social e na resposta do estado às demandas da população, por intermédio das políticas públicas.

Tendo como marco histórico a Constituição de 1988, na qual a política de Assistência Social, juntamente a Saúde e a Previdência passam a compor o tripé da Seguridade Social, tem seu embrião no advento das primeiras legislações trabalhistas asseguradas à algumas categorias profissionais no país. Sendo assim, os sistemas de proteção social representam,

[...] uma contradição da sociedade capitalista, cujas mediações econômicas e políticas imprimem um movimento dinâmico e dialético: se do ponto de vista lógico, atender às necessidades do trabalho é negar as necessidades do capital, do ponto de vista histórico, a seguridade social é por definição esfera de disputas e negociações na ordem burguesa. Erigida no campo de luta dos trabalhadores, ela é sempre e continuamente objeto de investidas do capital no sentido de "adequá-la" aos seus interesses (MOTA, 2000, p.2).

Tais regulações aconteceram no Brasil em um momento paradoxal, no qual o país passava por um período de redemocratização político-institucional, e concomitantemente implementava mudanças macroestruturais, em razão de orientações da agenda neoliberal, que se configuravam em propostas contrárias a seguridade social universal (MOTA, 2000). Portanto, garantir avanços no atual sistema de Proteção Social brasileiro exige medidas que possibilitem mudanças de base econômica e política, implicando diretamente na forma de gestão das políticas públicas. Para Pereira,

Proteção social é um conceito amplo que, desde meados do século XX, engloba a *seguridade social* (ou *segurança social*), o *asseguramento* ou *garantias à seguridade e políticas sociais*. A primeira constitui um sistema programático de segurança contra riscos, circunstâncias, perdas e danos sociais cujas ocorrências afetam negativamente as condições de vida dos cidadãos. O asseguramento identifica-se com as regulamentações legais que garantem ao cidadão a seguridade social como direito. E as políticas sociais constituem uma espécie de política pública que visa concretizar o direito à seguridade social, por meio de um conjunto de medidas, instituições, profissões, benefícios, serviços e recursos programáticos e financeiros. Neste sentido, a proteção social não é sinônimo de tutela nem deverá estar sujeita à arbitrariedades, assim como a política social – parte integrante do amplo conceito de proteção – poderá também ser denominada de política de proteção social. (PEREIRA, 2002, p.16, grifos da autora).

O modelo de Proteção Social disposto na Constituição Federal de 1988 introduz um Sistema de Seguridade Social que compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Tal proposta prevê que a operacionalização das políticas sociais públicas tenha como princípio a universalização, introduzindo mecanismos de democratização e participação popular e de descentralização político-administrativa

Posteriormente, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS, 1993) reafirma e amplia a concepção de assistência social, prevista na Constituição Federal de 1988, como direito do cidadão e dever do Estado.

No processo de institucionalização da política, novos arranjos acontecem em 2004, com a definição do texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), pautada na garantia de direitos. Ela reconduz a antigos desafios, próprios do campo das políticas sociais públicas no país, que vinculam-se a condições históricas particulares, propondo a superação do modelo de proteção marcado pela focalização e fragmentação das ações executadas, na perspectiva de universalização do acesso, tendo por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos

Em 2005, a política inicia um novo processo de reordenamento, a partir da definição de um sistema único descentralizado que passa a ser implantado em todo território nacional. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS, 2005) é um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira (NOB-SUAS). Este define os níveis de gestão, instrumentos de gestão, instância de articulação, pactuação e deliberação, e financiamento. Tem como principais diretrizes a centralidade na família, a territorialidade e o controle social, elementos considerados fundamentais para a sua materialização. A figura a seguir indica os princípios e as dimensões do sistema.

Figura 4 – Princípios que norteiam a gestão do SUAS



FONTE: MDS, 2011, slide nº 5.

Assim, as transformações processadas no âmbito da política de Assistência Social nos últimos anos, no qual foi deflagrado um processo de reordenamento com a implantação do SUAS em todo território nacional, representa uma destas mudanças que tem possibilitado avanços concretos nas condições de cidadania da população, delineando uma nova era no acesso aos direitos socioassistenciais.

O novo modelo de gestão da Assistência Social contempla uma mudança radical nas estruturas de gestão da política. Através da implantação do SUAS, define-se a construção de Centros de Referência⁵⁸ (CRAS⁵⁹) em áreas de maior vulnerabilidade social, equipamentos que devem funcionar como “porta de entrada” do sistema, com recursos humanos especializados e capacitados para o atendimento às demandas da população. O principal serviço ofertado constitui-se no serviço de proteção e atendimento integral à família, o PAIF⁶⁰, que deve ser ofertado exclusivamente nos CRAS.

O cofinanciamento e a oferta de serviços também têm sua sistemática alterada, executados a partir de pisos de proteção e repasses fundo a fundo e os serviços organizados por níveis de complexidade. A NOB-SUAS⁶¹ (2005) introduz como eixos estruturantes da política a matricialidade sócio-familiar e a territorialidade, inovando no campo da assistência social ao propor a criação de políticas públicas a partir do modo e condição de vida da família, no lócus onde elas vivem e desenvolvem seus laços sociais e comunitários, de trabalho e de pertencimento.

⁵⁸ No estado do Rio Grande do Sul, conforme dados disponibilizados na página do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (CENSO SUAS 2010, 03/10/2010) dos 496 municípios, 460 estão habilitados a gestão municipal e 446 possuem CRAS instalados.

⁵⁹ CRAS – Centro de Referência da Assistência Social. É a unidade pública estatal descentralizada da Política Nacional de Assistência Social. Este atua como a principal porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), dada sua capilaridade nos territórios e é responsável pela organização e oferta de serviços da Proteção Social Básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social. Além de ofertar serviços e ações de proteção básica, possui a função de gestão territorial da rede de assistência social básica, promovendo a organização e a articulação das unidades a ele referenciadas e o gerenciamento dos processos nele envolvidos. (MDS, 2010a).

⁶⁰ Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família que se constitui na ação central ofertada nos CRAS. O PAIF expressa um conjunto de ações relativas à acolhida, informação e orientação, inserção em serviços da assistência social, tais como socioeducativos e de convivência, encaminhamentos a outras políticas, promoção de acesso à renda e, especialmente, acompanhamento sociofamiliar. Esse programa é desenvolvido no Centro de Referência de Assistência Social (MDS, 2010c).

⁶¹ Norma Operacional Básica – NOB/SUAS/ 2005- Resolução CNAS nº 130, Brasília, julho de 2005 - Disciplina a gestão da Política de Assistência Social no território brasileiro (BRASIL, 2005), alterada em 2012.

A estrutura dos CRAS deve articular, por intermédio de trabalho técnico especializado, as ações demandadas pela comunidade através de programas, projetos e serviços da rede socioassistencial pública governamental e não governamental num determinado território. A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2010) institui quatro serviços de convivência e fortalecimento de vínculos no âmbito da proteção social básica, organizados por faixa etária e com objetivo de prevenir possíveis situações de risco da população em geral. Cabe ressaltar que todos os serviços de convivência e fortalecimento de vínculos⁶² organizam-se em torno do PAIF, sendo a ele articulados. Outro aspecto importante relacionado ao funcionamento da política refere-se à gestão integrada entre benefícios socioassistenciais, em especial o benefício de prestação continuada (BPC)⁶³, serviços e transferências de renda, na perspectiva de inclusão das famílias beneficiárias na rede socioassistencial dos municípios.

Desta forma, surgem elementos no cenário da assistência social que reafirmam os princípios da LOAS e alteram a lógica dos serviços assistenciais, possibilitando uma ruptura com o caráter tutelador, assistemático e residual que vem demarcando as ações neste campo.

A categoria “território” representa importante elemento na dinâmica do SUAS, introduzindo uma visão social inovadora (PNAS, 2004), dando continuidade ao inaugurado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social de 1993. O SUAS, pautado na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, os transformados em casos individuais, mas que de fato são parte de uma situação social coletiva, propõe-se a abarcar as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades (PNAS, 2004). Neste contexto, a dimensão territorial torna-se uma categoria fundamental no processo de investigação da realidade social, trazendo à

⁶² Previnem a institucionalização e a segregação de crianças, adolescentes, jovens e idosos e oportunizam o acesso às informações sobre direitos e participação cidadã. Ocorrem por meio do trabalho em grupos ou coletivos e organizam-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária (Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, MDS, 2010).

⁶³ O BPC é um benefício socioassistencial previsto na LOAS concebido no âmbito da assistência social que não exige contribuição para a previdência social. Totalmente financiado pelo Fundo Nacional de Assistência Social, é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social de Combate à Fome e operacionalizado pelo INSS. O BPC garante a transferência mensal de um salário mínimo ao idoso, com idade de 65 anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, incapacitada para a vida independente e para o trabalho, que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção, nem tê-la provida por sua família. (MDS, Benefícios Assistenciais, 2011).

tona particularidades e desvendando contradições até então invisibilizadas no cenário da proteção social brasileira. Esta concepção reafirma que

[...] a situação atual para a construção da política pública de assistência social precisa levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família. A proteção social exige a capacidade de maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos, vulnerabilidades se constituem. Sob esse princípio é necessário relacionar as pessoas e seus territórios, no caso os municípios que, do ponto de vista federal, são a menor escala administrativa governamental. O município, por sua vez, poderá ter territorialização intra-urbanas, já na condição de outra totalidade que não é a nação. A unidade sócio familiar por sua vez, permite o exame da realidade a partir das necessidades, mas também dos recursos de cada núcleo/domicílio (PNAS, 2004, p.10).

Os estudos sobre território asseguram elementos importantes para a análise e construção de indicadores socioterritoriais que garantam a implementação do SUAS e a implantação dos CRAS contemplando a diversidade das dinâmicas de uma determinada comunidade. A leitura territorial representa a análise de um conjunto de relações, condições e acessos que possibilita interpretar o território com significado vivo a partir dos “atores que dele se utilizam” (SANTOS apud PNAS, 2004, p.42).

Vários autores focaram suas análises sobre o processo de produção e reprodução social e de construção das novas formas de sociabilidade presentes na sociedade capitalista, fazendo referência a dimensão territorial como uma das categorias explicativas da realidade. Lefebvre (1969), em sua obra sobre o rural e o urbano refere que o território se constitui a partir da projeção de determinada sociedade sobre ele, sendo fruto do trabalho coletivo, onde está materializada a história de um povo, suas relações sociais, políticas, econômicas e religiosas.

Também para Koga a análise das desigualdades na gestão das políticas traz o grande desafio de compreender como as diferenças socioterritoriais se processam, produzindo e reproduzindo topografias de vulnerabilidade social e exclusão social, mediante processos que se expressam territorialmente, e dizem respeito às condições societárias de vida e não somente a uma somatória de condições individuais (KOGA, 2003).

[...] a questão territorial aparece como o chão concreto das políticas públicas, [...] do exercício da cidadania, onde se concretizam as relações sociais, as relações de vizinhança e solidariedade, as relações de poder. É no território que as desigualdades sociais tornam-se evidentes entre os cidadãos, as condições de vida entre moradores de uma mesma cidade mostram-se diferenciadas, a presença ausência de serviços públicos se faz sentir e a qualidade destes mesmos serviços apresentam-se desiguais. Desta forma o direito a ter direito é expresso ou negado, abnegado ou reivindicado a partir de lugares concretos: o morar, o estudar, o trabalhar, o divertir-se, o viver saudavelmente, o transitar, o opinar, o participar (KOGA, 2003, p. 33).

A análise territorial surge, portanto, como uma ferramenta importante para ultrapassar a forma de operacionalizar as políticas sociais a partir da segmentação de demandas ou da focalização de ações, trazendo elementos para que a leitura de realidade aconteça numa perspectiva de totalidade, possibilitando olhar as condições concretas de vida da população, contribuindo desta forma, para a ampliação das estratégias de enfrentamento das situações de exclusão social e territorial.

Nessa perspectiva, para compreender as dinâmicas relacionais e os processos que terminam por fragilizar ou fortalecer as competências de determinadas populações, grupos sociais e territórios (KOGA, 2003) torna-se necessário o uso de novas ferramentas de gestão, como é o caso da vigilância social que pode auxiliar a tornar tais processos mais visíveis. Conforme Couto (2009, p.214), “os impactos na realidade devem ser avaliados como consequências que determinado problema gera para aquela parcela da sociedade, naquele território, e não como um problema particular, individual ou grupal”.

Portanto, entende-se que a perspectiva de análise territorial que surge a partir do advento do SUAS, vem assegurando a emergência de uma série de questões presentes no contexto da proteção social no âmbito da assistência, até então secundarizadas. Assim são considerados vulneráveis⁶⁴ não somente àqueles que possuem determinadas condições pessoais mais vulneráveis, mas também os territórios mais desprovidos de condições básicas de vida. Essa combinação é que vai configurar os limites de atuação da política, entendendo que em contextos de alta desigualdade social, há setores da sociedade que apresentam um conjunto de

⁶⁴ Conforme Castel, vulnerabilidade [...] são condições de risco pessoal e social que vivem as pessoas, em consequência, principalmente da precarização do trabalho e do isolamento social (CASTEL, 1998, p.47). Na PNAS as vulnerabilidades sociais representam as situações de fragilidade vivenciadas pelos sujeitos em decorrência da pobreza, ausência de renda, falta de acesso aos serviços públicos, dentre outras.

necessidades a serem atendidas, que os tornam mais vulneráveis que outros setores da população (KOGA, 2003).

Como já apresentado no capítulo anterior, a ausência de políticas públicas no meio rural, em especial no campo da política de assistência social, fruto da invisibilidade da população e dos territórios rurais no campo dos direitos (MARTINS, 2008) e da proteção social ao longo da história do país, já apresentada no capítulo anterior, ressurge neste contexto.

A política social vai ser implantada no Brasil privilegiando as áreas urbanas e a sua população inserida no mercado de trabalho formal, seguindo o modelo de desenvolvimento proposto pelo Estado para a expansão do capitalismo, a partir da mudança do modelo agrário-exportador para urbano-industrial. A população rural fica excluída do acesso às políticas sociais, assim como da garantia de direitos; o meio rural é secundarizado e assume o papel de retaguarda neste processo, ficando responsável por criar condições que assegurem o desenvolvimento do país em bases capitalistas através da produção de alimentos para a população das grandes cidades e da garantia de mão-de-obra para trabalhar nas indústrias que aqui se instalavam. (MARTINS, 2008; COUTO, 2006; IAMAMOTO, 2003).

No período de 1930, mais da metade da população brasileira, correspondendo a aproximadamente 60%, ainda morava em áreas rurais. Aos poucos, o processo de industrialização implantado no país foi determinando a inversão deste quadro. 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 maiores bem como no campo.

Assim, no Brasil, as primeiras ações de proteção social surgem para responder a demandas dos trabalhadores urbanos, em especial àquelas categorias que eram importantes para a consolidação do modelo urbano-industrial (IAMAMOTO, 2003; COUTO, 2006) o que também contribuiu para atrair trabalhadores das zonas rurais em busca de melhores condições de vida.

Partindo das determinações históricas e territoriais que conformam a vida desta população, a identificação das demandas deve decorrer de processo que aproxime os serviços da política às necessidades da população, possibilitando uma cobertura dos serviços socioassistenciais que abarquem as principais vulnerabilidades da população e de seus territórios.

Nesta perspectiva, surgem novas estratégias no âmbito do sistema, tais como as equipes volantes dentre outros serviços descritos na tipificação nacional, que acenam para possibilidades concretas de inclusão da população rural e seus territórios no SUAS.

Na nova concepção, a Assistência Social propõe a incorporação de aspectos sócio-demográficos (COUTO, YASBECK, RAICHELIS, 2011) para a realização do diagnóstico da realidade. Estes passam a configurar importantes indicadores desta política, pois possibilitam análises intimamente relacionadas com o processo econômico estrutural de produção e reprodução da exclusão social que expõem famílias e indivíduos a situações de risco e vulnerabilidade (PNAS, 2004). Desta forma, compreende-se como uma das principais dimensões do SUAS para a inclusão do meio rural brasileiro no sistema, a vigilância socioassistencial, área da gestão que tem como função produzir conhecimento sobre a realidade social, possibilitando identificar quem são, onde estão e como são atendidos as famílias que vivem em territórios rurais no país.

4.2A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL: DESVENDANDO O REAL

A vigilância socioassistencial configura-se em uma área da gestão do SUAS instituída pela PNAS (2004) que tem como função “a produção de conhecimentos aplicados ao planejamento e desenvolvimento desta política.” (MDS, 2012). Na NOB-SUAS 2012 (Resolução nº 33 de 12 de dezembro de 2012), Capítulo VII, artigo 87, encontra-se disposto a sua função na política:

A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata:

- I – das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios;
- II – do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial.

A implantação da vigilância socioassistencial apresenta-se como um avanço no processo de materialização do SUAS, concebendo uma forma de dimensionar as vulnerabilidades sociais e territoriais, a partir de indicadores que possibilitem aos

serviços, reconhecer a incidência de riscos pessoais, sociais nos territórios e em sua população. Portanto a NOB-SUAS define que,

§2º A Vigilância Socioassistencial deverá cumprir seus objetivos, fornecendo informações estruturadas que:

I - contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação;

II - ampliem o conhecimento das equipes dos serviços socioassistenciais sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes;

III - proporcionem o planejamento e a execução das ações de busca ativa que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea.

Além das funções descritas, esta deve assegurar uma leitura da realidade que possibilite reconhecer se os serviços estão adequados às demandas existentes, conforme destacado no Art. 89 da NOB, que destaca,

A Vigilância Socioassistencial deve analisar as informações relativas às demandas quanto às: I - incidências de riscos e vulnerabilidades e às necessidades de proteção da população, no que concerne à assistência social; e II - características e distribuição da oferta da rede socioassistencial instalada vistas na perspectiva do território, considerando a integração entre a demanda e a oferta.

Para sua operacionalização, a vigilância parte de três conceitos-chave, quais sejam: risco, vulnerabilidade e território.

A identificação dos riscos e sua incidência no território e população compõem-se de uma das principais dimensões desta área. De acordo com a PNAS constituem-se em riscos as diferentes formas de violações de direitos e as situações de fragilização ou rompimento de vínculos familiares e comunitários. Já as vulnerabilidades constituem-se em situações ou identidades que podem levar a exclusão social dos sujeitos. (PNAS). O conceito de território também encontra-se relacionado a vigilância, já que os riscos e vulnerabilidades, assim como o seu atendimento ocorrem no território.

Para o efetivo papel da vigilância importa compreender os conceitos de risco pessoal e social e de vulnerabilidades sociais, relacionados à realidade socioterritorial local, sem, no entanto, perder de vista os demais determinantes

nacionais e internacionais, que impactam na vida da população. Assim entende-se que

Na PNAS as vulnerabilidades sociais representam as situações de fragilidade vivenciadas pelos sujeitos em decorrência da pobreza, ausência de renda, falta de acesso aos serviços públicos, discriminações por idade, raça, gênero ou por deficiências, dentre outras. A NOB-SUAS define algumas situações que caracterizam situações de vulnerabilidade da família no âmbito da assistência social, dentre elas, precariedade de infra-estrutura, presença de crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência em famílias com renda até meio salário mínimo, responsáveis analfabetos ou com baixa escolaridade e mulheres chefes de família sem cônjuge, famílias com responsáveis desempregados, família em situação de trabalho infantil ou com presença de crianças e adolescentes em idade escolar obrigatória fora da escola, dentre outros. (NOB SUAS, 2005, p. 13).

Ainda sobre os riscos pessoais e sociais que afetam as famílias a PNAS indica a necessidade acerca da construção de indicadores territoriais que auxiliem a mensurar as situações de violação de direitos existentes, concebidas como aquelas

que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; crianças e adultos vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças; vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal; vítimas de apartação social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; [...]. (PNAS, 2005, p. 39-40).

Assim, o conhecimento real que precede a ação possibilita identificar quais as vulnerabilidades e riscos coletivos mais incidentes em determinados grupos sociais e comunidades, e, em que medida a política de assistência social atende a estes sujeitos e demandas, estabelecendo metas e estratégias de cobertura. (MDS-ENCONTRO NACIONAL DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL, 2012).

Desta forma, evidencia-se a importância da vigilância socioassistencial no âmbito da gestão do sistema único como área de produção e sistematização de conhecimento da realidade, constituindo-se em uma das funções estratégicas para que a gestão da política ocorra com base nas circunstâncias, problemas e potencialidades das populações e seus territórios, produzindo informações da realidade para o trabalho no SUAS, na perspectiva de inclusão social da população.

Salienta-se ainda que, a implantação da vigilância social nos estados e municípios deverá auxiliar os trabalhadores a perceberem as demandas existentes

no âmbito do SUAS no contexto rural, possibilitando uma aproximação com índices e indicadores capturados diretamente desta realidade, municiando a realização de diagnósticos socioterritoriais e pesquisas avaliativas, como também contribuindo para um processo de planejamento e elaboração dos planos municipais, contemplando as demandas da população que vive no meio rural.

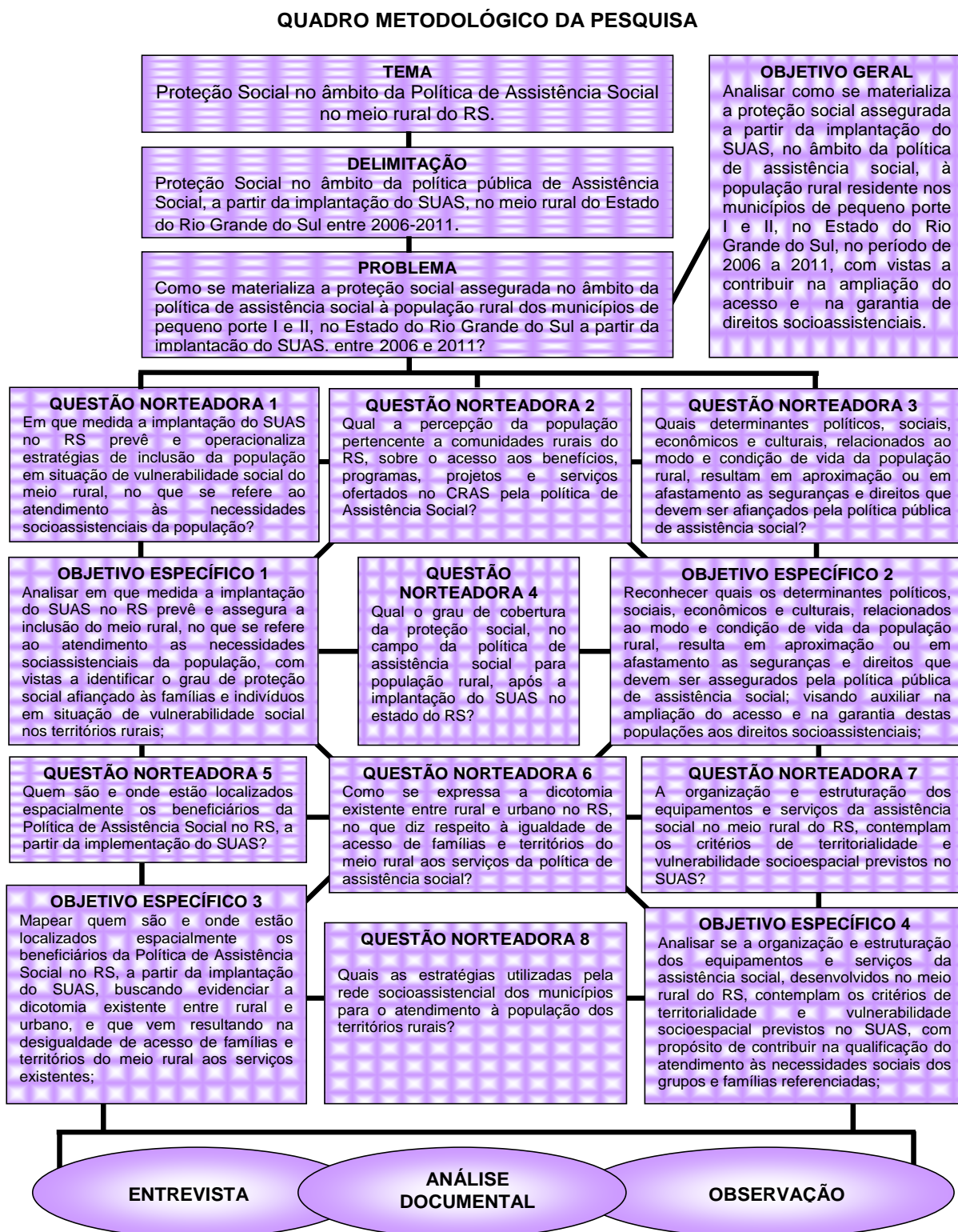
Também compreende-se a importância da função da vigilância social acontecer articulada a leitura socioterritorial definida na PNAS , desenvolvendo estratégias próprias para atendimento e acompanhamento das famílias que moram no campo no âmbito da assistência social.

Desta forma, a vigilância socioassistencial, assim como demais processos que compõem a gestão do Sistema Único de Assistência Social, representa importante ferramenta técnico-política para identificar as condições de vida da população rural, contribuindo para desocultamento das facetas que revelam os movimentos de desigualdade e de resistência existentes no meio rural dos municípios pesquisados.

4.3 O UNIVERSO ANALÍTICO: DESIGUALDADE SOCIOTERRITORIAL E O SUAS NO MEIO RURAL

A presente seção tem como proposta apresentar os principais elementos que emergiram do estudo desenvolvido junto aos usuários, gestores e técnicos da política de Assistência Social nos municípios pesquisados, bem como os dados que foram coletados mediante análise documental, relacionados ao problema e aos objetivos de pesquisa, no entrecruzamento com a fundamentação teórica apresentada ao longo da tese e que se encontram intimamente relacionados ao cenário de desigualdade socioterritorial e suas formas de enfrentamento, identificados no contexto dos municípios da amostra. A seguir, apresenta-se o quadro metodológico, retomando o seu desenho e a proposta já apresentada na introdução.

Figura 5 – Quadro Metodológico da Pesquisa



FONTE: Sistematizado pela autora a partir do projeto de pesquisa encaminhado para Comissão Científica e Comitê de Ética da PUCRS.

Assim, no processo de pesquisa utilizou-se da técnica da análise de conteúdo baseada em Bardin (2002) que parte da unitarização, quando são identificadas as

categorias iniciais, as intermediárias e as finais. Em vista disso, os dados foram tratados mediante a análise de conteúdo do tipo categorial temática, em três etapas cronológicas, quais sejam: pré-análise, exploração do material (leitura flutuante) e tratamento dos resultados, inferência e interpretação. (BARDIN, 2002). Este procedimento foi empregado por atender a utilização de diversas unidades de registro (MINAYO, 1994), estratégia à qual se recorreu nessa pesquisa com a intenção de assegurar uma análise acerca dos processos sociais que expressam a desigualdade socioterritorial existente no meio rural, assim como o grau de acesso da população rural aos serviços socioassistenciais ofertados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. O quadro apresentado a seguir indica o processo de análise, assim como as categorias intermediárias e finais resultantes deste processo.

Quadro III – Categorias de Análise

EIXOS TEMÁTICOS	CATEGORIAS INTERMEDIÁRIAS	CATEGORIAS FINAIS	SUBCATEGORIAS
DESIGUALDADE SOCIOTERRITORIAL	<ul style="list-style-type: none"> -Desigualdade socioterritorial entre meio rural e urbano; -Desigualdade socioterritorial entre áreas rurais; -Populações específicas e povos tradicionais no meio rural do RS; -Expressões da questão social relacionadas às condições e ao modo de vida dos sujeitos pesquisados: vulnerabilidades sociais e territoriais identificadas; -Expressões de resistência e formas de pertencimento vinculadas ao modo e condição de vida dos sujeitos pesquisados identificadas; -Desigualdade: pobreza material e política; - Condições e acesso ao mundo do trabalho; 	DESIGUALDADE SOCIOTERRITORIAL NO MEIO RURAL	<ul style="list-style-type: none"> Expressões da desigualdade socioterritorial nos territórios rurais: contradição cidade-campo; Desigualdade entre os "desiguais": população rural, povos tradicionais e comunidades específicas; Formas concretas de existência: as condições de vida da população rural pesquisada; Expressões de resistência e formas de pertencimento: territorialidade e o modo de vida da população rural pesquisada.
PROTEÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO DO SUAS	<ul style="list-style-type: none"> -Desigualdade entre população urbana e rural no acesso a serviços ofertados pela Política de Assistência Social no SUAS; -Reconhecimento acerca dos direitos socioassistenciais; - Frágil articulação entre benefícios e serviços socioassistenciais; -Estratégias para atenção à população rural: equipes volantes, trabalho nas comunidades e/ou na sede do município; -importância dos benefícios e transferência de renda para a melhoria das condições de vida da população rural; -Déficit entre famílias com perfil PBF e famílias beneficiárias no meio rural; -Povos tradicionais e comunidades específicas; -A Dimensão da vigilância social e a cobertura do SUAS no meio rural do RS. 	COBERTURA DO SUAS NO MEIO RURAL DO RS	<ul style="list-style-type: none"> Desigualdade no acesso e na cobertura do SUAS, entre meio rural e urbano no RS; Perspectivas e estratégias de atendimento do SUAS nos municípios rurais pesquisados; A dimensão da vigilância social.

FONTE: Sistematizado pela autora com base no processo da análise da pesquisa.

4.3.1 CONSTRUINDO O MAPA: QUEM SÃO, ONDE ESTÃO E COMO SÃO ATENDIDAS AS POPULAÇÕES RURAIS PESQUISADAS NO ÂMBITO DO SUAS.

A partir da pesquisa empreendida e das dimensões do estudo, foram identificadas duas grandes categorias empíricas, fruto do processo de análise, e que revelaram importantes questões, respondendo ao problema e aos objetivos delimitados, sendo estas a *desigualdade socioterritorial no meio rural e a cobertura do SUAS no meio rural*. Importa ressaltar que ambas as categorias referem-se aos municípios da amostra, porém, na medida em que esta contempla todas as

mesorregiões do estado, a pesquisa fornece importantes elementos que também possibilitaram uma aproximação com a realidade estadual.

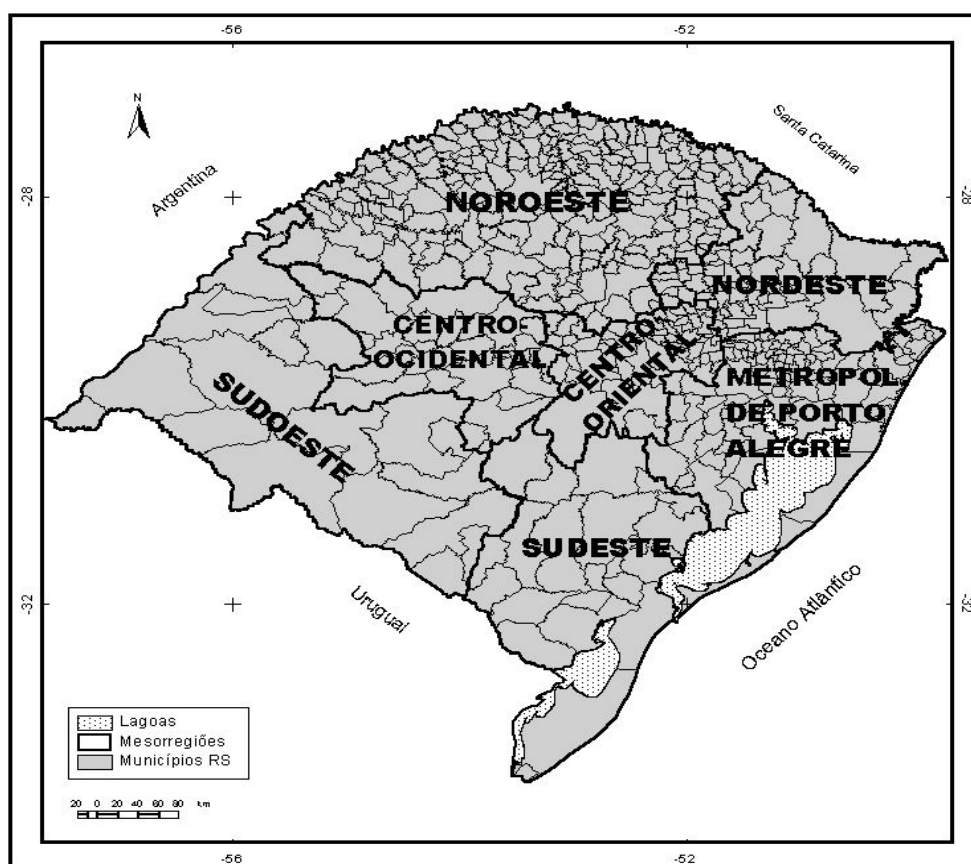
Tais evidências e achados apontam para diferentes aspectos da realidade pesquisada, definindo sínteses provisórias que, articuladas aos fundamentos teóricos apresentados, reafirmam a questão central da tese, acerca da desigualdade socioterritorial existente no meio rural pesquisado, assim como a existência de condições desiguais no acesso e garantia aos direitos socioassistenciais ofertados no âmbito do SUAS, indicando uma menor cobertura do sistema no meio rural do estado, se comparado ao urbano.

Neste sentido, tais análises reconduzem a dilemas históricos vinculados à questão social e às formas de atenção a ela destinadas no país, especialmente no campo da proteção social, como também revelam forte relação com o modo de produção capitalista e suas transformações, em especial as que ocorrem no mundo do trabalho, incidindo nas formas de sociabilidade e nas relações entre campo e cidade, questões amplamente discutidas nos capítulos anteriores. Destaca-se que o processo de pesquisa permitiu uma aproximação com a realidade dos sujeitos pesquisados, que, ao capturar diferentes dimensões e conexões entre os fenômenos estudados, transitando entre o geral e o particular, estabeleceu as mediações que forneceram uma visão de totalidade.

Igualmente, para responder à questão posta inicialmente, acerca de quem são, onde estão e como são atendidos os usuários da Política de Assistência Social no meio rural, apresentam-se alguns dados sobre a composição dos municípios pesquisados, assim como dados que apontam para o perfil da população entrevistada e que serviram de ponto de partida para a análise realizada quanto à dimensão da desigualdade socioterritorial, como também às formas de atendimento da população rural no âmbito do SUAS.

Os municípios da amostra, conforme já indicado no capítulo 1, foram selecionados em cada mesorregião do estado, de acordo com a divisão utilizada pelo IBGE, apresentada na figura seguinte.

Figura 6 – Divisão regional do estado do Rio Grande do Sul



Fonte: IBGE, 2002, Org.: Castanho; Chelotti (2006).

Assim, a partir dos critérios já identificados, utilizados para a definição dos municípios do estudo, definiu-se a amostra descrita no quadro a seguir.

Quadro IV – Definição dos municípios da amostra de pesquisa

Região do Estado RS	Pequeno porte I	Pequeno porte II
NOROESTE	São Domingos do Sul	Soledade
NORDESTE	Nova Petrópolis	-----
CENTRO ORIENTAL	Passo do Sobrado	Candelária
CENTRO OCIDENTAL	Capão do Cipó	Agudo
SUDOESTE	Aceguá	-----
SUDESTE	Pedras Altas	Canguçu

Fonte: sistematizado pela autora com base nos objetivos da pesquisa, baseado em informações disponíveis em bancos de dados oficiais - SUASWEB; Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE); IBGE; 2010-2011.

Para uma melhor compreensão da realidade existente nos municípios pesquisados, apresentam-se alguns dados acerca da sua dinâmica econômica, social e demográfica, seguido do perfil dos respondentes da amostra do estudo.

4.3.1.1 CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA AMOSTRA

Na região *noroeste* do Estado, foram selecionados os municípios de São Domingos do Sul (PPI) e Soledade (PPII). A região noroeste é a maior mesorregião do estado, composta por 216 municípios, agrupados em 13 microrregiões, por isto, apresentando uma diversidade econômica, social e territorial bastante acentuada.

São Domingos do Sul é um município de pequeno porte I, possuindo uma área de 78,83 Km², distante da capital 242 km, com população de 2.926 habitantes, distribuída igualmente entre meio rural e urbano. Conforme censo IBGE 2010 e dados referidos em estudo da FEE (2013) é um dos dez municípios gaúchos com menor índice de extrema pobreza, ocupando a 5^a posição no ranking estadual neste quesito. Foi colonizado principalmente por italianos e poloneses, o que reflete na sua cultura e população. Sua economia está centrada predominantemente na extração de basalto, pecuária e agricultura. Seu IDH⁶⁵M é de 0.763, considerado médio, ocupando a 55^a posição no ranking estadual (PNUD, 2013) e o índice de GINI⁶⁶ que mede a desigualdade é de 0,44. (PNUD, 2013).

Soledade possui uma área de 1.213,41 km², com população total de 30.044 habitantes distribuída em maior número no meio urbano. Além da vocação agrícola, com predominância de culturas diversas em razão da sua topografia como a de soja, milho, canola, feijão preto, fumo, batata e mandioca cultivadas em pequenas e médias propriedades, constitui-se em grande exportadora de pedras semipreciosas, com um parque industrial que exporta até 95% do que é produzido para os Estados Unidos, Europa e Ásia. Seu IDHM de 0,731 é considerado alto, ocupando a 195^a no ranking estadual, e índice de GINI de 0,52, demonstrando uma situação de desigualdade média entre seus habitantes. (IBGE, 2011; PNUD, 2013).

Na Região *nordeste* do estado foi selecionado o município de Nova Petrópolis (PPI). A região nordeste é composta por 54 municípios, agrupados em três microrregiões.

Nova Petrópolis fica localizada na serra gaúcha, tendo uma área de 291,079 km² de extensão territorial e 19.058 habitantes, com população urbana maior que a

⁶⁵ IDHM é um índice de Desenvolvimento Humano Municipal Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Média geométrica dos índices das dimensões Renda, Educação e Longevidade, com pesos iguais. (PNUD, 2013).

⁶⁶ O índice de GINI mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. (PNUD, 2013).

rural. É um município com predominância de colonização alemã, o que se reflete na sua arquitetura e nas formas culturais existentes, como comidas e festas típicas. Nova Petrópolis desenvolve atividades relacionadas à agricultura e à produção de leite, como também atividades vinculadas ao turismo, ao comércio e à indústria. Primeiro município brasileiro a criar uma cooperativa de crédito, é considerada o berço do cooperativismo de crédito. É conhecida pela cooperativa de laticínios Piá, que emprega grande parte da população. Possui IDH 0,780, considerado alto, ocupando a 14ª posição no estado e índice de GINI de 0,44. (IBGE, 2011; FEE, 2013, PNUD, 2013).

A região *centro oriental* é composta por 54 municípios, agrupados em três microrregiões dos quais foram selecionados os municípios de Candelária (PPII) e Passo do Sobrado (PPI).

Candelária é um município de pequeno porte II, com população total de 30.176 hab. De acordo com o Censo IBGE 2010, possui população rural maior que urbana e sua extensão territorial é de 943,731 km². Produtora de fumo em maior quantidade, com lavouras de soja e arroz, tem também na pecuária uma de suas maiores atividades econômicas. Foi colonizada predominantemente por alemães. Possui IDH 0,674, considerado médio, ocupando a 401ª posição no ranking estadual e índice de GINI de 0,46, identificando um grau de desigualdade médio entre a sua população. (IBGE, 2011; FEE, 2013; PNUD, 2013).

Passo do Sobrado é um município de pequeno porte I, com população total de 6.011 hab. De acordo com o Censo IBGE 2010 é constituída de população rural maior que urbana e extensão territorial de 265,108 km² distribuída em pequenas e médias propriedades. A principal atividade econômica do município é a agricultura, centralizada no cultivo de fumo para a indústria. Possui IDH 0,698, considerado médio, ocupando a 321ª posição no ranking estadual e índice de GINI de 0,47, identificando um grau de desigualdade média. (IBGE, 2011; FEE, 2013; PNUD, 2013).

A região *centro ocidental* é formada por 31 municípios, da qual foram selecionados os municípios de Agudo (PPII) e Capão do Cipó (PPI).

Agudo é um município de pequeno porte II, com população rural maior que a urbana e extensão territorial 533,1 km², com uma topografia formada por morros e áreas altas. A cultura da soja e do arroz representam as maiores lavouras do município e o fumo representa a segunda maior cultura de Agudo, plantado

juntamente com o feijão, milho, mandioca e batata-doce nas áreas onduladas. Foi colonizada predominantemente por alemães, cultivando a cultura germânica através de grupos de dança, música e do ensino do idioma nas escolas do município, que é comumente falado pela população, principalmente no meio rural. Possui IDH 0,694, considerado médio, ocupando a 334ª posição no ranking estadual e índice de GINI de 0,52, identificando um grau de desigualdade médio. (IBGE, 2011; FEE, 2013; PNUD, 2013).

Capão do Cipó é um município de pequeno porte I, com população total de 3 104 hab. Segundo o Censo IBGE 2010, com maior concentração da população no meio rural do município, e extensão territorial de 1007 km². Sua economia é baseada na agricultura e pecuária, com o cultivo, de mais de 50 mil hectares de soja. Possui povos específicos, ocupados na extração de areia, residentes na margem do rio que corta a cidade. (IBGE, 2011, FEE, PNUD, 2013). Possui IDH de 0,672, considerado médio, ocupando a 405ª posição no ranking estadual e índice de GINI de 0,51, identificado a um grau de desigualdade médio. (IBGE, 2011; FEE, 2013; PNUD, 2013)

A região *sudeste* é composta por 25 municípios distribuídos em 4 microrregiões, da qual foi selecionado os municípios de Aceguá (PPI).

Aceguá é um município de pequeno porte I, na divisa com o Uruguai, com população total de 4.394 hab. De acordo com o Censo IBGE 2010, há maior concentração de habitantes no meio rural do município. Sua extensão territorial é de 1 549,5 km², com bovinocultura de leite, tornando-se nos dias de hoje, em uma das mais importantes bacias leiteiras do Rio Grande do Sul. Historicamente formada por povos indígenas, foi colonizada por alemães e possui famílias de colonos assentados em assentamentos do INCRA e população quilombola. Por ser zona de fronteira, possui intenso fluxo de comércio, empregando uruguaios e brasileiros. Tem IDH de 0,687, considerado médio, ocupando a 361ª posição no ranking estadual e índice de GINI de 0,53. (IBGE, 2011; FEE, 2013; PNUD, 2013).

A região *sudoeste* é composta por 19 municípios agrupadas em três microrregiões, representando juntamente à região sudeste, a parte mais pobre do Estado, da qual foram selecionados os municípios de Canguçu e Pedras Altas.

Canguçu é um município de pequeno porte II, com população total de 53.362 habitantes e maior concentração no meio rural do município. De acordo com estudo da FEE (2013), baseado no CENSO IBGE 2010, é o 7º município no ranking

daqueles que possuem um maior número de pessoas em situação de extrema pobreza no estado. Sua extensão territorial é de 3.525,1 km² distribuída principalmente em pequenas e médias propriedades, com predomínio de agricultura, sendo considerada a capital nacional da agricultura familiar. Foi colonizada predominantemente por portugueses, possuindo 13 assentamentos do INCRA e comunidades quilombolas. Seu IDH é de 0,650, considerado médio, ocupando o 460^a lugar no ranking estadual e índice de GINI 0,51, identificando um grau de desigualdade médio. (IBGE, 2011; FEE; 2013; PNUD, 2013).

Pedras Altas é um município de PPI, com população total de 2.205 habitantes, distribuída em uma área de 1.376,7Km², com terras altas e rochosas. A base da economia é a agroindústria, laticínios e lã. É conhecida pelo castelo de Assis Brasil, construído em 1909, importante personagem da política que idealizou uma propriedade rural sustentável em uma região pouco habitada, introduzindo diferentes raças de animais trazidas de outros países, em funcionamento até hoje. É uma região de muitas estâncias, atualmente algumas transformadas em pousadas turísticas, movimentando a economia do município. Possui comunidades quilombolas e assentamentos do INCRA. Seu IDH é de 0,640, considerado médio, ocupando o 474^a posição no ranking estadual e índice de GINI de 0,49, indicando um médio grau de desigualdade entre sua população. (IBGE, 2011; FEE; 2013; PNUD, 2013).

Assim, dos municípios da amostra identifica-se que todos possuem um IDHM considerado médio, o mais alto localizado no município de Nova Petrópolis, que ocupa o 14^a lugar no estado, e o mais baixo em Pedras Altas, que detém a 374^a posição estadual. Com relação ao índice de GINI, também foi identificado um grau de desigualdade médio, com valores muito semelhantes em todos eles. O maior índice foi verificado em Aceguá, 0,53, e os menores em São Domingos e Nova Petrópolis, ambos com 0,44. Também constatou-se que, nos municípios com maior IDHM, foram identificados os menores índices de desigualdade entre a população. Da mesma forma, aqueles com menor extensão de terras, também são os menos desiguais, podendo-se inferir a existência de pouca concentração da terra nestes municípios e sua melhor distribuição entre os pequenos proprietários. Outro aspecto que possivelmente contribua para a diferença entre os índices de pobreza e desigualdade destes municípios, está relacionado a presença/ausência de povos

tradicionais e comunidades específicas em seus territórios, o que acena para uma relação ainda desigual nas condições de vida destes grupos.

Assim, ao caracterizar os municípios da amostra, revela-se a grande diversidade econômica e social existente no interior do estado do Rio Grande do Sul, fator que também decorre da sua colonização, topografia, condições climáticas, presença de povos tradicionais, dentre outras características que incidem nas condições de vida da população.

Ainda, apresenta-se o perfil dos sujeitos entrevistados, identificando as suas principais características que posteriormente serão analisadas no contexto dos municípios, através das categorias empíricas apresentadas.

4.3.1.2 PERFIL DOS SUJEITOS ENTREVISTADOS

Dos vinte e sete sujeitos respondentes da pesquisa, identifica-se que apenas uma era do sexo masculino; a maioria, 24 pessoas, referiram ser o Responsável Familiar (RF) identificado no Cadastro Único. No quesito faixa etária, vinte entrevistados encontravam-se entre 31 e 50 anos, quatro, dos 16 a 30, três, acima de 50 anos e nenhum com mais do que 65 anos; quanto ao estado civil, 22 possuíam companheiros(a), sendo que destes, 10 eram casados e 12 viviam em união estável, apenas uma era viúva e os demais solteiros. Dos vinte e sete sujeitos respondentes, 2 não eram alfabetizados, 12 possuíam ensino fundamental incompleto (a maioria, tendo cursado até a 4ª série), 5 concluíram o ensino fundamental e apenas 1 com ensino médio incompleto. Quanto à raça ou cor, 3 se autodeclararam negros ou pardos, os demais brancos. Também se evidencia que a totalidade absoluta dos entrevistados já desenvolveu, ou ainda desenvolve alguma atividade prioritariamente relacionada ao meio rural, tais como agricultura familiar ou de subsistência, pecuária e criação de pequenos animais, tambo de leite, cultura do fumo, hortas, pomares, dentre outras. Quanto à atividade principal do respondente, 15 referiram serem donas de casa, 10 declararam exercer alguma atividade na agricultura ou criação de pequenos animais, identificando-se como agricultoras familiares e 5 desenvolvem outras atividades na área rural. A totalidade destas sem carteira assinada, tais como trabalhadora rural safrista, cozinheira em estância e cuidadora de idosos, todas executadas em comunidades rurais dos municípios. Ainda, 17 identificam-se como de famílias de comunidades tradicionais ou povos

específicos. Também evidenciou-se que dos vinte e sete respondentes, apenas 6 encontravam-se em acompanhamento pela política de assistência social na data da entrevista. Cabe salientar que, para fins das demais análises, os dados referentes a um dos sujeitos não foi computado pela inconsistência das informações fornecidas.

Portanto, constata-se que, na sua maioria, possuem entre 31 e 50 anos, sendo a maior parte delas casadas ou vivendo em união estável, o que demonstra que, no caso destes sujeitos, a condição de chefia familiar não decorre da ausência do companheiro ou ainda por questões econômicas, quando a mulher é responsável financeira pela manutenção do lar. Atribui-se a isto, o fato de estarem cadastradas no cadúnico e vinculadas ao PBF, programa que elege como responsável pelo recebimento do benefício, preferencialmente à mulher chefe de família. Também apresentam baixa escolaridade, a maior parte com ensino fundamental incompleto e tendo cursado até a 4ª série. Quanto à inclusão em serviços da política de assistência social, observa-se que o número de respondentes que se disseram frequentando algum serviço socioassistencial, na data da entrevista, era significativamente pequeno, indicando preliminarmente dados que reafirmam uma baixa cobertura do SUAS no meio rural.

Tais características dos respondentes sinalizam para particularidades que expressam algumas vulnerabilidades socioterritoriais presentes no meio rural que, somadas às particularidades definidas pelo pertencimento a povos tradicionais ou grupos populacionais específicos que já apresentam na sua história, uma situação desigual no acesso aos direitos de cidadania, compõem o quadro de desigualdade e de estratégias de sobrevivência existentes no meio rural dos municípios pesquisados, aspectos melhor desenvolvidos a partir da análise das categorias empíricas do estudo.

4.4 DESIGUALDADE SOCIOTERRITORIAL NO MEIO RURAL

A desigualdade constitui-se em um fenômeno multidimensional que define condições diferenciadas a sujeitos e territórios, a partir de distintos graus de apartamento e segregação social. Assim, identifica-se que a desigualdade compõe-se das dimensões social e territorial, pois afeta, de diferentes formas, tanto sujeitos pertencentes a distintos grupos sociais, como também seus territórios, relacionados às determinações econômicas, sociais e políticas nele expressas. A manifestação

mais evidente da desigualdade social reside na má distribuição do que é socialmente produzido na sociedade, incluindo a renda, como outros bens e serviços, repartidos de forma desigual entre a população e os territórios por eles habitados.

Assim, no Brasil, a desigualdade socioterritorial surge como resultado do processo histórico que concentrou poder político e econômico na mão das elites, o que somando ao peso da escravidão e da divisão do território em grandes latifúndios, as condições de trabalho da população e aos entraves para acesso à terra dentre outras marcas históricas, bem como ao cenário de transformações capitalistas, vem definindo um país com altos níveis de desigualdade.

No que se refere à dimensão territorial, a desigualdade se manifesta entre diferentes frações de uma mesma região, ou ainda, entre territórios distintos, como no caso do urbano e do rural. Portanto, afirma-se a existência de um cenário desigual entre cidade e campo, no acesso a direitos, bens e serviços que são apropriados de forma diferenciada pela sua população, distribuídos e acessados pela população urbana com maior facilidade do que pela rural.

Tal situação evidencia-se nas comunidades rurais pesquisadas, em grande medida, através da ausência de infraestrutura básica, tais como, calçamento, iluminação pública, transporte coletivo, rede de esgoto, dentre outros, como também da ausência ou da frágil cobertura de equipamentos das políticas sociais ou pela inexistência de equipes de profissionais diretamente vinculadas a estas comunidades, como no caso das estratégias de saúde da família (ESF), escolas, e da própria política de assistência social, que concentra suas ações na sede dos municípios, além da inexistência de praças, estradas, entre outras estruturas, presentes em maior número, em determinados pontos dos territórios urbanos.

Assim, constata-se variados graus de privação material, resultantes da pobreza e das formas de divisão da riqueza, expressas pela precariedade das condições materiais de vida de grande parte da população pesquisada, em contraponto à concentração de renda entre um número menor de sujeitos, grupos sociais e territórios, refletindo na organização destas comunidades rurais.

Porém, se em um primeiro momento, a desigualdade se apresenta mediante o que é aparente, através da pobreza e todas as suas determinações, existem outras formas latentes que se encontram invisíveis, dentre estas o preconceito, o não acesso aos direitos materializados pelas políticas públicas, entre outras e que

também se traduzem em desigualdade e representam expressões da questão social existentes nas cidades e no campo.

Estas formas de desigualdade acima destacadas também se expressam, na relação entre área urbana e rural dos municípios pesquisados, identificando a população do campo ao “pouco instruído” e ao “atrasado”, especialmente no que diz respeito aos trabalhadores que se ocupam de atividades agrícolas relacionadas às lides do campo, chamados de “peão”, “colono” ou “boia-fria”, dentre outras denominações, o que lhes atribui uma identidade subalterna em relação aos trabalhadores citadinos, assegurando um status diferenciado à população urbana, já que se identifica a cidade como lugar do progresso e da modernidade, constituindo-se em uma das dimensões expressas na contradição urbano-rural contemporânea.

Sendo assim, através da análise das subcategorias identificadas no estudo, tem-se uma aproximação com os elementos destacados nas afirmações, auxiliando na interrelação dos fenômenos descritos.

4.4.1 EXPRESSÕES DA DESIGUALDADE SOCIOTERRITORIAL NOS TERRITÓRIOS RURAIS: CONTRADIÇÃO CIDADE-CAMPO E A REALIDADE DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS

A desigualdade socioterritorial, por ser um fenômeno multifacetado, decorrente de diferentes determinantes, também se expressa a partir de distintas manifestações, algumas mais facilmente identificáveis que outras. A pobreza, o trabalho precarizado, as condições de habitação, os serviços públicos essenciais e a infraestrutura básica como luz, água, transporte, calçamento, estradas e saneamento básico, como já destacados, tornam-se importantes evidências da existência de condições desiguais nos territórios, pois são passíveis de identificação. Já os níveis de escolaridade, o acesso a políticas públicas, as relações de poder, dentre outras expressões de desigualdade entre a população, constituem-se em aspectos nem sempre revelados, e que, para serem reconhecidos, exigem uma maior aproximação com a realidade social e territorial destes sujeitos.

Desta forma, a desigualdade entre cidade e campo representa uma destas manifestações próprias do modo de produção capitalista, fruto de determinações políticas, econômicas e sociais que contém em si, expressões da questão social e que se relacionam tanto a eventos contemporâneos, associados às novas formas de

acumulação capitalista, como guardam estreita relação com as formas pré-capitalistas de exploração do trabalho e da terra.

No país, a contradição cidade-campo encontra-se tanto associada à questão agrária e fundiária e aos conflitos decorrentes pela propriedade da terra, como às formas contemporâneas de exploração do trabalho, ao cenário de transformações tecnológicas, às estratégias de atenção do estado às demandas sociais, por intermédio de políticas públicas, como também as formas de pertencimento e resistência próprias da população rural.

Assim, uma das formas mais evidentes da contradição e da desigualdade existente entre territórios rurais e urbanos revela-se através dos indicadores de pobreza existentes no meio rural, com índices maiores que os identificados nas áreas urbanas. Portanto, nos municípios pesquisados, evidencia-se uma realidade que se assemelha à nacional e estadual, já indicada no capítulo anterior, reafirmando que, embora a população rural do país e do RS seja menor que a urbana, proporcionalmente, a pobreza se concentra muito mais nas regiões de espalhamento populacional, característica do campo, do que nas zonas urbanas, de grande densidade populacional. Evidencia-se tal afirmação através dos seguintes dados apresentados na tabela a seguir.

Tabela 9 – Síntese dos Indicadores de Pobreza por distribuição urbana e rural nos municípios da amostra

Municípios	População Total (CENSO IBGE 2010)	Urbana	Rural	Números absolutos da extrema pobreza (pessoas)	Percentual de população em extrema pobreza (per capita abaixo de R\$70,00)	Números absolutos e %Pobreza Urbana	Números absolutos %Pobreza Rural
Aceguá	4.394	1.059	3.335	104	2,4%	39 (37,2%)	65 (62,8%)
Agudo	16.722	6.889	9.833	696	4,2%	171 (24,6%)	525 (75,4%)
Candelária	30.171	15.715	14.456	1.675	5,6%	208 (12,4%)	1.467 (87,6%)
Canguçu	53.259	19.694	33.565	5.342	10%	540 (10,1%)	4.802 (89,9%)
Capão do Cipó	3.104	519	2.585	313	10,1%	22 (6,9%)	292 (93,1%)
Nova Petrópolis	19.045	14.134	4.911	54	0,3%	6 (10,1%)	49 (89,9%)
Pedras Altas	2.212	768	1.444	267	12,1%	39 (4,6%)	228 (85,4%)
Passo do Sobrado	6.011	1.429	4.582	284	4,7%	0 (0 %)	284 (100%)
São Domingos do Sul	2.926	1.748	1.178	16	0,5	0 (0%)	16 (100%)
Soledade	30.044	24.032	6.012	1.122	3,7%	603(53,7%)	519 (46,3%)
Total	167.888	85.987	81.901	9.865		1.628	8.237

FONTE: Sistematizado pela pesquisadora com base no relatório CECAD e RI Bolsa Família e Cadúcnico de junho de 2013.

As informações citadas deixam evidente que, contemporaneamente, a pobreza rural compõe-se em fenômeno significativo e que afeta os pequenos municípios do estado. Nos municípios da amostra encontrou-se mais do que o dobro de pessoas em situação de extrema pobreza no campo, se comparado aos moradores da área urbana. Chamam atenção os índices apresentados pelos municípios de Canguçu (10%), Pedras Altas (12,1%) e Soledade (10,1%), apresentando o triplo da média estadual de pobres identificados pelos institutos de pesquisa nas áreas rurais do estado (3,3%). (IPEA, 2011). Ainda cabe salientar que, conforme dados apresentados anteriormente, o município de Canguçu é um dos dez com maior concentração de pessoas em extrema pobreza no RS (FEE, 2012), assim como a metade sul do estado, região onde se localizam Pedras Altas e Canguçu, juntamente a região norte/nordeste apresentam os maiores índices de pobreza estadual. No caso de Canguçu, considerada a capital nacional da agricultura familiar, evidencia-se ainda estreita relação entre a pobreza rural e as condições de vida das famílias agricultoras familiares, em desvantagem com os grandes produtores da agricultura capitalista (agronegócio) que é desenvolvida em grandes propriedades e tem como base a monocultura. Evidencia-se tal fato, a partir da seguinte afirmação.

Para o Ipea, os principais fatores que levam os camponeses à pobreza são, pela ordem, o pequeno tamanho de suas terras; a baixa disponibilidade de insumos agrícolas, especialmente de água; a falta de assistência técnica; e os baixos preços pagos pelos seus produtos. (BALZA, 2011).

Ainda, este dado revela forte relação com os índices apontados no capítulo anterior, bem como reporta-se ao uso da terra, tanto no que se refere ao cenário brasileiro quanto ao contexto estadual, na medida em que se evidencia uma situação desigual no acesso à renda entre campo e cidade, afetando sobremaneira as condições de vida da população rural.

Identifica-se que, assim como a pobreza extrema, outros indicadores reafirmam a desigualdade existente entre campo e cidade, como os índices de analfabetismo dos municípios pesquisados, com maior número concentrado no meio rural, conforme apresentado na tabela a seguir.

Tabela 10 – Taxa de analfabetismo por distribuição urbana e rural dos municípios da amostra

Municípios	Taxa de Analfabetismo (para pessoas com 10 anos ou mais)	
	Urbano	Rural
Aceguá	3,9%	6,4%
Agudo	5,5%	6,9%
Candelária	7,4%	10,4%
Canguçu	5,2%	10,4%
Capão do Cipó	2,3%	6,6%
Nova Petrópolis	1,7%	2,6%
Pedras Altas	7,5%	9,8%
Passo do Sobrado	3,9%	6,1%
São Domingos do Sul	2,6%	6,4%
Soledade	7,1%	12,8%

FONTE: Sistematizado pela pesquisadora através do Relatório *PANORAMA MUNICIPAL* (SAGI/MDS/CENSO IBGE 2010).

Assim, pode-se observar que a maior concentração de pessoas não alfabetizadas no meio rural da amostra encontra-se no município de Soledade (12,8%) que, juntamente ao município de Canguçu (10,4%), apresentam o dobro de pessoas sem alfabetização, se comparado à sua área urbana. Tais indicadores também revelam uma sintonia com os dados estaduais e nacionais apresentados no capítulo 3, fato que expressa uma relação bastante desigual entre cidade-campo, constituindo-se em entrave para a superação da dicotomia urbano-rural e representando importante vulnerabilidade social da população rural. Também infere-se que o número de pessoas não alfabetizadas relaciona-se diretamente aos maiores índices de pobreza existentes, já que os municípios onde a população em situação de extrema pobreza é maior, são também os que apresentam os maiores índices de analfabetismo.

Outra evidência da relação desigual entre territórios e populações da cidade e do campo e que reafirma a concentração da pobreza no meio rural, refere-se à inclusão das famílias pobres dos municípios no PBF, dados apresentados na tabela a seguir.

Tabela 11 – Síntese dos Indicadores do CAD ÚNICO e PBF por distribuição urbana e rural nos municípios da amostra

Municípios	Famílias no Cadastro Único junho 2013	Perfil Bolsa Família%		Famílias Beneficiárias junho 2013	% Famílias Beneficiárias Meio urbano	% Famílias Beneficiárias Meio rural
		URBANO	RURAL			
Aceguá	890	42,6%	57,4%	355	17,4%	22,9%
Agudo	1251	42%	57,9%	801	20,5%	22,2%
Candelária	4.124	47,1%	52,8%	1.600	17,3%	21,9%
Canguçu	8.741	43,9%	58,1%	3.986	15,7%	29,6%
Capão do Cipó	560	17,3%	82,7%	358	8,9%	52,9%
Nova Petrópolis	752	66,2%	33,3%	130	9,2%	7,4%
Pedras Altas	660	33,2%	66,8%	277	11,5%	30,8%
Passo do Sobrado	610	33,7%	66,3%	257	16,1%	27%
São Domingos do Sul	217	49,3%	50,7%	31	7,4%	7,4%
Soledade	3.963	83,6%	16,4%	1.754	37,8%	6,4%

FONTE: dados sistematizados pela autora com base em Relatórios de Informação Social(RI) disponíveis na SAGI/MDS.2013.

A partir dos dados apresentados, constata-se uma estreita relação entre os índices de pobreza rural e a inclusão das famílias no programa de transferência de renda Bolsa-Família, o que também sinaliza para a concentração da extrema pobreza nas áreas rurais do estado, conformando o cenário de desigualdade analisado. Assim, embora um déficit significativo entre o número de famílias elegíveis ao programa e as beneficiárias, tanto no campo quanto nas cidades, observa-se que, Nova Petrópolis e Soledade, que possuem população urbana maior que a rural, e São Domingos do Sul, que tem um dos menores índices de pobreza extrema do estado, ainda apresentam uma cobertura menor no meio rural. Tais dados também revelam a importância do benefício para composição da renda das famílias, tendo em vista a situação de extrema pobreza em que a maioria destes grupos se encontra.

Assim, a partir das questões apresentadas, identifica-se uma estreita relação da desigualdade socioterritorial entre rural e urbano, às questões estruturais e conjunturais que decorrem do modo de produção capitalista, já discutidas nos capítulos anteriores, constatando que, contemporaneamente, a pobreza no meio rural se apresenta como uma das maiores expressões da questão social no país, representando um dos principais elementos do cenário de desigualdade existente no campo brasileiro.

4.4.2 DESIGUALDADE ENTRE OS “DESIGUAIS”: POPULAÇÃO RURAL, POVOS TRADICIONAIS E COMUNIDADES ESPECÍFICAS

A desigualdade social e territorial afeta, de diferentes formas, grande parte da população brasileira. São milhões de pessoas despossuídas, vivendo abaixo da linha da pobreza, em habitações precárias, que lutam pela terra e pela moradia, em descompasso com situações que revelam a concentração da riqueza e da terra, usufruída por uma parcela menor da população.

Além disto, identifica-se que alguns grupos e territórios são ainda mais suscetíveis a situações de risco pessoal e social, como no caso dos ocupados por quilombolas, indígenas, trabalhadores rurais e outros tantos grupos sociais que foram excluídos durante o processo de formação socio-histórica do país, e ainda hoje lutam por direitos de cidadania. Tais populações encontram-se prioritariamente concentradas no meio rural do estado, embora não exclusivamente, e pela relação direta que possuem com a terra e o território em que vivem, na medida em que o utilizam para moradia e trabalho, revelam outras demandas ainda não atendidas pelo estado, e que, em grande medida, definem uma situação de desigualdade entre os “desiguais” do campo.

Os povos tradicionais são considerados aqueles que povoaram originalmente o território brasileiro. Para fins de identificação na política de assistência social, no que se refere ao instrumento do cadastro único, representam comunidades tradicionais, os grupos indígenas e quilombolas. Já as comunidades específicas, são aquelas que compartilham de um mesmo território, das mesmas tradições e/ou desenvolvem a mesma atividade produtiva, tais como famílias de assentados, de agricultores familiares, de extrativistas, ribeirinhos, comunidades de terreiro, dentre outros. Cabe salientar a relação direta destas comunidades com o território que ocupam, o que reforça a importância da análise territorial para inclusão desta população, no campo da proteção social brasileira, assim como no acesso a outros direitos universais assegurados a toda a população do país.

Assim, se evidenciou no tocante às comunidades tradicionais e povos específicos, que somado às condições de vida no meio rural, estes agregam outras particularidades relacionadas às formas de trabalho, de moradia, de acesso a políticas públicas, cultura e tradições próprias, que dentre outras questões,

complexificam ainda mais a situação desigual existente no meio rural e vivenciada por estas populações.

Nas comunidades pesquisadas, identificou-se que 55% das famílias pertenciam a algum destes grupos de comunidades tradicionais e ou povos específicos, por sua identificação como agricultores familiares, quilombolas, assentados e mineradores, que, como referido anteriormente, agregam outras particularidades, além daquelas já identificadas, existentes no meio rural.

Uma das situações que reforça tal assertiva relaciona-se às condições de vida das famílias destes grupos sociais moradores do campo, indicando formas desiguais no acesso a serviços básicos ofertados na sede do município e nos territórios rurais, como inexistência de água canalizada em rede geral de distribuição, coleta de lixo e rede de esgoto, o que se agrava no caso de comunidades específicas que foram constituídas sem uma infraestrutura prévia. A fala de um dos sujeitos revela tal afirmação.

Moro aqui no assentamento há treze anos e ainda não tenho água encanada, como é que a gente vai produzir e viver nessas condições? O carro pipa vem dia sim dia não, daí se abastece a caixa, se não, fica até sem água prá beber [...] (SU14).

Outra questão que indica condições desiguais para os moradores do campo, em especial das comunidades tradicionais e específicas, refere-se ao acesso e posse da terra, relacionado à demora na regularização dos terrenos, ou ainda, pelo regime de comodato. Na pesquisa, identificou-se a existência de duas famílias que ainda não possuíam a carta de anuência do INCRA, o que define a titularidade da terra aos assentados, assim como uma família quilombola que ainda não havia obtido o reconhecimento da sua condição, através da Fundação Palmares e, por conseguinte, não tinha assegurado a posse da propriedade. Da mesma forma, das quatro identificadas como pertencentes a famílias de mineradores, três residiam em uma vila de areeiros, às margens do rio, em casas cedidas por regime de comodato pela prefeitura, e uma residia em propriedade “emprestada pelo dono da pedreira” (SIE, S10), próxima ao local de extração de basalto.

A gente queria a terra, mas não é só por isto que “lutemo” [...] Podia ser melhor a nossa vida. E o que mais me preocupa é que ainda não sou dono da minha terra e da minha casa. (SU11).

Assim, observou-se que as condições de vida e de trabalho, inclusive a dos assentados, que estão em torno de dez anos nas comunidades, é bastante precária. Em dois dos assentamentos verificou-se a inexistência de água canalizada em rede geral de distribuição, utilizando-se de poço para todas as atividades familiares. Em um deles, em razão da seca, dependiam de abastecimento de carro pipa a cada dois dias. Com relação às condições de trabalho, no caso dos mineradores de areia e basalto, embora filiados a uma associação, trabalham em condições insalubres e, por vezes irregulares, o que acarreta em adoecimento e períodos de afastamento, refletindo em prejuízos à saúde e na diminuição dos seus rendimentos.

A gente trabalha com água até a cintura, no verão é bom, no inverno tem muita gente que fica doente. O trabalho é duro, coloca toda a areia no barranco depois o caminhão vem pegar. A gente tem uma associação e divide os lucros, assim, quem não pode trabalhar uns dias não perde tanto. Nem todos os meses dá igual, às vezes dá uns R\$ 250,00 pra cada um, às vezes dá pra tirar mais, uns R\$ 400,00 ou R\$ 500,00, mas não é sempre. (SU13)

Ainda relacionado às condições de trabalho, um dos sujeitos destaca como problema, a falta de assistência técnica nos assentamentos, indicando que, embora tenham conseguido a terra, não lhes foram asseguradas condições adequadas para o desenvolvimento do trabalho, no que se refere ao maquinário, insumos, orientações quanto às técnicas de plantio, etc., implicando em baixa produção, com impacto na renda obtida pelas famílias, em decorrência das atividades desenvolvidas.

Tenho bloco 15 de produtor rural, mas só planto uma rocinha [...] Se tivesse uma ajuda e alguém do governo que viesse nos ensinar, podia produzir melhor e plantar mais [...] Hoje tenho um pomar e horta pro nosso consumo, vaca de leite e umas galinhas. Dá pro gasto, tiro uns 70 reais por mês e a gente se vira como pode. (SU 9)

Relacionada à renda, constatou-se ainda que as famílias pertencentes a comunidades tradicionais e específicas possuem baixos rendimentos. Das quinze identificadas, dez vivem em situação considerada de extrema pobreza (com renda mensal per capita de até R\$ 70,00), todas estas beneficiárias do programa de transferência de renda bolsa família.

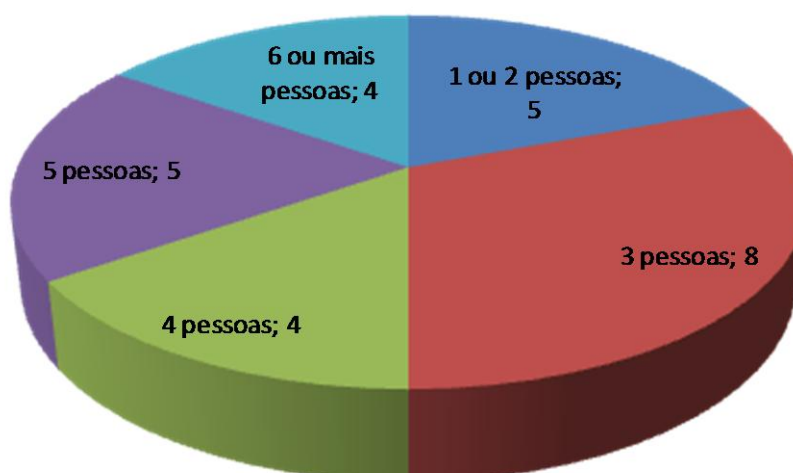
Ainda cabe salientar que, embora muitos municípios tivessem suas terras habitadas por populações indígenas durante todo período de formação do território, como no caso de Aceguá, que leva no nome a marca dos povos que ali habitavam, em nenhum destes localizou-se família ou terra indígena, o que reforça a condição desigual destes povos na história do país, dizimados e espoliados de suas terras, herança que reflete, ainda contemporaneamente, nas condições de vida destes grupos sociais.

Ainda assim, constatou-se que, mesmo submetidas a condições adversas, a maioria da população pertencente às comunidades tradicionais e povos específicos, muitos vinculados a movimentos sociais e beneficiários de programas sociais, e por isto, considerados por parcela da sociedade como “perigosos” ou ainda “acomodados”, foi possível identificar entre estes grupos um forte sentimento de pertença, de solidariedade e de resistência à violação de seus direitos, expressos pelo trabalho associativo, pela ajuda mútua e pelo envolvimento em movimentos sociais, que se constituem em estratégias de enfrentamento e resistência às formas de desigualdade existentes na no atual estágio da sociedade capitalista.

4.4.3 FORMAS CONCRETAS DE EXISTÊNCIA: AS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO RURAL PESQUISADA

As condições concretas de existência, assim como as formas de sociabilidade encontram-se relacionadas com as formas de vida e de trabalho da população rural dos municípios da amostra, revelando aspectos sobre as condições de vida destas famílias.

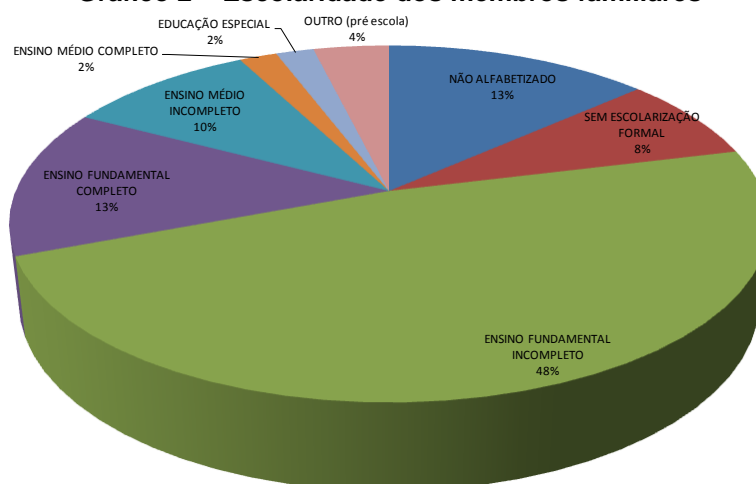
Os dados que emergiram da análise, coletados através das entrevistas e da observação, evidenciaram questões vinculadas à composição familiar, escolaridade, trabalho e renda, condições de moradia, vulnerabilidades sociais e familiares, vulnerabilidades territoriais, como as potencialidades e as estratégias de vida encontradas nas comunidades pesquisadas. Assim, foram identificadas as seguintes questões que revelam dados acerca das condições de vida da população pesquisada. Sobre a composição familiar observaram-se aspectos quanto ao número de componentes das famílias, idade, assim como grau de escolaridade.

Gráfico 1 – Composição Familiar

FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

Sobre a composição familiar, identifica-se que das 26 famílias, 31%, representando a maior parte dos grupos familiares, são compostas por três pessoas, sendo que, do total de famílias pesquisadas, 53% eram formadas por adultos, crianças até doze anos e adolescentes, enquanto que apenas 12% tinham a presença de idosos. Assim, infere-se que vem ocorrendo um movimento inverso à dinâmica de décadas anteriores, quando as famílias com filhos pequenos e com chefes de família em idade produtiva abandonavam o campo, fixando-se nas áreas urbanas em busca de emprego e melhores condições de vida, demonstrando que as famílias com crianças pequenas e em idade escolar têm permanecido no campo. Este fenômeno, constatado nos municípios da amostra, pode estar relacionado, no caso dos assentados, à exigência de residir na propriedade para obter a regularização das terras, como também pelo acesso aos benefícios socioassistenciais tais como o PBF ou BPC, o que somado aos demais rendimentos, assegura melhores condições para a permanência destas famílias no meio rural.

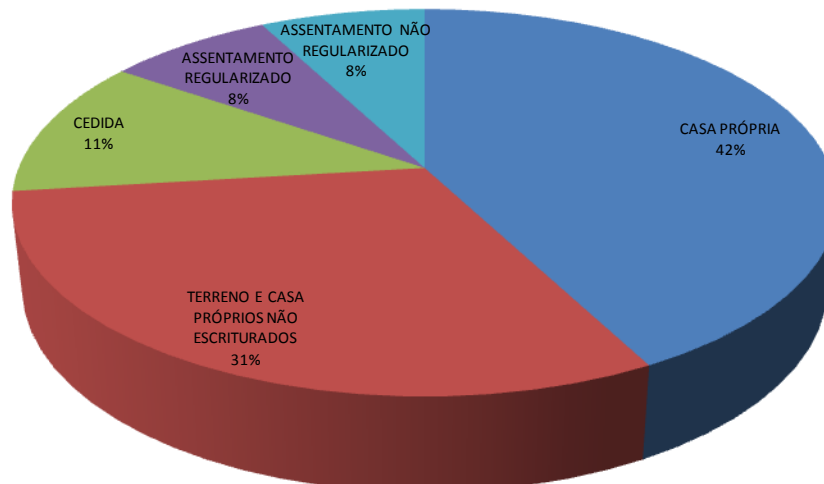
Outro aspecto constatado refere-se ao grau de escolaridade dos membros da família, evidenciado no gráfico a seguir.

Gráfico 2 – Escolaridade dos membros familiares

FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

Observa-se que os dados identificados se aproximam aos apresentados na tabela 10, indicando um baixo nível de escolaridade das famílias pesquisadas. Cabe ressaltar que, para a análise foram utilizados somente os dados referentes aos adultos e adolescentes, tendo em vista que todas as crianças que se encontram em idade escolar estavam na escola. O maior extrato, 48%, corresponde ao ensino fundamental incompleto. Também se identifica um número expressivo de pessoas não alfabetizadas ou que sabem ler e escrever, mas que não frequentaram a escola, correspondendo a 21% dos membros adultos e idosos das famílias entrevistadas. Ainda, 10% dos membros das famílias têm ensino médio incompleto e 2%, ensino médio completo. Constatou-se que nenhum membro cursa ou cursou ensino superior. Outro aspecto relevante refere-se à educação infantil. Constatou-se que apenas uma das crianças de até 5 anos encontrava-se em pré-escola, indicando a inexistência de vagas ou de equipamentos para o atendimento desta faixa etária no meio rural que, na sua maioria, dependem também de transporte para o seu deslocamento. Ainda sobre a escolaridade, comprovou-se que das crianças e adolescentes com deficiência, todos já haviam frequentado a APAE, sendo que apenas um continuava recebendo atendimento na instituição, em razão da faixa etária.

No que se refere às condições de moradia, identifica-se a seguinte situação.

Gráfico 3 – Condições de moradia

FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

Das vinte e seis famílias entrevistadas 50% eram proprietárias do imóvel; as demais residiam em imóveis cedidos (11%) ou ainda possuíam casa própria construída em terreno de familiares (31%) ou em áreas ainda não regularizadas (8%), Do total de famílias, 58% referiram residir sozinhas no imóvel e terreno. No que se refere à estrutura da casa, foi identificado que 50% eram de madeira, 47% de alvenaria e 3% mistas. Com relação ao número de cômodos, a resposta não se limitou às peças da casa, computando banheiro e áreas externas cobertas. A maioria, 32%, possuía mais de cinco cômodos, seguidos por 28% com quatro cômodos, 20% com até dois cômodos, três cômodos em 12% dos domicílios, e o menor número das habitações, 8%, correspondendo a cinco cômodos. Também se identifica que todos os domicílios da amostra têm luz elétrica, assim como a totalidade possui água encanada, 88% tendo como origem poço comum, três cisterna, seis vertentes e apenas três referiram rede geral de distribuição. Constatou-se, também, que 75% possuíam banheiro ou módulo sanitário, as demais, 25% “casinha improvisada”. Também sobre o saneamento básico identifica-se que 64% não têm rede coletora, referindo esgoto a céu aberto. Apenas 18% das famílias possuem fossa séptica; as demais, fossa negra ou rudimentar. Relacionado ao tempo que residem na moradia ou na comunidade, 35% diz morar a 20 anos ou mais no local, 31% há mais de dez anos, 19% mais de cinco, 15% até cinco anos e nenhuma menos de um ano. Destas, 42% dividem o terreno com outras pessoas, sendo que 45%, com sogros, 18%, com filhos, 18%, com vizinhos ou outros, 9%, com pais e 9% com irmãos.

Assim, identifica-se que quanto às condições de moradia, a pobreza rural diferencia-se da observada nas cidades, especialmente nos municípios maiores, nos quais as casas são bastante precárias, muitas em terrenos irregulares e localizadas em áreas de risco. Das comunidades da amostra, apenas uma, localizada na beira de um rio, possui maior risco, o que foi confirmado por seus moradores que já tiveram suas casas invadidas durante enchente, reconstruídas com auxílio da defesa civil. No caso das moradias rurais, constatou-se que a maior parte das famílias (49%) é dona do imóvel, que majoritariamente as casas são compostas por quatro cômodos(33%), todas as famílias possuem luz elétrica e água encanada, embora sendo a maior parte proveniente de poço comum. Quanto ao saneamento básico, a situação revela-se precária, embora a maioria, 75%, possuam banheiro, 64% referiram que a comunidade não tem rede coletora de esgoto e 82% não possuem fossa séptica. Ainda, a maior parte dos entrevistados, composto de 66% da amostra, afirmou morar entre dez e vinte anos no mesmo local, o que demonstra que a infraestrutura das comunidades rurais, bem como das propriedades localizadas em zonas rurais recebem pouca atenção do poder público, na medida em que serviços básicos ainda não são ofertados em comunidades existentes há mais de duas décadas.

Alguns registros fotográficos exemplificam as condições de moradia das famílias e das comunidades rurais pertencentes aos municípios da amostra.

Figura 7 – Moradia de família quilombola no município de Aceguá/RS



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Figura 8 – Comunidade rural no município de Agudo/RS



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Figura 9 – Comunidade Quilombola Santo Antônio - Canguçu/RS



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Figura 10 – Comunidade dos Areeiros, Passo do Tiburão - Capão do Cipó/RS



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Figura 11 – Nova Petrópolis/RS (“capunga”)



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

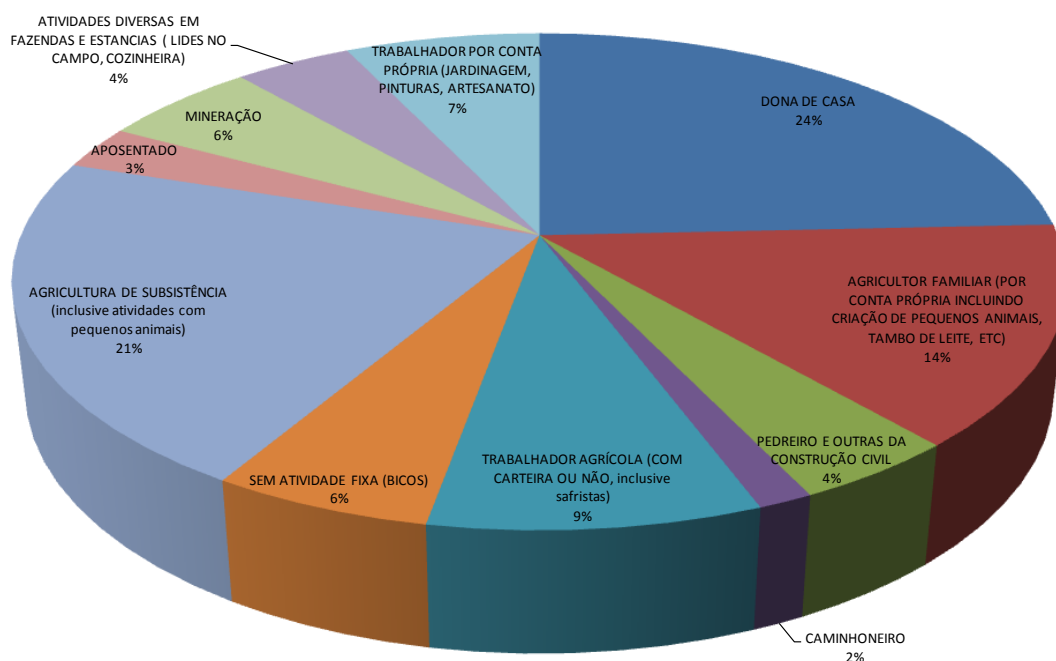
Figura 12 – São Domingos do Sul/RS



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Outro aspecto identificado na análise relaciona-se as condições de trabalho e de renda das famílias. No que se refere às principais atividades desenvolvidas pelos componentes dos grupos familiares, apresenta-se o gráfico a seguir.

Gráfico 4 – Atividades dos componentes dos grupos familiares



FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

Constatou-se que, em 15 (24%) das famílias, as mulheres entrevistadas responderam ter como sua principal atividade o trabalho doméstico não remunerado,

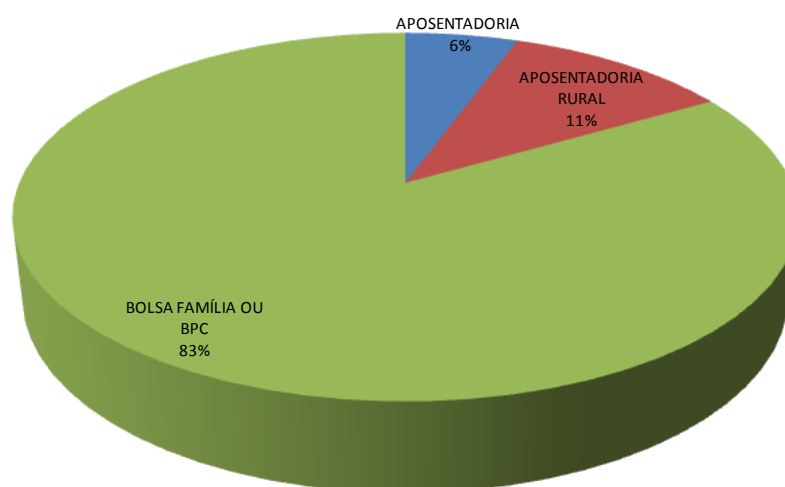
somado, na maioria delas, à agricultura de subsistência ou à agricultura familiar, envolvendo também outros membros destes grupos, o que, embora represente atividade produtiva, nem sempre assegura renda mensal fixa à família. Também se constatou que, dos 35% que trabalham com agricultura e/ou criação de pequenos animais, as atividades mais comuns eram as relacionadas à plantação de milho, batata, feijão, árvores frutíferas, hortaliças ou na criação de galinhas, ovelhas, porcos e vacas de leite, dentre outras. Em 18 famílias, alguns de seus membros, além da agricultura familiar, também desempenhavam outras atividades paralelas, tais como tarefas diversas em granjas, fazendas e estâncias, na cozinha, em serviços gerais, cuidado com os animais, etc., ou ainda algum “bico” eventual ou serviços por conta própria, tais como pinturas, jardinagem, cuidado de idosos, venda de artesanato ou doces e conservas produzidos na propriedade, como forma de aumentar a renda familiar. Dos respondentes, apenas 21% afirmaram desenvolver sistematicamente alguma atividade remunerada que lhes assegurasse rendimentos mensais relativamente estáveis, a maioria na agricultura familiar, a maior parte, possuindo bloco de produtor rural. Da mesma forma, apenas 35% já trabalharam com carteira assinada, a maioria quando residiu em zona urbana, em geral fora do município e em atividades não relacionadas à agricultura, tais como costura, caixa de supermercado, atendente em floricultura, artistas circenses, dentre outras atividades. Destes, 56% têm entre um e cinco anos de carteira assinada, 22% menos de um ano, 11% mais de cinco anos, outros 11% mais de dez anos e nenhum com mais de quinze anos. Quando questionados sobre a existência de pessoas desempregadas à procura de trabalho na família, 41% responderam que sim, a maioria marido e filhos. Sobre a família e seus componentes desenvolverem algum tipo de atividade por conta própria que contribuísse na renda familiar, constatou-se que 85% das famílias responderam afirmativamente, indicando variadas formas de complementação dos seus rendimentos.

Tenho bloco 15 de produtora rural, mas só vendo uns ovos. Já plantei fumo, agora não planto mais [...] Trabalho cuidando dos vizinhos que são velhinhos, assim aumento nossa renda. O filho recebe BPC, mas tem remédio, tem passagem, uma vez por mês vamos a Santa Maria no neurologista, é difícil ganhando pouco. (SU 18).

O fato de algumas pessoas da família buscarem emprego em outras cidades também evidencia o cenário atual de precarização do trabalho, com aumento da

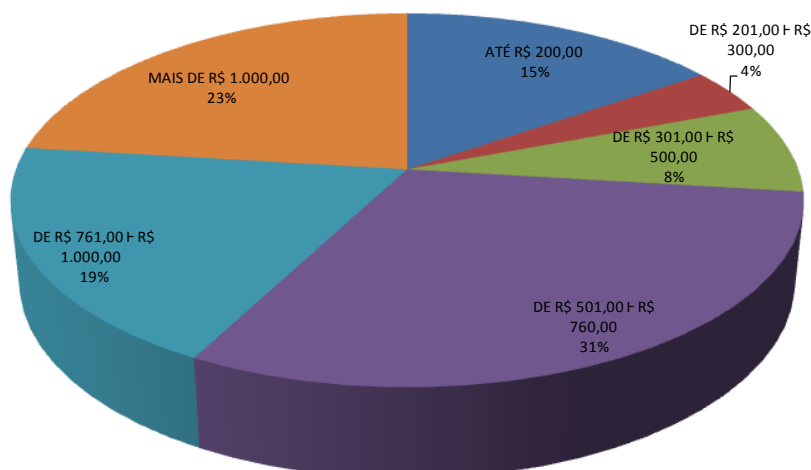
atividade informal, dificultando o acesso aos benefícios contributivos. Foi identificado que apenas cinco pessoas possuem carteira assinada, excetuando-se os aposentados, idosos e pessoas com deficiência beneficiários do BPC e as crianças e adolescentes até 14 anos. Tal situação indica uma das muitas vulnerabilidades associadas à vida da população rural, estreitamente relacionada às metamorfoses no mundo do trabalho, como também à expressão das transformações capitalistas no meio rural, refletindo na inexistência ou redução de postos de trabalho em razão da mecanização da agricultura, das baixas rendas familiares resultantes das atividades produtivas vinculadas à agricultura familiar, etc. Também, sobre a composição da renda familiar, identifica-se que, somado aos rendimentos provenientes das atividades laborais desenvolvidas pelas famílias, indicadas no gráfico, a maioria tem sua complementação em algum benefício socioassistencial ou resultante da aposentadoria rural, representando esta, um dos fatores que vem contribuindo para a redução da pobreza no meio rural.

Gráfico 5 – Composição da renda familiar



FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

Há outro aspecto relevante na análise da composição da renda que diz respeito aos benefícios socioassistenciais assegurados às famílias e que evidencia que 83% dos entrevistados são beneficiários do PBF ou recebem BPC, indicando a forte presença da política social de transferência de renda, também, no meio rural. No que se refere aos rendimentos, apresenta-se o gráfico 18 com as faixas de renda das famílias.

Gráfico 6 – Renda média mensal

FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

Constata-se que a renda média auferida pelas famílias, mensalmente, é baixa; 58% encontram-se nas faixas que recebem até um salário mínimo mês, enquanto que 19% recebem até R\$1.000,00 e 23% das famílias têm renda média mensal maior que este valor, nenhuma recebendo valor igual ou superior a R\$ 2.000,00. Sendo assim, mesmo já computado o valor dos benefícios socioassistenciais, constata-se que todas as famílias permanecem com perfil cadúnico, pois possuem até três salários mínimos mês, reforçando a situação de pobreza identificada e ainda não superada, reafirmando a desigualdade entre campo e cidade, já destacada em análises anteriores. Exemplificando as questões descritas, apresentam-se imagens das propriedades rurais que revelam formas de trabalho da população.

Figura 13 – Extração de basalto em São Domingos do Sul

Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Figura 14 – Criação de pequenos animais em Aceguá



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Figura 15 – Criação de Suínos e outros pequenos animais em Canguçu



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Figura 16 – Extração de areia em Capão do Cipó



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Figura 17 – Plantação de milho em Nova Petrópolis



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

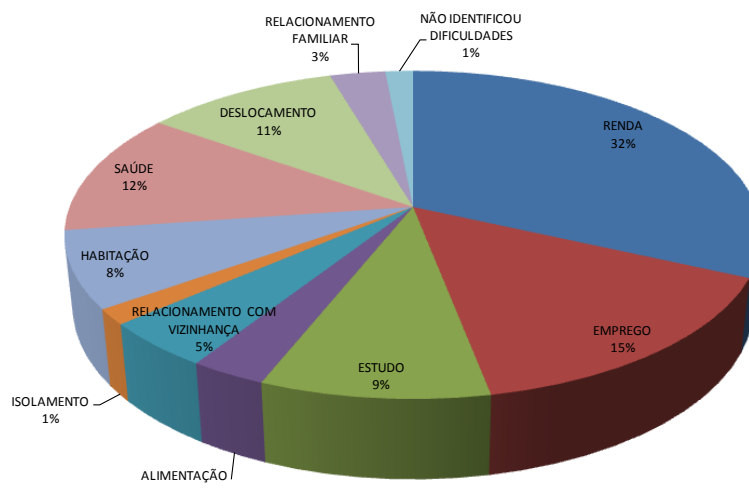
Figura 18 – Pomar em Nova Petrópolis

Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Acerca das vulnerabilidades familiares e sociais existentes nas famílias da amostra, foram pesquisados dados relativos à presença de gestantes com menos de dezesseis anos, uso de substâncias psicoativas, idosos com algum grau de dependência, deficiência ou doença crônica na família, crianças e adolescentes cumprindo medida socioeducativa ou de proteção social, trabalho infantil, pessoas institucionalizadas, bem como sobre a percepção da família sobre os principais fatores que dificultam a vida familiar. Portanto, nas vinte e seis famílias não foram encontradas adolescentes gestantes, também em apenas duas foi referido o uso abusivo de bebida alcoólica “no passado”, tendo “deixado de beber” (S11). Em nenhuma foi referido o uso de outras drogas. Em apenas três identificou-se a presença de idosos com algum grau de dependência, todos recebendo BPC. Em quatro, constatou-se a existência de pessoas com deficiência ou doença crônica incapacitante, também beneficiários do benefício de prestação continuada. Em apenas uma, foram identificadas duas crianças que já haviam sido institucionalizadas em casa de acolhimento na grande Porto Alegre e adotadas pela família. Também, apenas duas pessoas referiram ter sofrido algum tipo de violência, ambas assentadas; uma, em função de disputa de limites da terra com vizinho, que queimou a cerca da propriedade e outra, referindo-se à violência policial sofrida no período em que estava em acampamento do MST. Sobre a percepção dos sujeitos acerca das maiores dificuldades familiares enfrentadas, apresenta-se o gráfico 25,

com as questões identificadas pelos respondentes, sinalizando-se que a maioria referiu mais de um aspecto.

Gráfico 7 – Maiores dificuldades familiares



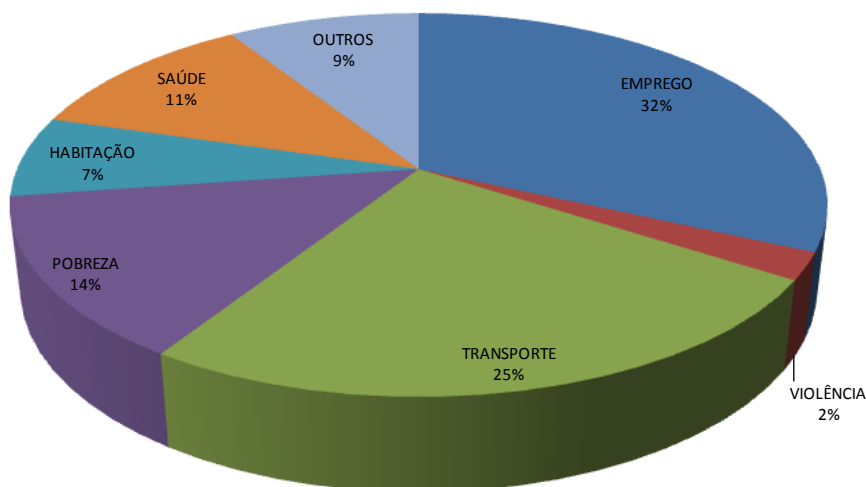
FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

Evidencia-se, assim, que as famílias relatam como maior dificuldade familiar, a questão da renda (32%), seguida por aspectos relacionados ao trabalho, seja pela falta de postos ou pelas suas condições (15%). Do total, 12% citaram a saúde, tanto às condições da família e de seus membros (necessidade de uso de medicação contínua, alimentação especial, tratamentos de fisioterapia, psicoterapia, consultas médicas e exames, etc.) quanto a aspectos associados à política de saúde (falta de medicamento na farmácia básica; o SUS não dá o medicamento; não tem “postinho” na vila, não tem médico no posto, hospitais de referência são distantes e a passagem é cara, dentre outros). Dos entrevistados, 11%, também expôs problemas com deslocamento, em função da distância entre a comunidade e a sede do município, transporte público somente alguns dias da semana, alto valor da passagem, má conservação das estradas no meio rural, etc.. Ainda, 9% identificam problemas relacionados à educação, relativos a baixa escolaridade, a questões escolares ou a educação dos filhos. Também 8% referem ter problemas em função da habitação, e, em menor número 5% destaca dificuldades com a vizinhança; 3%, decorrentes das condições de alimentação, outros 3% resultantes de conflitos familiares e 1% apenas que identificam as condições de isolamento, comuns em áreas rurais com espalhamento populacional, como um problema para a família.

Como último aspecto analisado, relativo às condições de vida das famílias têm-se as vulnerabilidades associadas ao território, especialmente as identificadas pela família.

Sobre as maiores dificuldades encontradas nas comunidades rurais identificaram-se questões relacionadas ao emprego, à violência, transporte, pobreza, habitação, saúde, dentre outras descritas no gráfico 26.

Gráfico 8 – Maiores dificuldades na comunidade



FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

Assim, 32% referem ser a falta de emprego, as baixas remunerações ou as condições de trabalho, um problema existente na sua comunidade.

Na cidade paga mais, aqui os trabalho que aparece não querem assinar carteira, é trabalho duro, pesado, quando trabalha na safra ganha uma miséria [...] eles exploram a gente, trabalha de sol a sol pra ganhar uma mixaria, comendo mal, só volta pra casa de noite e sai de madrugada [...] Se eu soubesse ler e escrever podia pegar coisa melhor na cidade, dar uma vida melhor pra minha filha. (SU21)

Também 20% referem como problema persistente do território a falta ou precariedade de transporte público, assim como 14% dos entrevistados declararam ser a pobreza uma das condições que mais dificulta a vida dos moradores. Relacionado a outros fatores referidos pelos sujeitos pode-se destacar a falta de infraestrutura nas comunidades, violência, falta de água tratada, dentre outras, evidenciadas pelas falas das entrevistadas.

Nosso problema maior é a pinguela. Quando chove muito enche o rio e a gente fica isolada, sem poder passar pra o outro lado. Já aconteceu de encher e a gente ficar até uma semana sem conseguir sair pra fora de casa. [...] Tem que construir uma ponte, a gente mora longe da prefeitura, mas eles têm que atender todo mundo da cidade. (SU 20)

Relacionado à violência,

As estradas são escuras e desertas. Semana retrasada aconteceu que tentaram “estupra” uma menina que voltava da escola [...] Dá medo, ainda não sabem quem foi, pode acontecer de novo. Nunca teve bandido por estas bandas. Tá ficando violento que nem na cidade [...] (SU 18).

Assim, constata-se que, ao analisar aspectos relacionados às condições de vida das famílias nas comunidades rurais pesquisadas, revelam-se muitas questões associadas diretamente às situações concretas de existência dos sujeitos do estudo, no que tange às suas condições de trabalho, de moradia e de renda, bem como do acesso à equipamentos sociais, à infraestrutura e serviços públicos, que são determinantes para a superação ou minimização de grande parte das vulnerabilidades sociais identificadas no meio rural, o que associado às formas de proteção social, como também às estratégias de sobrevivência das famílias, define o cenário de desigualdade socioterritorial a que estas se encontram submetidas.

4.4.4 EXPRESSÕES DE RESISTÊNCIA E FORMAS DE PERTENCIMENTO: TERRITORIALIDADE E O MODO DE VIDA DA POPULAÇÃO RURAL PESQUISADA

A desigualdade, enquanto processo social, além da dimensão que abarca a segregação e apartação social de grande parte da população do acesso a bens e serviços socialmente produzidos, com forte impacto no campo dos direitos, da cidadania e da proteção social, também produz e reproduz, dialeticamente, formas de resistência e de pertencimento dos sujeitos, que se traduzem em estratégias de enfrentamento aos distintos fenômenos e processos sociais que, no estágio atual da sociedade capitalista, transforma os cidadãos em não cidadãos e molda novas formas de sociabilidade, tanto hegemônicas quanto contra-hegemônicas.

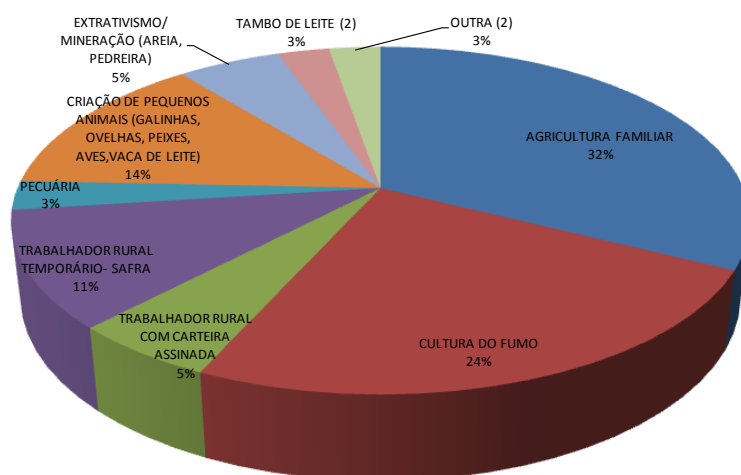
Assim, também foram identificados processos que resultam desta relação contraditória e, por isto dialética, no que se refere ao modo de vida dos sujeitos de

pesquisa. A territorialidade⁶⁷, compreendida como processo social entre os homens e homens-território, também expressa importantes formas de apropriação do espaço, na interação entre homem e natureza. (SANTOS, 2003).

No meio rural, assim como nas cidades, tais relações também se encontram mediatizadas pelas determinações políticas, sociais, culturais e econômicas, o que define uma relação orgânica entre modo e condições de vida. Esta totalidade também expressa valores, tradições, cultura e concepções, associadas às formas concretas de existência da população.

No estudo, esta dimensão foi identificada a partir da observação e entrevistas realizadas, indicando as estratégias de sobrevivência e formas de resistência e de pertencimento da população pesquisada, na perspectiva de ampliação e acesso a direitos. Um dos pontos que possibilita identificar as formas de pertencimento existentes no campo refere-se às formas de trabalho relatadas pelos sujeitos, a partir da seguinte questão do formulário: Você ou alguém de sua família já desenvolveu ou desenvolve alguma atividade relacionada à agricultura, pecuária ou outra que seja executada prioritariamente no meio rural? Esta foi respondida afirmativamente por todos os entrevistados, identificando também quais eram as atividades desenvolvidas, apresentadas no gráfico 27.

Gráfico 9 – Atividades desenvolvidas



FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

⁶⁷ Para Soja apud Santos (2009, sp), no âmbito da conotação política da organização do espaço pelo homem, a territorialidade pode ser vista como "um fenômeno comportamental associado com a organização do espaço em esferas de influência ou de territórios claramente demarcados, considerados distintos e exclusivos, ao menos parcialmente, por seus ocupantes ou por agentes outros que assim os definam". Soja apud Santos (2009,sp) argumenta que "ao nível individual, por exemplo, uma das mais claras ilustrações da territorialidade humana pode ser encontrada na forma como no Ocidente se estabeleceu a propriedade privada da terra".

Esta situação revelada nos dados de pesquisa, expressa a identidade destes sujeitos com suas raízes rurais, como também uma íntima vinculação dos sujeitos à terra, não como mercadoria, mas como espaço social, do qual necessitam para viver e trabalhar.

Eu tinha o sonho de voltar pra terra. Fiquei acampada em Arroio dos Ratos, foi difícil, mas não desisti. Gosto de cidade pequena e do assentamento. Aqui é tranquilo e calmo. (SU11)

Desta forma, depreende-se que a identidade do homem do campo se constitui, também, a partir das relações estabelecidas com a terra e com as formas de trabalho que, no caso dos sujeitos pesquisados, especialmente agricultores familiares autônomos e trabalhadores rurais que desenvolvem atividades formais ou informais, dependem dela tanto para o sustento da família, como para a preservação da cultura camponesa, que atribui valor à terra e ao seu entorno não somente pelos seus atributos econômicos, mas sobretudo por sua dimensão simbólica, a partir dos laços que estes estabelecem com o mesmo.

Igualmente, evidencia-se a relação que os sujeitos estabelecem com as suas comunidades rurais, pelo vínculo com o lugar, com a vizinhança, com as formas de vida do meio rural, através das festas e comemorações típicas, da alimentação, do “ar puro” e do “jeito simples e acolhedor das pessoas”, e até mesmo da linguagem (dialetos) referido por muitos dos sujeitos como fatores que diferenciam o campo das cidades, e que expressam forte sentimento de pertença.

Eu vivo bem, tem até internet, só saio de vez em quando, mais aqui na vila. Durmo com a casa aberta, com a roupa na rua, como alimentos saudáveis, [...] A vida é tranquila, todo mundo é pacífico. (SU 4)

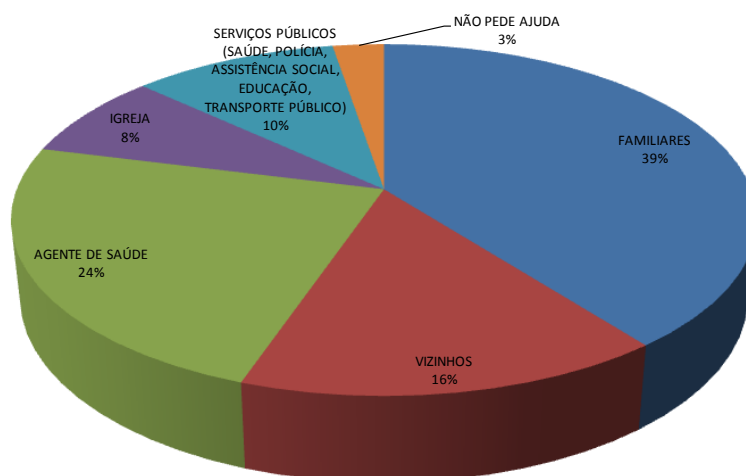
Outros dados reafirmam tal evidência dos entrevistados: 46% relataram ter morado em zona urbana, enquanto 54% disseram nunca ter saído do campo. Ainda, destes, 35% residem há mais de vinte anos, no local, e 31% há mais de dez. Dos 46% que moraram em área urbana, todos nasceram no meio rural, sendo que destes, os motivos para a saída do campo relacionam-se prioritariamente a dois fatores, quais sejam: mudança da família (por casamento ou acompanhando os pais) referido por 60% dos entrevistados, e trabalho, relatado por 40%. Ainda, como

motivos do retorno ou da vinda para o campo referem, na sua maioria, o casamento, assentamento e mudança da família. Com exceção de uma entrevistada que declarou não gostar de morar em “cidade pequena pela falta de emprego”, os demais relataram que sempre desejaram residir no interior e que gostam da vida no campo. Uma das entrevistadas já morou em São Paulo e Minas Gerais, sendo de família circense. Ela, o marido e filhos passaram pela cidade com o circo e gostaram do lugar. Além deles, outras famílias circenses se estabeleceram no meio rural deste município. Hoje o marido trabalha como caminhoneiro, os filhos estudam e a mãe é dona de casa.

Gostava de viajar com circo, mas aqui é muito bom. Meus filhos tem escola, vão a pé, as pessoas são amigas. O lugar é calmo e não tem violência. (SU 6)

Também identifica-se que o sentimento de pertencimento da população do campo relaciona-se às formas de trabalho coletivo e associativo, bastante comuns no meio rural, assim como de ajuda mútua, características das comunidades rurais, aspectos que remontam à origem da divisão cidade-campo, abordadas no capítulo 2. Tal evidência encontra-se expressa, a partir da questão do formulário que pergunta a quem recorrem quando precisam de ajuda. As respostas encontram-se no gráfico 28.

Gráfico 10 – Procedência da ajuda



FONTE: sistematizado pela pesquisadora através da pesquisa de campo.

Constata-se que a maioria pede ajuda prioritariamente aos familiares (39%), seguida pelas agentes de saúde (24%) que, no geral, são pessoas moradoras das

próprias comunidades e por isto, também têm forte vínculo com a população. Aos vizinhos, 16% solicitam ajuda quando necessitam; outros 10% recorrem da mesma forma aos serviços das políticas públicas; 8% citam a igreja; 3% não pedem ajuda e ninguém apontou o CRAS como uma referência. Desta forma, constata-se que os laços sociais e comunitários se estabelecem com as referências mais próximas ao território, identificando da mesma forma, a importância dos vínculos comunitários para o modo de vida das famílias.

Quando eu preciso ir no médico, quando alguém passa mal, a gente recorre pro vizinho de baixo que é um dos únicos que tem carro. Ele é muito bom, a gente bota depois gasolina e ele sempre nos ajuda. (SU 7).

Ainda, sobre o trabalho associativo, a luta pela terra e pela melhoria das condições de vida refletem aspectos que evidenciam um ideal pautado no coletivo, incidindo em demandas que resultam em melhorias para toda a comunidade.

Aqui em casa todo mundo ajuda, os “vizinho” também, às vezes já terminaram de colher o milho e emprestam o caminhão pra gente levar pra cidade. No galpão de fumo o marido e o filho trabalham junto, agora “tão” fazendo outro serviço em Salto do Jacuí. A agente de saúde é minha comadre, sempre me visita. Eu sei das “coisa” por ela, [...] ela que me fez o cadastro único. Aqui a Assistência Social não vem nunca. Agora a gente quer melhorar o pavilhão comunitário pra próxima festa, se reúne todo o interior, teve até comício do prefeito lá, tu tá convidada [...] (SU 2).

Especialmente nos assentamentos, nos quais os sujeitos possuem uma trajetória de vinculação com movimentos sociais estes enfatizaram a importância da luta coletiva para a conquista e defesa dos seus direitos, vínculo que se expressa na imagem da casa, onde aparece a identificação ao movimento em destaque.

Figura 19 – Assentamento em Pedras Altas/RS



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Agora a gente já conseguiu muitas coisas pro assentamento, vai vir as cisternas e o prefeito disse que vão passar a patrôla na estrada. Quando a gente “tava” no acampamento todo mundo se ajudava, afinal todo mundo queria a mesma coisa. Quando um conseguia a terra a gente ficava feliz, pensava, daqui um pouco sou eu que vou pra minha... [...] (SU 8).

Outro aspecto que se relaciona à identidade das comunidades rurais evidenciada na pesquisa, refere-se a uma das questões que buscava identificar se alguém da família já havia sofrido algum tipo de discriminação. Dos entrevistados, 50% responderam que sim. Das respostas, três afirmaram ter sofrido preconceito pela cor ou raça, dentre estas uma das famílias quilombolas, duas por serem assentadas e também por terem participado de movimentos sociais (MST); três pela condição de deficiência apresentada por algum de seus membros, uma pela religião e uma por não saber ler e escrever. Associado a estes aspectos ou isoladamente, cinco pessoas referem a pobreza como motivo do preconceito.

A assistente social do fórum disse pra mim que nunca tinha visto assentado adotar, que era mais fácil assentado perder do que ganhar filho [...] (SU 10).

Outra entrevistada relata:

Um dia a merendeira da escola foi olhar a cabeça do meu filho porque diz que pobre tem piolho. (SU 22)

Como último aspecto identificado, a análise revelou questões que os respondentes identificaram como positivas na sua comunidade. Destes, dois não souberam dizer e uma relatou que “não tinha muita coisa boa”; os demais referiram-se a um ou mais destes aspectos, como o ar puro, a tranquilidade, o atendimento das agentes de saúde, o clima, o silêncio, a convivência, a vida no campo, o contato com a natureza e com os animais, a vizinhança e a alimentação saudável. Portanto, aos aspectos positivos destacados, relaciona-se a dimensão da territorialidade, evidenciando o significado atribuído ao lugar onde as pessoas vivem e desenvolvem seus vínculos familiares, de trabalho, de amizade e de pertencimento.

Assim também foi possível identificar as muitas manifestações de resistência, das quais a população se utiliza como estratégias de vida, revelando questões vinculadas ao trabalho, à defesa dos direitos entre outras formas de sociabilidade presentes no cotidiano das famílias do meio rural.

Portanto, ao analisar as seguranças afiançadas a esta população, relacionadas à proteção social da política de assistência social através do SUAS, aspectos tratados no próximo item, afirma-se serem as condições e modo de vida fatores indissociáveis do grau de proteção social assegurado a estes grupos sociais e seus territórios.

4.4.5 COBERTURA DO SUAS NO MEIO RURAL

A cobertura do SUAS, no meio rural, relaciona-se diretamente aos avanços e limites observados na implantação do sistema em todo território nacional, vinculada às estruturas de gestão da política e dos territórios, definidas por princípios e diretrizes expressas na PNAS (2004) e na NOB-SUAS (2012).

A política de Assistência Social estabelece como um dos direitos socioassistenciais que devem ser assegurados à população o “Direito de equidade rural-urbana na proteção social não contributiva: Direito, do cidadão e cidadã, de acesso às proteções básica e especial da política de assistência social, operadas de modo articulado para garantir completude de atenção, nos meios rural e urbano.” (SUAS PLANO 10, 2005), como também o direito de acesso à rede socioassistencial, a todos que dela necessitarem.

No entanto, mesmo com todos os avanços, constata-se que ainda muitos cidadãos continuam invisíveis para a política, sem acesso ao sistema único e às seguranças que devem ser afiançadas pela assistência social.

Assim, identifica-se que a invisibilidade da população rural no campo da proteção social brasileira não contributiva, situação já discutida em capítulos anteriores, 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.

Este cenário também expressa uma estreita relação com as condições de vida da população e as formas políticas e econômicas presentes na sociedade, as quais identificam tipos e graus diferenciados de acesso. No caso da população que vive no campo e seus territórios, embora assegurada em lei a igualdade entre rural e urbano, constata-se que o campo ainda apresenta níveis mais baixos de inclusão e de cobertura se comparado aos da população que vive em áreas urbanas, inclusive as mais pobres, caracterizando uma condição particular de exclusão entre os excluídos.

A definição dos territórios mais vulneráveis do município para implantação dos CRAS e oferta dos serviços da rede socioassistencial, através da elaboração dos diagnósticos socioterritoriais, na maioria das vezes, ainda não agrega dados das populações e comunidades que vivem no meio rural, o que define um planejamento executado na lógica do urbano, deixando de fora as demandas da população do campo e as particularidades socioterritoriais nelas existentes.

Da mesma maneira, evidencia-se que as formas de acompanhamento e atendimento definidas na tipificação nacional dos serviços socioassistenciais, bem como outras estratégias de atendimento da população, dentre estas as equipes volantes, ainda não se efetivaram plenamente, especialmente nas áreas rurais, principalmente no tocante à periodicidade da oferta e à metodologia dos serviços executados. Da mesma forma, dados da vigilância socioassistencial do MDS revelam que ainda existe uma frágil articulação entre serviços socioassistenciais, transferência de renda e benefícios, o que ocorre tanto no meio urbano quanto rural, e que se evidencia pelo número de beneficiários sem acompanhamento nestes territórios.

Dos municípios da amostra, identificou-se que todos possuem a proteção básica organizada de acordo com o preconizado na legislação, com execução dos

serviços, a partir das estruturas dos CRAS e equipe técnica de nível superior e médio. Um deles, São Domingos do Sul tem o CRAS localizado em área rural e de mais fácil acesso para a maior parte das comunidades. Também dois deles, Candelária e Canguçu possuem equipe volante, a primeira em funcionamento e a outra em implantação. Em Agudo, o CRAS fica na divisa entre zona rural e urbana, em área de grande vulnerabilidade social e territorial, facilitando o acesso para os moradores, mas ainda bastante distante das demais comunidades rurais, localizadas em áreas altas e afastadas da cidade, nos morros que cercam o município.

Figura 20 – CRAS Agudo/RS



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Todos os demais equipamentos estão localizados em área urbana, geralmente muito distantes das comunidades rurais (as mais distantes, cerca de 70 km da sede), dificultando o acesso desta população aos seus serviços.

Da mesma forma, identificou-se que, embora nem sempre de acordo com o preconizado na tipificação, todos os municípios desenvolviam alguma atividade com as famílias, tais como grupos intergeracionais ou grupos específicos para atendimento de idosos, crianças, adolescentes e mulheres. No entanto, como na maioria das vezes acontecem nos CRAS, a participação acaba se restringindo aos moradores da área urbana dos municípios.

Evidenciando tal cenário, no item seguinte, apresentam-se as questões identificadas no estudo e que reafirmam a assertiva inicial sobre a baixa cobertura do SUAS no meio rural dos municípios pesquisados.

4.4.6 DESIGUALDADE URBANO-RURAL NO ACESSO E NA COBERTURA DO SUAS: A DIMENSÃO DA VIGILÂNCIA SOCIAL

A desigualdade no acesso ao SUAS, entre áreas rurais e urbanas, constitui-se em cenário revelador, tendo em vista o já referido de que 80% dos municípios gaúchos são de pequeno porte I e II, com características rurais e alta concentração de famílias que moram e trabalham no campo, envolvidas com agricultura familiar e outras atividades desenvolvidas prioritariamente na zona rural destes municípios.

Também o fato do estado possuir várias cidades com população rural maior que a urbana, constitui-se em aspecto importante e que deve fazer parte das ações de planejamento destes municípios, assegurando planos e estratégias que contemplem a inclusão e o atendimento da população do meio rural no SUAS. Da mesma forma, a vigilância social representa importante dimensão do sistema, na medida em que, a partir dela, tanto o monitoramento do SUAS, como a implantação de serviços e a identificação de demandas poderão incorporar aspectos ainda invisibilizados da realidade municipal, muitos destes reveladores da desigualdade socioterritorial existente.

Nos municípios pesquisados, identificou-se como uma das muitas situações que revelam a invisibilidade da população rural, no acesso ao sistema único, o fato de um grande contingente de comunidades específicas e povos tradicionais, moradoras do meio rural, não estarem registradas ou identificadas no cadastro único para programas sociais do governo federal, ferramenta que possibilita a identificação e o acesso a serviços e a programas sociais governamentais, dentre estes o PBF, dificultando sua inclusão nos serviços, bem como a definição de estratégias para atendimento com base nas demandas existentes.

Em relatório apresentado pelo MDS (2013) à coordenação estadual do cadastro único e PBF, com base em dados fornecidos pelo IBGE, MDA e Censo Agropecuário, constatou-se que dos dez municípios da amostra, existe um total de 19.006 famílias de agricultores familiares registradas nestes órgãos e com perfil cadúnico (até três salários mínimos), dentre as quais apenas 867 encontram-se identificadas na base de dados do cadastro. Da mesma forma, encontram-se fora do cadastro único, cerca de 565 famílias de assentados da reforma agrária, acampadas, quilombolas e famílias atendidas por crédito fundiário. Tal questão aponta para uma dificuldade de identificação e aproximação da política de

assistência social a estes grupos populacionais moradores do meio rural, como foi apontado por uma das trabalhadoras entrevistadas.

A gente não tem condução para fazer as visitas, tem que agendar carro com a prefeitura, aí o acompanhamento fica difícil, não tem como ir a pé. Saber onde estão a gente sabe, também se sabe quem são os que mais precisam, mas não se consegue acompanhar de perto. A saúde ainda tem uma aproximação maior que a assistência, embora quando a gente chama para alguma atividade sempre vem bastante gente, inclusive do interior. (TG 5).

Um dado importante para análise da desigualdade no acesso da população rural ao SUAS se refere à inclusão das famílias do meio rural em condições de extrema pobreza no programa de transferência de renda bolsa família, já que os números evidenciam um número bastante elevado de famílias elegíveis ao programa, que ainda não encontram-se inseridas, tanto no meio urbano, quanto no rural. A tabela a seguir reforça tal afirmação.

Tabela 12 – Perfil do Bolsa Família por distribuição urbana e rural nos municípios da amostra

Municípios	Perfil Bolsa Família%		Percentual de Famílias Beneficiárias Meio urbano	Percentual Famílias Beneficiárias Meio rural
	URBANO	RURAL		
Aceguá	42,6%	57,4%	17,4%	22,9%
Agudo	42%	57,9%	20,5%	22,2%
Candelária	47,1%	52,8%	17,3%	21,9%
Canguçu	43,9%	58,1%	15,7%	29,6%
Capão do Cipó	17,3%	82,7%	8,9%	52,9%
Nova Petrópolis	66,2%	33,3%	9,2%	7,4%
Pedras Altas	33,2%	66,8%	11,5%	30,8%
Passo do Sobrado	33,7%	66,3%	16,1%	27%
São Domingos do Sul	49,3%	50,7%	7,4%	7,4%
Soledade	83,6%	16,4%	37,8%	6,4%

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados de relatórios do MDS (CECAD- jun.2013; RI municipal, jun.2013).

Conforme identificado na tabela 12, esta revela o perfil, bem como a cobertura do PBF por município da amostra. Sendo este o maior programa social do governo federal, e que atende milhões de pessoas em todo país, torna-se uma referência para a mensuração da desigualdade, no cruzamento aos índices de extrema pobreza já indicados. Assim, constatou-se que o fato das famílias rurais da amostra estarem incluídas no PBF em maior número que as urbanas, aponta estreita relação com os índices de pobreza já apresentados, o que reafirma o grau de desigualdade

de renda existente no meio rural. Cabe salientar, no entanto, que se observou um descompasso entre o acesso à transferência de renda e à inclusão das famílias das comunidades rurais nos serviços socioassistenciais, que ainda não são atendidas pelas equipes de forma continuada, como acontece no meio urbano.

Com relação às questões respondidas pelos sujeitos de pesquisa, também surgem indícios desta desigualdade no acesso ao SUAS. Das 26 pessoas entrevistadas, embora 70% dizem conhecer o CRAS, ao passo que 30% afirmaram que não, muitas referem que apenas sabem “onde fica”, ou que “passaram em frente”, inferindo-se pela fala dos sujeitos, um vínculo frágil com o serviço. Ainda, destas 26, onze relatam ter sido atendidas ou ter alguém da família participando de algum dos serviços ofertados no âmbito do SUAS no município, nos últimos dois meses, enquanto que quinze não tiveram nenhum contato. Destas onze pessoas atendidas, seis receberam atendimento individual (atualização cadastral, orientações e encaminhamentos), quase todas através de visita domiciliar; as demais, cinco pessoas, estão inseridas nos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos realizados nas comunidades, duas delas afirmando que também se encontram em acompanhamento individual. Embora dezenove pessoas tenham recebido algum tipo de atendimento para ela ou alguém da família nos últimos dois anos, quando questionadas sobre o tipo de atividade de que participavam, a metade não soube informar, algumas dizendo que “já fazia muito tempo”. Das nove pessoas que apontaram quais os serviços, a maioria diz que recebeu concomitantemente, acompanhamento individualizado através de visita domiciliar ou no CRAS (encaminhamento para documentação, BPC, encaminhamento para outras políticas, revisão cadastral, informações para acesso a programas sociais, etc.) como também participaram de grupos e oficinas de artesanato, confecção de edredom, corte e costura, entre outros. Duas pessoas referiram atendimentos sistemáticos quando moravam na área metropolitana de Porto Alegre, uma delas citando que seria bom se o município ofertasse regularmente atividades para as comunidades rurais.

Lá na cidade a gente tinha grupo sempre. Quando podia ir, que não tinha o trabalho, eu ia no encontro do “Bolsa”... As mulheres se reuniam pra contar suas coisas, a assistente social conversava com a gente [...] Aqui teve uns meses, era bem bom, mas depois parou, não sei bem por que. É, dão o doce e depois tiram [...] (SU 10)

Sobre o atendimento e acompanhamento das famílias entrevistadas que estão vinculadas aos serviços, registra-se que, embora grande parte dos beneficiários do Programa de Transferência de Renda Bolsa Família e do benefício socioassistencial BPC dos municípios concentrem-se no meio rural, representando público alvo preferencial da política, das dezenove beneficiárias, onze destas famílias não eram acompanhadas regularmente pelas equipes. Ainda, das beneficiárias, quando questionadas se já haviam sido incluídas em alguma atividade coletiva após o recebimento do benefício, 61% afirmaram que não e somente 39% diz ter sido incluída. Uma das entrevistadas que recentemente passou a receber o BPC relata que o grupo, na comunidade, começou há três meses, “bem quando recebi o primeiro pagamento”, dizendo-se muito feliz com esta nova situação.

O grupo é ótimo, a gente trabalha, conversa, toma chimarrão. Vê os vizinhos que “mora” mais longe... Eu conto as horas pra chegar o dia da reunião. Olha só a boneca que eu fiz que linda... O meu neto adorou! Tira uma foto dela (SU 26).

Figura 21 – Residência em Nova Petrópolis/RS



Fonte: arquivo pessoal, 2012.

Tal situação evidencia a importância da articulação entre benefícios, transferência de renda e serviços, no acompanhamento e inclusão das famílias, assim como demonstra a importância do trabalho da vigilância socioassistencial, na perspectiva de monitoramento do sistema, identificando as demandas, a partir do território, possibilitando a oferta de serviços vinculada à realidade da população

rural. Ainda sobre a inclusão dos beneficiários nos serviços socioassistenciais e a importância da vigilância no monitoramento das ações e vulnerabilidades das famílias, destaca-se que o tempo médio de permanência das famílias pesquisadas no PBF é de 5,3 anos (quatro famílias não souberam dizer o tempo de permanência no programa). Assim, ainda constatada uma cobertura maior dos serviços na área urbana, indicando uma situação de desigualdade no acesso dos beneficiários do meio rural ao SUAS, alguns integrados à política apenas pela transferência de renda ou pelo recebimento de benefício socioassistencial durante muitos anos, já evidenciam-se estratégias que também vêm incluindo os moradores destas comunidades rurais nos serviços socioassistenciais ofertados pela política de assistência social.

A gente está implantando o trabalho aqui neste espaço da escola que está desativada [...] O grupo está muito entrosado, tem uma oficinaira que trabalha com artesanato, na confecção de bonecas, as mulheres adoram. Fizemos roda de chimarrão, tem um momento reflexivo, está muito bom, as lideranças também estão se mobilizando pra manter as atividades aqui, pois antes não se conseguia atender o interior, só a sede. (STG 10).

Sobre o acesso diferenciado ao SUAS para as comunidades rurais, 87% dos sujeitos afirmam que o CRAS fica distante, dificultando a inclusão nos serviços ofertados. No único município com equipe volante em funcionamento no momento da pesquisa, todos entrevistados apontaram que o CRAS é “muito longe”, mas que participavam sistematicamente dos serviços na escola da comunidade, que fica próximo da localidade onde moram. Mesmo assim, embora mais próximo, observa-se a dificuldade de acesso na fala de uma das entrevistadas.

O CRAS fica muito longe. Aqui é pertinho, caminho uns dez quilômetros pra chegar... Trago o bebê, ele é quietinho, não incomoda. Na volta uso o transporte escolar, volto com as crianças. (SU 18).

No município de Candelária, a equipe volante atende a todas as comunidades através de cronograma estabelecido em reunião de planejamento, repassado às famílias que se organizam para participar das atividades que acontecem, em geral, em escolas no meio rural.

Sobre a periodicidade dos atendimentos, embora estes ocorram de forma continuada no CRAS, onze pessoas referem ter alguém da família atendida de uma

a duas vezes por mês, três nunca foram atendidas, e as demais relatam receberem atendimento esporádico, de forma não continuada.

Assim, com base na análise realizada e dados apresentados, identifica-se que a população rural ainda enfrenta dificuldades no acesso aos seus direitos socioassistenciais, muitas vezes por não ser identificada, ou ainda pela inexistência ou frágil oferta de serviços próximos à sua comunidade, o que se constitui em entraves para vinculação destes sujeitos ao SUAS.

Desta forma, partindo dos aspectos analisados e de critérios estabelecidos pela pesquisadora, com base na análise documental e nos dados das entrevistas, buscou-se atribuir um grau de cobertura ao SUAS, no meio rural pesquisado, apresentado em quadro a seguir.

Quadro V – Sistematização do Grau de cobertura ao SUAS⁶⁸

Dimensão	Indicadores	Sub-indicadores	Meios de verificação
I - Proteção Social e SUAS	<p>Grau de Cobertura da Proteção Social no meio rural:</p> <p>ALTO: quando a avaliação for satisfatória nos quatro dos itens (valor 8 a 10);</p> <p>MÉDIO: quando a avaliação for satisfatória em até três itens (valor 5,1 a 7,09);</p> <p>BAIXO: quando a avaliação for satisfatória em dois ou menos itens (valor 1 a 4,09).</p>	<p>-Localização do(s) CRAS e/ou existência de (equipe volante)-(peso1-valor 1 a 3);</p> <p>-Nº de beneficiários do PBF residentes em área rural - peso 1 – valor 1 a 2); até 70% = 1; de 70-90% = 1,5, mais de 90%= 2)</p> <p>- Inclusão da população em serviços de oferta continuada no meio rural (peso 1 – valor 1 a 3);</p> <p>-Percepção dos usuários acerca do acesso e da garantia dos serviços e benefícios socioassistenciais ofertados no município (peso 1 – valor 1 a 2).</p>	<p>-Análise documental de relatórios e documentos disponíveis no SUASWEB;</p> <p>-Observação;</p> <p>-Entrevistas com sujeitos usuários, gestores e técnicos;</p>

FONTE: Sistematizado pela autora com base nos objetivos da pesquisa e indicadores existentes no campo social.

Com base no quadro apresentado, a partir dos indicadores utilizados, constatou-se que dos dez municípios pesquisados, em apenas um pode-se verificar um alto grau de cobertura; dos demais, dois têm um grau de cobertura médio e sete apresentam um baixo grau de cobertura do SUAS no meio rural.

Desta forma, pode-se comprovar que o grau de cobertura do sistema nestes municípios revela um cenário de desigualdade, no acesso da população rural aos

⁶⁸ Quanto ao grau de cobertura, registra-se que este foi definido pontuando-se o valor indicado na tabela (1 a 3) e atribuindo o peso correspondente, a partir de cada resposta positiva ou negativa dada pelos entrevistados. Também se utilizou como critério a observação (localização dos CRAS) e a análise dos dados secundários (no caso do número de beneficiários do PBF no meio rural).

serviços ofertados no âmbito do sistema único, aspecto que relaciona-se diretamente às estratégias de gestão do SUAS assumidas pelos municípios e que serão apresentadas no próximo item.

4.4.7 PERSPECTIVAS E ESTRATÉGIAS DE ATENDIMENTO DO SUAS NOS MUNICÍPIOS RURAIS PESQUISADOS

Associado ao grau de cobertura do sistema nos municípios, buscou-se identificar quais as diferentes estratégias utilizadas pelos serviços e sua população, no acesso e inclusão das comunidades rurais no SUAS. Constata-se, inicialmente, que o grau de cobertura está estreitamente vinculado à oferta de serviços nos territórios, haja vista que dos municípios pesquisados, o único que possui alto grau de cobertura é também o único com equipe volante em funcionamento.

Também infere-se que aquelas equipes que contam com o número de profissionais exigidos pela NOB-SUAS, como também têm assegurado melhores condições de trabalho para execução dos serviços, possuem carro próprio, e que, além disto, realizam atividades de planejamento sistemáticas, apresentam maior capacidade de gestão do sistema, resultando em um atendimento mais qualificado e que consegue incluir, através de diferentes estratégias, a população rural nas ações desenvolvidas.

O grupo reúne-se toda a semana, as quintas feiras, para planejar as atividades e discutir as situações que precisamos definir. Desde que foi implantada a equipe volante nós nos organizamos melhor. Semanalmente, durante quatro dias realizamos atividades nas comunidades, conforme o nosso cronograma. A gestão destinou o carro só para o trabalho nas localidades. (STG 6).

Assim, a partir das entrevistas com gestores e técnicos, muitas evidências acerca das formas de atendimento foram identificadas. Nesta perguntava-se quais as estratégias utilizadas pelo município, para atendimento da população rural. A partir das respostas, constatou-se que dos dez municípios, apenas dois encontravam-se realizando atividades sistemáticas nas localidades do interior; os demais, embora todos referindo ações de busca ativa, bem como visita domiciliar em situações que exigissem a intervenção técnica, ou ainda algum atendimento familiar por demanda do poder judiciário, executavam apenas ações assistemáticas como, por exemplo, a participação em festividades dos grupos de idosos. As ações

continuadas eram desenvolvidas nos CRAS ou na sede dos municípios, com a inclusão também de algumas comunidades rurais. Cabe salientar que mesmo os CRAS localizados próximos ao meio rural, como no caso de São Domingos do Sul e Agudo, estes não são acessíveis para todas as famílias do interior, que, na maioria das vezes têm que se deslocar a pé ou de ônibus, lembrando que o transporte público não atende a muitas delas.

Nós atendemos todos os idosos da sede do município, mas os grupos do interior também são atendidos aqui, quinzenalmente. O ideal seria ir até a comunidade, mas são em torno de 30 localidades, o município tem uma área muito grande. (STG1).

Em um dos municípios, foi identificada como estratégia utilizada, o atendimento de grupos de trabalhadores, em sua maioria, moradores do meio rural, nas próprias fábricas ao final de expediente. Além desta, outros relataram que as comunidades rurais participam de atividades na sede, tais como palestras, encontros de idosos, oficinas de adolescentes, dentre outros, utilizando-se de transporte da prefeitura. Além disto, três municípios realizavam cursos de corte e costura, artesanato, aproveitamento de alimentos e culinária local em parceria com associação rural e EMATER, desenvolvidos no meio rural.

Outros ainda realizavam atividades conjuntamente a Secretaria de Educação e da Saúde para crianças e adolescentes, oferecidas nas escolas do interior, tais como capoeira, dança, expressão corporal, dentre outras.

Começamos um trabalho com as crianças da escola, um grupo de capoeira depois que a Fundação Palmares reconheceu as famílias quilombolas. Todas adoram e a gente trabalha também questões da história, da cultura... Muitas são do bolsa ou de famílias do cad. A população aqui é muito esclarecida, participa de movimentos sociais então reconhecem seus direitos... É muito bom de trabalhar com elas. (STG 3)

Outra questão formulada às famílias respondentes também indica um dos aspectos relacionados às formas de atendimento nos municípios pequenos e de realidade rural. Ao serem questionadas se eram atendidas por outros serviços da rede socioassistencial do município, apenas uma referiu participar de um grupo de acolhido desenvolvido com mulheres por uma igreja evangélica, as demais não relataram outros atendimentos além dos executados pela rede governamental. Tal

situação se explica pela inexistência de entidades não governamentais e com vínculo SUAS nos municípios de pequeno porte, sendo a rede socioassistencial constituída, quase sempre, exclusivamente pelo CRAS.

Ainda, outro aspecto observado sobre o atendimento da população pelos serviços do SUAS foi indicado pelas respondentes, quando questionadas sobre o que achavam do trabalho do CRAS. Unanimemente, daquelas que participavam de algum serviço ofertado responderam que gostavam muito dos grupos, que era um momento de troca e de conversa, além de aprenderem com as atividades desenvolvidas.

Bom, são coisas construtivas, lá a gente recebe força. Além disto, o grupo é pra gerar renda pras participantes. Já conseguimos que a prefeitura compre umas máquinas de costura, ainda não chegaram, mas vai ser muito bom. (SU 8).

Desta forma, evidencia-se a importância que tais estratégias de trabalho assumem no contexto do sistema único, o que vem possibilitando o fortalecimento dos vínculos sociais e comunitários e ampliando as condições de cidadania desta população. Também, se reconhece o protagonismo dos trabalhadores e usuários neste processo, que, ao ingressar na esfera dos direitos, assumem sua condição de sujeitos na construção do SUAS.

Ainda, associado às formas de atendimento e às estratégias de trabalho utilizadas, ressalta-se a importância da vigilância social, na medida em que esta possibilita reconhecer “quem são, onde estão e como é atendida a população”, reafirmando o compromisso ético e político presente na PNAS, na inclusão daqueles ainda invisíveis para o sistema.

Também, a partir da análise, constatou-se que a equipe volante revela-se na mais importante estratégia de inclusão da população rural aos serviços ofertados no SUAS, no atendimento às comunidades com espalhamento populacional, muitas vezes localizadas em territórios distantes e de difícil acesso, indicando a necessidade de ampliação e expansão do cofinanciamento deste serviço a todos os pequenos municípios do país.

Por fim, identifica-se que as estratégias desenvolvidas no âmbito da política de assistência social nos municípios pesquisados revelaram alguns limites e desafios de materialização do sistema único no meio rural, tanto na execução dos

serviços, em consonância ao disposto pela tipificação nacional, no que se refere a dimensão crítica e reflexiva dos serviços, quanto ao seu planejamento que deve contemplar as particularidades sociais e territoriais do campo, possibilitando a inclusão da população rural e serviços de qualidade, no acesso e garantia às seguranças e direitos socioassistenciais definidos no SUAS.

5 CONCLUSÕES

Ao finalizar a presente tese foi possível identificar que as condições e o modo de vida da população rural, em diferentes contextos e fases históricas foram marcados por uma dinâmica de negação e apartação no acesso à direitos sociais, civis, políticos, culturais e econômicos, o que remonta tanto a sua origem europeia, quanto aos primórdios da formação socio-histórica brasileira, avançando até a época atual, o que se evidencia também no contexto dos municípios gaúchos pesquisados.

Tal desigualdade se materializa de diferentes formas, especialmente na pobreza rural, que não se configura apenas como ausência de renda, mas que se manifesta no campo da cidadania e da proteção social, no acesso diferenciado a bens e serviços socialmente produzidos na sociedade, traduzida em pobreza material e política, resultando na condição desigual que o campo e sua população têm assumido durante toda a história do país.

Assim, as disparidades entre o rural e o urbano expressam mais do que simples diferenças geográficas, econômicas ou sociais, passando a representar, a partir do advento do modo de produção capitalista, uma realidade dual que atribui importância diferenciada a estes territórios e suas populações, constituindo-se a cidade como o polo principal, e o campo como polo residual, assumindo uma condição subalterna que se relaciona aos múltiplos fatores conjunturais e estruturais destacados.

A condição de subalternidade do campo e de sua população surge no final da transição feudal-capitalista, quando a vida da Europa tem suas formas de existência alteradas. Por isto a importância do recorte histórico utilizado, evidenciando que a dicotomia urbano-rural não surge no país de modo espontâneo, como também não representa um processo novo e inaugurado em solo brasileiro, mas, antes disto, guarda estreita relação com fenômenos pretéritos e suas determinações históricas ocorridas no contexto inaugural do capitalismo. Assim, evidencia-se que a formação econômico-social capitalista é constituída, inicialmente, por uma tríade que tem como pilares o modo de produção, baseado na indústria e na divisão social e territorial do trabalho, uma base ideológica assegurada pelo liberalismo, que define a luta de classes, como também uma estrutura territorial, formada pelas cidades industriais e pela propriedade privada, desconstituindo o modelo pautado no campo e no uso comunal da terra e de sua base agrícola, o que determina uma nova

composição entre campo e cidades, que passa a definir rural e urbano enquanto espaços antagônicos e em oposição, resultando no lugar subalterno que o campo assume na sociedade, assim como condicionando as formas de desigualdade nele existentes.

A desigualdade no Brasil contemporâneo representa uma síntese histórica, que remete às origens da nação como colônia de Portugal, com base na expropriação de riquezas naturais do território brasileiro, na distribuição da terra em grandes propriedades e no trabalho escravo, indígena e negro. Esta dinâmica ocorre no contexto do capitalismo mercantil europeu, quando as terras recém-descobertas, assim como a mão de obra da população nativa, passam a representar uma fonte de renda e de riquezas à coroa portuguesa. Portanto, a colonização respondia exclusivamente aos interesses comerciais de Portugal, bem como ao movimento histórico que ocorria na Europa, com a disputa por poder e pela conquista de novos territórios.

Diferente de outras terras ocupadas no hemisfério europeu, o país, por ser um território totalmente selvagem e de grande extensão territorial, necessitava ser povoado, evitando assim, a invasão de outras nações, o que ocorreu com base em tratados internacionais, como o de Tordesilhas, através da ocupação de toda a extensão da costa brasileira.

Assim, o modelo utilizado para a organização do território foi o das capitanias hereditárias, doadas à nobres portugueses, respondendo aos interesses comerciais e políticos da época, na defesa do território nacional que, por sua imensa extensão territorial, foi partilhado em grandes propriedades, constituindo-se em uma das principais marcas históricas do país.

Juntamente ao fim da escravidão e ao surgimento do trabalho livre, instituiu-se a propriedade privada da terra. Os imigrantes europeus substituem o trabalho escravo, povoando o país de norte a sul, numa relação de subalternidade com as oligarquias rurais, que exploravam o trabalho livre nas fazendas de açúcar e café, e que, mesmo quando donos da terra, continuavam a mercê das elites políticas e econômicas do país.

A estas condições de interdição de grande parte da população ao trabalho e à terra, insurgem-se as camadas mais pobres da sociedade, que a partir de manifestações de resistência expressam o seu desejo por mudanças. Dentre estas, a fuga dos escravos e a formação dos quilombos constituiu-se em uma das mais

importantes formas de oposição à exploração e à desigualdade então existentes. Assim, são definidas as bases da questão agrária brasileira, resultando em entraves de grande parte da população pobre do campo e das cidades, às suas condições de cidadania.

Posteriormente, com a transformação da base econômica do país de agrário-exportadora para urbano-industrial na década de 1930, a população brasileira, ainda mais rural que urbana, tem as primeiras regulações no campo do trabalho. Neste contexto são assegurados aos trabalhadores urbanos, especialmente às categorias profissionais mais importantes para a consolidação do capitalismo no país, alguns direitos, estendidos para a população rural somente a partir da Constituição Federal de 1988.

As primeiras políticas de proteção social no Brasil surgem assim, no descompasso entre concessão e conquista, evidenciando também uma condição desigual à parcela significativa da população do país, no acesso às condições de trabalho. Durante as décadas seguintes, a população rural, trabalhadores e pequenos agricultores, permaneceram em condições desiguais se comparados à população urbana, principalmente no que se refere às condições de saúde, de moradia, escolaridade, trabalho e renda.

Na década de 1960, com a ditadura militar, define-se o estatuto do trabalhador rural, legislação que buscou regular as condições de trabalho desta categoria, alterando questões ainda definidas pela Lei de Terras de 1850. A pressão da sociedade por reforma agrária foi um dos fatores descritos por historiadores como responsável pelo golpe militar de 1964, período no qual as conquistas populares sofreram forte retrocesso, com a permanência da situação desigual no meio rural. Ainda neste período, com a mecanização da agricultura, muitos dos pequenos agricultores buscavam nas cidades melhores condições de vida, levando ao êxodo rural na década de 1970, quando se inicia uma intensa migração para as cidades, com a diminuição da população do campo.

As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pela redemocratização político-institucional brasileira, como também pela introdução do modelo neoliberal, que responde às transformações capitalistas no país e no mundo.

A questão agrária brasileira adquire expressões contemporâneas, com avanços da agricultura capitalista, o agronegócio, em detrimento do pequeno agricultor, persistindo a concentração fundiária no meio rural, como uma das

maiores expressões da questão social no país, afetando milhões de pessoas que vivem e trabalham no campo. Todavia, o país permaneceu fortemente comandado pelas elites agrárias, situação confrontada por parte da população, surgindo no ano de 1985 o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. (MST).

Com a promulgação da CF de 1988, os trabalhadores rurais adquirem condições iguais aos dos trabalhadores urbanos, representando um avanço no campo da proteção social brasileira. No entanto, as forças conservadoras impediram mudanças no que se refere à questão fundiária, permanecendo como um dilema a ser superado no Brasil.

Assim, na década de 2000, marcada pela conquista de governos de base popular, com início da gestão do Partido dos Trabalhadores (PT), este assume um país ímpar em desigualdade, com altos níveis de pobreza e de concentração de renda. Nesta caminhada, ainda que muitos avanços sejam identificados, ainda persistem legados históricos da origem da formação da nação, que somado às novas determinações, definem as condições de desigualdade existentes no país, incidindo nas condições de vida da população rural.

Assim, no campo contemporâneo, constata-se que, embora modernizado, conserva nas suas relações sociais e dinâmicas econômicas, elementos “primitivos”, associando formas de trabalho pré-capitalistas às modernas tecnologias utilizadas, identificando uma das características do modo de produção capitalista, que se metamorfoseia, mas mantém relações de formações anteriores que alimentam o próprio sistema. Como exemplo desta assertiva têm-se as formas análogas ao trabalho escravo, o trabalho infantil, as formas de ocupação da terra através da figura dos grileiros, posseiros, a criminalização e a violência contra movimentos sociais na luta pela terra, constituindo-se estes em desafios que revelam os antagonismos próprios da sociedade capitalista e suas dinâmicas.

Neste contexto, o estado brasileiro vem assumindo novas estratégias para gestão social, pautadas na lógica da erradicação da extrema pobreza e na inclusão da população historicamente excluída que se reflete no âmbito das políticas públicas, com impactos no campo da proteção social assegurada aos moradores do campo e das cidades.

Uma das principais mudanças no âmbito das políticas públicas surge com o advento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que, a partir de diretrizes como a matricialidade familiar e a territorialidade, acenam para possibilidades de

inclusão das famílias e dos territórios do meio rural, no campo da proteção social não-contributiva, assegurando direitos a esta população invisibilizada.

A pesquisa realizada com dez municípios gaúchos possibilitou identificar de que forma a população rural destas comunidades são atendidas no contexto da política de assistência social, assim como, permitiu traçar as principais características socioterritoriais do meio rural nos municípios pesquisados, o que assegurou uma aproximação à realidade estadual.

Os dados que emergiram da pesquisa resultaram em achados que respondem aos objetivos definidos, sistematizados através de categorias de análise, evidenciando aspectos particulares da população e áreas rurais pesquisadas, tanto relacionados ao seu modo de vida, como também às condições de acesso e a garantia de direitos desta população no âmbito do SUAS, no que se refere às seguranças de acolhida, de renda, de convívio e de desenvolvimento da autonomia afiançadas pela política de assistência social.

Referente ao eixo temático *desigualdade socioterritorial*, elegeu-se como categoria final a *desigualdade socioterritorial no meio rural*, analisada através de subindicadores, objetivando caracterizar as relações existentes entre o campo e a cidade, e as intraterritoriais, observadas entre os territórios rurais e suas populações. Também se buscou conhecer o perfil da população rural pesquisada nos municípios, assim como as formas de pertencimento e de resistência utilizadas pelos distintos sujeitos, vinculadas ao seu modo de vida, no âmbito dos territórios para o acesso ao sistema único. Quanto ao eixo temático *proteção social na Política de Assistência Social no âmbito do SUAS*, estabeleceu-se como categoria final a *cobertura do SUAS no meio rural*, buscando identificar as causas e as manifestações de desigualdade existentes no acesso ao Sistema Único de Assistência Social, entre população urbana e rural, como também quais as formas de atendimento e as estratégias adotadas pelos trabalhadores e população dos municípios, para assegurar o acesso aos serviços socioassistenciais. A última subcategoria apresentada refere-se à função da *vigilância socioassistencial*, na análise entre as demandas existentes e os serviços ofertados nos territórios dos municípios pesquisados, buscando identificar potencialidades e limites para a garantia dos direitos socioassistenciais da população no âmbito do SUAS. Para tal foram construídos indicadores de cobertura do SUAS no meio rural, procurando avaliar o acesso e o grau de cobertura dos benefícios, transferência de renda e dos serviços

no meio rural dos municípios pesquisados, utilizando como parâmetro subindicadores que explicitam as seguranças de renda e convívio.

Tal análise revelou inúmeras questões que levaram a uma aproximação com distintas facetas desta realidade, dentre estas a identificação do perfil de quem são, onde estão e como são atendidas as populações rurais no âmbito do SUAS, nos municípios pesquisados.

Os dados revelaram que a maioria absoluta das famílias pesquisadas possui renda mensal de até três salários mínimos, com a totalidade ocupada em atividades, econômicas ou não, características do meio rural, tais como agricultura familiar ou de subsistência, cultivo de hortas e pomares, criação de pequenos animais, dentre outras, revelando a intensa relação que a população rural estabelece com seus territórios. Quanto às vulnerabilidades familiares identificadas constatou-se que, embora as famílias entrevistadas vivenciem situações de violações de direitos, pode-se inferir que estas não se refletem diretamente no contexto familiar, revelado principalmente pela inexistência de adolescentes grávidas, dependentes químicos ou idosos e pessoas com deficiência sem acesso ao benefício socioassistencial (BPC) nas famílias entrevistadas. No entanto, identificou-se condições desiguais no uso do território e no acesso aos serviços públicos, entre população rural e urbana, além de condições desiguais quanto à renda, escolaridade e trabalho.

Outro aspecto importante refere-se à existência de povos tradicionais e comunidades específicas moradoras do meio rural, o que somado as vulnerabilidades existentes nesses territórios, potencializa a situação de exclusão das comunidades tradicionais no acesso aos direitos socioassistenciais. Ainda assim, constata-se que, justamente são estes os grupos que apresentam uma maior inserção em movimentos sociais e organizações de caráter associativo, favorecendo a mobilização e a luta na defesa dos seus direitos, o que vem assegurando diferentes ações voltadas para a melhoria das condições de vida, incluindo as reivindicações acerca dos serviços socioassistenciais no meio rural.

No que se refere a inclusão das famílias rurais e seus membros em programas de transferência de renda, como o PBF, bem como no acesso a benefícios assistenciais, dentre estes o BPC, registra-se, nos últimos anos, uma ampliação da cobertura no meio rural, revelando que a segurança de renda prevista na PNAS, vem alcançando em maior número, também os brasileiros moradores das áreas rurais do país, muito embora, ainda registre-se um déficit quanto a famílias

com perfil bolsa família inseridas no programas, tanto no campo quanto na cidade.

Quanto ao acesso aos serviços socioassistenciais, através de indicadores construídos, identificou-se uma baixa cobertura do SUAS no meio rural, em sete dos dez municípios pesquisados. Um único município atingiu um alto grau de cobertura, executando as ações mediante o trabalho de uma equipe volante. Tais dados revelam que, embora inseridos em programas de transferência de renda, a população do meio rural ainda encontra-se em desvantagem, se comparada à população urbana, quanto ao seu atendimento pelas políticas públicas, e, dentre estas, a política de assistência social, foco de análise da pesquisa realizada.

Esta situação retrata a dificuldade de mobilidade desta população, que em grande parte, vive e trabalha em territórios distantes das sedes das cidades, locais desprovidos de estradas e de transporte público, o que dificulta o acesso aos serviços existentes. Também se observou que são poucas as equipes de referência que conseguem se deslocar regularmente até as comunidades rurais, seja pela dificuldade de transporte ou pelo número reduzido de trabalhadores que compõem as equipes dos CRAS, dentre outras dificuldades existentes, implicando na ausência de um trabalho sistemático no meio rural dos municípios. Neste contexto observa-se um descompasso entre a segurança de renda e de convívio assegurada, indicando que, embora a transferência de renda alcance também os moradores do campo, ainda é muito frágil a articulação entre benefícios, transferência de renda e serviços.

Constatou-se que uma das estratégias adotadas que assegura uma maior inserção da população rural nos serviços da política diz respeito a implantação das equipes volantes, possibilitando que as demandas do meio rural sejam identificadas e atendidas pelos profissionais do SUAS. Observou-se que, no único município na qual a equipe encontra-se em funcionamento existe um acompanhamento sistemático das famílias, que demonstram um forte vínculo com o serviço e seus profissionais.

Ainda assim, identificou-se que muitas ações, tanto no campo quanto nas cidades, não ocorrem de acordo com a metodologia e as orientações previstas na tipificação dos serviços socioassistenciais, existindo uma valorização da dimensão operativa do trabalho técnico em detrimento da dimensão ético-política, o que leva a reprodução de ações de caráter assistencialista e assistemáticas, dificultando o fortalecimento das famílias usuárias dos serviços e reduzindo os impactos esperados.

Por fim, constatou-se que a situação desigual no acesso a bens e serviços socialmente produzidos transcende a política de assistência social, e que, em estreita relação a outros fatores históricos, conjunturais e estruturais define condições de vida distintas para a população urbana e rural do país, questão recorrente desde o início do processo de urbanização no Brasil, constituindo-se em desafio para a instalação de uma nova ordem societária.

Desta forma, ressalta-se a importância da análise da realidade ocorrer levando em conta as particularidades do território e suas populações, representando este um compromisso ético-político de incluir os invisíveis para a nação, no campo das políticas públicas, assegurando a igualdade de condições entre população urbana e rural.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Ângela Mendes de. **Muita terra e pouco dono**. Análise histórico-estrutural da questão agrária no Brasil. Disponível em: <<http://www.google.com.br>>. Acessado em: 20 jun. 2004.
- ANDERSON, Perry. **Passagens da Antiguidade ao Feudalismo**. Tradução Beatriz Sidou. 5.ed. 1. reimpressão. São Paulo: Brasiliense, 1995.
- ANTUNES. Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2007.
- ARAÚJO, Severina Garcia de. Terra e Poder na virada do século. In: **Revista Inscrita**. Conselho Federal de Serviço Social. Ano II, nº V. RJ: Serra Dourada, Dezembro de 1999.
- BALZA. Guilherme. Camponeses são os mais afetados por pobreza extrema no Brasil, aponta Ipea. **UOL Notícias**. Em São Paulo 15/09/2011. Disponível em <noticias.uol.com.br>.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2002.
- BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social** - fundamentos e história. Coleção: Biblioteca Básica de Serviço Social. São Paulo: Cortez Editora, 2007.
- BELTRÃO, Kaizô Iwakami; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de Pinheiro, Sonoê Sugahara. **A população rural e a previdência social no Brasil**: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais. Texto para discussão n. 759, IPEA, 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acessado em: 10. Jul. 2005.
- BOULOS, Alfredo Junior. **História, Sociedade & Cidadania**. São Paulo: FTD, 2010.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: 1988.
- _____. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Lei nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993. Alterada pela Lei 12435 de 2011 (Lei do SUAS).
- _____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Projovem campo saberes da terra. <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: Fev. 2011.
- _____. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Apresentação no IV Fórum a Assistência Social e do Trabalho**. POA. 2011. Meio Digital.

_____. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Assistência Social**. Proteção Social Básica. Disponível em <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>. Acesso em dezembro de 2010.

_____. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **CENSO SUAS 2010**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/censo2010/auth/auth/index.php>. Acesso em: Mar. 2012.

_____. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Encontro Nacional de Monitoramento e Vigilância Socioassistencial no Suas**. Brasília: 2012.

_____. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Tipificação dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília, 2010.

_____. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Encontro Nacional de Vigilância Socioassistencial**. Brasília: 2012.

_____. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **SAGI**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/index.php?group=1>. Acesso em: Abr. 2013.

_____. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **SUASWEB**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/redesuas/suasweb>. Acesso em: Mar. 2013.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Desenvolvimento Agrário. Nossos programas. **PRONAF**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/institucional/>. Acesso em: Dez. 2010. Acesso em: Jan. 2011.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Desenvolvimento Agrário. **Estatísticas do Meio Rural 2010-2011**. 4. ed. Brasília: DIEESE/NEAD/MDA, 2011.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Disponível em: <http://portal.mda.gov.br/portal/sdt/>. Acesso em: Jan. 2010.

_____. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS/ 2005- Resolução CNAS nº 130**, Brasília, julho de 2005 - Disciplina a gestão da Política de Assistência Social no território brasileiro (BRASIL, 2005), alterada em 2012.

_____. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004)**.

BRUMER, Anita. **Gênero e agricultura: a situação da mulher na agricultura do Rio Grande do Sul**. In: Estudos Feministas, Florianópolis, janeiro-abril/2004.

CARTILHA LIMITE DA PROPRIEDADE DA TERRA. Brasília: Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo. 2010.

CASTEL, Robert. **Metamorfoses da Questão Social**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

CORREIO DO POVO. **Pobreza no RS é inferior a do país**. Porto Alegre, 27/05/2011.

COSTA, Anita Aline. Agricultura e expansão capitalista. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 27, 1988.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma Equação Possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

_____. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma Equação Possível?** São Paulo: Cortez, 2006.

_____. O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da assistência social. In: **Concepção e Gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura-UNESCO, 2009.

_____. YASBEK, Maria Carmelita. SILVA, Maria Ozanira Silva da. RAICHELIS, Raquel(Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: SUAS uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortes Editora. 2011.

DELGADO Guilherme; SCHWARZER, Helmut. “Evolução histórico-legal e formas de financiamento da previdência rural no Brasil”. In: Guilherme Delgado e José Celso Cardoso Jr. (Orgs.). **A universalização de direitos sociais no Brasil: a Previdência Rural nos anos 90**. Brasília: IPEA, 2000.

DEMIER, Felipe. A lei do desenvolvimento desigual e combinado de León Trotsky e a intelectualidade brasileira: breves comentários sobre uma relação pouco conhecida. In: **Anais do V Colóquio Internacional Marxengels Unicamp**. Campinas, 2007. Disponível em:

<http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessao3/Felipe_Demier.pdf>. Acesso em: abril de 2013.

DOBB, Maurice. SWEEZY, Paul et al. **A Transição do Feudalismo para o Capitalismo**. Tradução Isabel Didonnet. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.1977.

ENGELS, Friedrich. **A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra**. Tradução: B.A.Schumann. Supervisão, apresentação e notas: José Paulo Netto. (1962).

FALCON, Francisco. RODRIGUES, Antonio Edmilson. **A Formação do Mundo Moderno**. A Construção do Ocidente dos séculos XIV ao XVIII. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil** – Ensaio de interpretação sociológica. 5.ed. 2ª reimpressão. São Paulo. Globo. [1975] 2008.

_____. **A revolução burguesa no Brasil** – Ensaio de interpretação sociológica. São Paulo. Globo. [1975] 2011.

_____. **A revolução burguesa no Brasil**. Ensaio de Interpretação Sociológica. 5.ed. São Paulo: Globo, 2006.

FRANCO JR., Hilário. **A Idade Média**: Nascimento do Ocidente. 9.ed. Revisada e ampliada. São Paulo: Brasiliense, [1948] 2011.

_____. **As Cruzadas**. Coleção Tudo é História. 34. 6.ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

_____. **O Feudalismo**. Coleção Tudo é História. 65. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

FUJICAVA, Renato. **Modernização Periférica e a Relação Cidade-Campo no Norte do Paraná**. Projeto de Pesquisa. Universidade de São Paulo – USP, 2009. EGAL 2009 ISBN 978 - 9974 - 8194 - 0 – Disponível em <http://egal2009.easyplanners.info/programaExtendido.php?casillero=1339153000&sala_=A%20-%2002&dia_=SABADO_AREAS_6_7_8#>. Acesso em: Fev. 2012.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica no Brasil**. 32 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional. 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GIRARDI, Eduardo Paulon. **Atlas da Questão Agrária Brasileira**. Presidente Prudente, 2008. Disponível em: <<http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/>>. Acesso em: 18. Out. 2010.

GOMES, Carlos. **Antecedentes do Capitalismo**. Porto: Ecopy, 2009.

HILTON, Rodney. DOBB, Maurice. SWEEZY, Paul et all. **A Transição do Feudalismo para o Capitalismo**. Tradução Isabel Didonnet. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

HOBBSAWM, Eric J. **A Era das Revoluções: 1789-1848**. Tradução Maria Tereza Teixeira, Marcos Penchel. 25.ed. revista, 5ª impressão. São Paulo: Paz e Terra, [1977] 2012.

_____. Introdução. In: **Formações Econômicas Pré-capitalistas**. Karl Marx. Tradução de João Maia revista por João Addor. Coleção pensamento Crítico, Vol. 3, 4.ed. São Paulo: Paz e Terra. [1857-1858][1964]1985.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

_____. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem – Do Feudalismo ao Século XXI**. 22.ed. Rio de Janeiro, LTC. [1936] 2012.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo: Cortez, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche – capital financeiro, trabalho e questão social**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche – capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2009.

IANNI, Octávio. A Utopia Camponesa. In: CLIFORD, A. Welch. MALAGODI, Edgar. CAVALCANTI, Josefa S.B., WANDERLEY, Maria Nazareth B.(Orgs.). **Camponeses Brasileiros – Leituras e Interpretações Clássicas**. Coleção História Social do Campesinato no Brasil. Vol. I. NEAD; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Editora UNESP. Brasília. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Base Digital IBGE (2002) / Dados P.A.M. IBGE (2004)**. Disponível em <www.ibge.gov.br/home/estatistica/.../2002/srmpibmunicipios.pdf> - Similares. Acesso em: Jan. 2011.

JACCOUD, Luciana. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: **Concepção e Gestão da Proteção Social não-contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura(UNESCO), 2009.

JAGUARIBE. Hélio. **Um Estudo Crítico da História**. Vol. II. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

KOGA, Dirce. **Medidas de Cidades: entre Territórios de Vida e Territórios Vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.

KONDER, Leandro. **O que é Dialética**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1981.

KRAEMER, Luciane. **A Assistência Social e a População Rural na Região da Produção do RS: A (In)visibilidade como Condicionante da Garantia de Acesso**. Dissertação de Mestrado apresentada no PPGSS da PUCRS – Porto Alegre. 2006.

LAVILLE, Christian. DIONNE, Jean. **A Construção do saber** - Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. POA: Artmed, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **De lo rural a lo urbano**. 2 ed. Barcelona: Ediciones Península, 1973.

_____. **O Pensamento Marxista e a Cidade**. Tradução Maria Idalina Furtado. Póvoa de Varzin: Ulisséia, 1972.

LIMA, Airton Souza de. Caio Prado JR. e a polêmica “feudalismo-capitalismo”-pela desconstrução de consensos. In: **Revista Aurora**, v.2, nº 1, 2008. Disponível em <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/article/viewArticle/1195>. Acesso em: Mar. 2013.

LOPEZ, Adriana; MOTTA, Carlos Guilherme. **História do Brasil: Uma interpretação**. São Paulo: SENAC, 2008.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Técnicas de Pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINS, José de Souza. **A militarização da Questão Agrária no Brasil** (Terra e poder: o problema da terra na crise política). Rio de Janeiro: Vozes, 1985.

_____. **A Sociedade Vista do Abismo** - Novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

_____. **Caminhada no chão da noite: emancipação política e libertação nos movimentos sociais do campo**. São Paulo: Hucitec, 1989.

_____. **Exclusão Social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 2003.

_____. **Não há terras para plantar neste verão** - o cerco das terras indígenas e das terras de trabalho no renascimento político do campo. São Paulo: Vozes, 1988.

_____. **O cativeiro da Terra**. São Paulo: Contexto, 2010.

MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. São Paulo: Martins Fontes, [1859] 2011.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **Ideologia Alemã**. 10.ed. Porto Alegre: LPM, [1848] 2001.

_____. _____. **Ideologia Alemã**. 10.ed. Porto Alegre: LPM, [1848] 2006.

MARX, Karl. **Formações Econômicas Pré-capitalistas**. Tradução de João Maia revista por João Addor. 4.ed. São Paulo: Paz e Terra, [1857-1858][1964] 1985.

_____. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Hucitec, [1846] 1996.

_____. **O Capital**: crítica da economia política. Livro I, volume 1. O Processo de Produção do Capital. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 30.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, [1867] 2012.

_____. **O Capital**: crítica da economia política. Livro I, volumes 1 e 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, [1867] 2003.

_____. **O Capital**: crítica da economia política. Livro III. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 30.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, [1867] 2012.

_____. **O Capital**: crítica da economia política. Livro Primeiro: O Processo de produção do capital. Tomo 2 (capítulos XIII A XXV). Coordenação e revisão de Paul Singer. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Koth. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MELO, Sandro Cristiano de. Relação cidade-campo: da compreensão clássica a sua interpretação no contexto de um assentamento de reforma agrária. In: **Boletim Goiano de Geografia**. UFG. v.28, n.1. jan. jun-2008.

MERCADANTE, Aloizio. Construindo estratégias para combater a desigualdade social: uma perspectiva socioeconômica. In: **Pobreza e Desigualdade no Brasil - Traçando caminhos para inclusão social**. Org. WERCHEIN, Jorge; NOLETO, Jovchelovitch Marlova. Brasília: UNESCO, 2003.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; GOMES, Suely Ferreira Deslandes Romeu (orgs.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 27. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Bases da Formação Territorial do Brasil – o território colonial brasileiro no “longo” século XVI**. 2.ed. São Paulo: Annablume, 2011.

_____. **Bases da Formação Territorial do Brasil**. O território colonial brasileiro no "longo" século XVI. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2011.

MOTA, Ana Elisabete. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

_____. Seguridade Social Brasileira: Desenvolvimento Histórico e Tendências Recentes. In: **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. Orgs. MOTA, Ana Elisabete; BRAVO, Maria Inês Souza et al. São Paulo: Cortez, 2000.

NASCIMENTO, Maria Isabel Moura. **Propriedade**. Disponível em <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_propriedade.htm>. Acesso em: 10. Dez. 2012.

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma Introdução Crítica**. Biblioteca Básica/Serviço Social. São Paulo, Cortez, 2006.

NETTO, José Paulo. **Método de Marx**. Curso ministrado na UFRJ. 2002. Aulas disponíveis em: <<http://cirandasocial.blogspot.com.br/2011/11/curso-o-metodo-em-marx-com-jose-paulo.html>>.

NÚCLEO de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural do Ministério do Desenvolvimento Agrário - NEAD/MDA. Disponível em: <www.nead.gov.br>. Acesso em: Dez. 2010.

ORTIZ, Fátima da Silva Grave. **O Serviço Social e sua Imagem: Avanços e Continuidades de um Processo em Construção**. Rio de Janeiro, 2007. Tese de doutoramento - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da ESS/UFRJ.

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

PEDRO, Fábio Costa. COULON, Olga Fonseca. **História: Pré-História, Antiguidade e Feudalismo. A crise do sistema feudal**. Cursos Mini-Web, 1989. Disponível em: <miniweb.com.br/historia/Artigos/imedia/crise_sist_feudal.html>. Acesso em: maio de 2013.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PLATKÓVISKI, V. Que é Formação Econômico-Social? In: **Revista Mensal de Cultura Política**, nº 58, Imprensa Proletária, São Paulo, 1954. Marxists. Disponível em: <marxists.org/portugues/tematica/rev_prob/58/formacao.htm>. Acesso em: Jan. 2013.

PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2013>. Acesso em: Ago. 2013.

POCHMANN, Márcio. Nova Política de Inclusão socioeconômica. In: **Revista de Economia Mackenzie**, Ano 1, n.1, p. 27- 36, 2007.

_____. Proteção Social na Periferia do Capitalismo: considerações sobre o Brasil. **Revista São Paulo em Perspectiva**. vol.18, n.2, São Paulo, Abril/Junho 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200002>. Acesso em: Abr. 2009.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação** - As origens da nossa época. Tradução Fanny Wrobel. 2.ed., 14ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, [1944] 2000.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político y clases sociales em el Estado capitalista**. 2. ed. México: Siglo XXI, 1971.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. 11ª reimpr. da 23.ed. de 1994. São Paulo: Brasiliense, 2008.

_____. **Formação do Brasil Contemporâneo**. 23. ed, 11ª reimpressão. São Paulo: Brasiliense, [1942] 2009.

PRATES, Jane. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 11, n. 1, p. 116-128, jan./jul. 2012.

RAICHELIS, Raquel. **Gestão Pública e a Questão Social na Grande Cidade**. Lua Nova, São Paulo, 69: 13-48, 2006.

RAMOS, Marília Patta. **O “novo” e o “velho” ruralismo no Rio Grande do Sul**: um estudo sobre os integrantes da UDR. Santa Cruz do Sul: UNISC, 1995.

REIS, Carlos Nelson dos. Capitalismo, Direitos Sociais e Políticas Sociais no Brasil: Algumas Notas Exploratórias. In: FICKINGER, Hans-Georg. **Entre a Caridade, Solidariedade e Cidadania**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral. Estado e Sociedade Civil na História das Políticas Sociais Brasileiras. **Semina Ciências Humanas e Sociais**, v.2, nº1, Londrina, 2001.

RÜCKERT, Aldomar A. **A Trajetória da Terra**: ocupação e colonização do centro-norte do Rio Grande do Sul - 1827-1931. Passo Fundo: UPF, 1997.

SANTOS, Carlos. **Território e Territorialidade** In: Revista Zona de Impacto, Volume 13, Setembro/Dezembro, ano 11, 2009.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **O Espaço sem cidadãos**. 7.ed. São Paulo: EDUSP, 2007.

_____. **Território e Sociedade**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SCHAAF, Alie Van Der. **Jeito de Mulher Rural**: a busca de direitos sociais e da igualdade de gênero no Rio Grande do Sul. Passo Fundo: UPF, 2001.

SILVA, Kalina Vanderlei. SILVA, Maciel Henrique. **Dicionário de Conceitos Históricos**. 2.ed. 2ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2009.

SOUSA, Regina Sueli de. Políticas Setoriais e por Segmento - Agrária. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social** - Módulo 03 - Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais - Fundação Universidade de Brasília-CEAD-NED-CFESS-ABEPSS, 2001.

SOUSA, Renata Adriana de. **O Pré-64 e a Esquerda sob a Ótica de Caio Prado Jr. e Florestan Fernandes**. Relatório final de pesquisa apresentado ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica PIIC da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras do Centro Universitário Fundação Santo André. Santo André, 2012. Disponível em: <www3.fsa.br/proppex/piic2012/701239.doc>. Acesso em: Abr. 2013.

SOUZA, Maria Luíza de. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e Gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura-UNESCO. 2009.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A Questão da cidade-campo: perspectivas a partir da cidade In: **Cidade e Campo relações e contradições entre o urbano e o rural**. Org(s). M. Encarnação Beltrão Sposito, Arthur Magon Whitacker. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

SWEEZY, Paul. O debate sobre a transição: Uma Crítica. In: HILTON, Rodney. DOBB, Maurice. SWEEZY, Paul et al. **A Transição do Feudalismo para o Capitalismo**. Tradução Isabel Didonet. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

TAKAHASHI, Kohachiro. Uma contribuição para o debate. In: HILTON, Rodney. DOBB, Maurice. SWEEZY, Paul et al. **A Transição do Feudalismo para o Capitalismo**. Tradução Isabel Didonet. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

TEDESCO, João Carlos et al. **Agroindústrias, frigoríficos e cooperativismo**. Porto Alegre: EST, 2005.

TONET, Ivo. LESSA, Sérgio. **Proletariado e Sujeito Revolucionário**. São Paulo: Lukács, Agosto de 2012.

VAITSMAN, Jeni. Monitoramento e avaliação de programas sociais: principais desafios. In: **Concepção e Gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura-UNESCO. 2009.

VÉRAS, Maura Pardini Bicudo. A vida social e sua concha: notas sobre Henri Lefebvre e a cidade. **Revista Ponto-e-Vírgula**. Revista da Faculdade de Ciências Sociais-PUC-SP. n.7 (1º semestre de 2010). São Paulo. Disponível em <http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n7/artigos/pdf/pv7-01-mauraveras.pdf>. Acesso em setembro de 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Termo de Autorização dos Serviços**Termo de Autorização dos Serviços**

Ao Comitê de Ética da PUCRS

Prezados Senhores:

Declaro que tenho conhecimento do projeto de pesquisa intitulado “Territorialidade e Proteção Social: um estudo acerca dos avanços e desafios na implementação do SUAS no meio rural do RS”, proposto pela doutoranda Luciane Kraemer, sob orientação da Prof^a Doutora Berenice Rojas Couto, vinculado ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social da PUCRS.

O referido projeto será realizado com usuários da política pública de assistência social do seu município, como também com técnicos e gestores que trabalham no Centro de Referência de Assistência Social(CRAS), o qual só poderá ocorrer a partir da apresentação de carta de aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS.

Atenciosamente

Gestor Municipal

APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido dos Usuários dos Serviços Socioassistenciais

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO-USUÁRIOS

I. Justificativa e Objetivos da Pesquisa:

O(a) Sr(a) está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada “**Territorialidade e Proteção Social: um estudo acerca dos avanços e desafios na implementação do SUAS no meio rural do RS**” que pretende conhecer como acontecem os serviços da Assistência Social nas comunidades rurais do RS e como as famílias são atendidas. O objetivo da pesquisa é avaliar o que contribui e o que dificulta para que as famílias residentes no meio rural do RS tenham garantidos os seus direitos, como por exemplo, a uma renda digna, a proteção social, a convivência, a segurança, buscando conhecer suas condições de vida. Para tal, nos interessa saber como acontecem os serviços da política de Assistência Social nas comunidades rurais e quem é atendido no seu município, buscando identificar se as pessoas que necessitam destes serviços e moram no campo, conseguem atendimento e se estão satisfeitas com ele. Desta forma, sua contribuição é muito importante, pois somente conhecendo esta realidade, poderemos melhorá-la e incluir mais pessoas que ainda precisam ser atendidas pelos serviços da política de Assistência Social.

II. Desconfortos:

O desconforto que o (a) Sr (a) poderá sentir é compartilhar um pouco das informações pessoais com a pesquisadora, porém, não desejamos que isto venha acontecer. O (a) Sr (a) não tem que responder qualquer pergunta se sentir que esta é muito pessoal ou se sentir incômodo em falar. Saiba que diante de qualquer desconforto durante a realização da pesquisa o (a) Sr (a) poderá desistir da sua participação.

III. Benefícios:

Os resultados deste estudo buscam contribuir para que os atendimentos prestados nos CRAS através dos serviços ofertados pela política de Assistência Social no seu município cheguem a todos que deles necessitem. Sendo assim, a pesquisa não oferece benefícios particulares imediatos aos sujeitos entrevistados, salvo esclarecimentos que poderão fazer com que a população conheça melhor seus direitos. No entanto, de forma indireta, sua contribuição poderá auxiliar a melhorar os serviços oferecidos nos CRAS às comunidades rurais do RS, beneficiando as pessoas que necessitam destes serviços, incluindo sua família, vizinhos, amigos e comunidade em geral.

IV. Liberdade na Participação e Desidentificação dos Sujeitos:

Fica estabelecido que todas as informações coletadas ficarão sob os cuidados dos pesquisadores e os participantes não serão identificados. Os dados utilizados para fins de análise na composição do relatório de pesquisa e quaisquer possíveis publicações posteriores não citarão nomes, utilizando-se apenas de números associado à inicial P(participante1, etc.). Também nos comprometemos em inutilizar os registros das entrevistas após o término da pesquisa, não servindo para qualquer outro fim que não o presente estudo.

Eu, _____ fui informado dos objetivos da pesquisa acima de maneira clara e detalhada. Recebi informação a respeito da pesquisa e esclareci minhas dúvidas. Sei que em qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão se assim desejar. Os pesquisadores certificaram-me de que todos os dados desta pesquisa serão confidenciais e terei liberdade de retirar meu consentimento de participação na pesquisa, em face destas informações.

Caso tiver qualquer pergunta sobre este estudo, sobre os meus direitos como participante deste estudo ou se penso que fui prejudicado pela minha participação, posso localizar os pesquisadores pelos telefones: (54) 33317510 ou (54)91180074, ou ainda entrar em contato com o Comitê de Ética em pesquisa da PUCRS pelo telefone (51) 3320.3345.

Declaro que recebi cópia do presente termo de Consentimento.

Assinatura da Entrevistada

Nome

Data

Assinatura do Pesquisador

Nome

Data

APÊNDICE C - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido dos Gestores e Técnicos da Política de Assistência Social

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO-TÉCNICOS/GESTORES

I. Justificativa e Objetivos da Pesquisa:

O(a) Sr(a) está sendo convidado(a) para participar da pesquisa intitulada “**Territorialidade e Proteção Social: um estudo acerca dos avanços e desafios na implementação do SUAS no meio rural do RS**” que consiste em uma análise sobre os avanços e desafios da proteção social afiançada pela política de assistência social no meio rural do RS ofertada nos CRAS, após a implantação do SUAS. O objetivo da pesquisa é identificar o perfil das famílias do meio rural demandárias dos serviços da assistência social, quais as maiores vulnerabilidades socioterritoriais associadas aos territórios rurais e como acontece a oferta de serviços a esta população, analisando facilidades e entraves das famílias rurais no acesso aos serviços socioassistenciais, o que resultará no grau de proteção social assegurado a estas populações rurais dos municípios de pequeno porte I e II pesquisados.

II. Desconfortos:

Diante de qualquer desconforto durante a realização da pesquisa é facultado aos entrevistados a desistência da participação, sem que isto lhe cause nenhum ônus.

III. Benefícios:

Pretende-se que o resultado deste estudo auxilie na qualificação dos serviços e atendimentos realizados pela política de Assistência Social às populações rurais do RS. Sendo assim, a pesquisa poderá contribuir para a qualificação da gestão da política, auxiliando técnicos e gestores tanto no planejamento e avaliação como na oferta dos serviços socioassistenciais. Objetiva-se assim a inclusão de mais famílias rurais nos programas, projetos e serviços desenvolvidos no âmbito da assistência social, beneficiando as comunidades rurais dos municípios do RS.

IV. Liberdade na Participação e Desidentificação dos Sujeitos:

Fica estabelecido que todas as informações coletadas ficarão sob os cuidados dos pesquisadores e os participantes não serão identificados. Os dados utilizados para fins de análise na composição do relatório de pesquisa e quaisquer possíveis publicações posteriores serão citados de forma agregada, desidentificando os sujeitos da pesquisa.

Eu, _____ fui informado dos objetivos da pesquisa acima de maneira clara e detalhada. Recebi informação a respeito da pesquisa e esclareci minhas dúvidas. Sei que em qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão se assim eu o desejar. Os pesquisadores certificaram-me de que todos os dados desta pesquisa serão confidenciais e terei liberdade de retirar meu consentimento de participação na pesquisa, em face destas informações.

Caso tiver qualquer pergunta sobre este estudo, sobre os meus direitos como participante deste estudo ou se penso que fui prejudicado pela minha participação, posso localizar os pesquisadores pelos telefones: (54) 33317510 ou (54)91 180074, ou ainda entrar em contato com o Comitê de Ética em pesquisa da PUCRS pelo telefone (51) 3320.3345.

Declaro que recebi cópia do presente termo de Consentimento.

Assinatura da Entrevistada

Nome

Data

Assinatura do Pesquisador

Nome

Data

APÊNDICE D - Formulário de Entrevista dos Usuários dos Serviços Socioassistenciais

I-FORMULÁRIO DE ENTREVISTA: Usuários dos serviços socioassistenciais

FORMULÁRIO Nº: _____

BLOCO 1- DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

A-ENDEREÇO

1-Município: _____

2-Comunidade: _____

3-Rua e número: _____

4-Complemento: _____

5-Idade do respondente: _____

6-Sexo: () feminino () masculino

7-Estado civil: () casado () união estável () solteiro () separado () viúvo

8-O respondente é o chefe de família identificado no CAD Único?

() Sim () Não () Não está cadastrado

BLOCO 2- MODO E CONDIÇÃO DE VIDA

B-DADOS FAMILIARES

3-Composição Familiar: (descrever quem compõe o núcleo familiar a partir da definição de família utilizada no Cadastro Único⁶⁹)

Nome	Grau de Parentesco	Idade	Grau de Escolaridade	Atividade que desenvolve	Cor/raça
1-					
2-					
3-					
4-					
5-					
6-					
7-					
8-					
9-					
10-					

C-SITUAÇÃO DA MORADIA:

4.1 Quanto à propriedade do imóvel e terreno:

() casa própria () Terreno e casa própria não escriturados () alugada

() cedida () ocupação irregular () residência funcional

() outra: Qual? _____

4.2 Quanto à estrutura da casa identifique: () Madeira () Alvenaria () Mista

() Outra: Qual? _____

4.3 Quanto as instalações da casa identifique:

4.3.1- Número de cômodos: _____

4.3.2- Possui luz elétrica? _____

4.3.3- Possui água encanada? _____

4.3.4- Possui banheiro ou módulo sanitário? _____

4.3.5- Possui esgoto com fossa séptica? _____

4.4- Há quanto ao tempo reside no local? _____

4.4- Existem mais famílias residindo na casa ou no mesmo terreno? _____ Se sim, identifique qual o grau de parentesco: _____

⁶⁹ Família: unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos que pode ser ampliada por outros indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar. Em resumo, entende-se por família, todos os moradores em um mesmo domicílio que dividem a mesma renda (Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome).

4.5- Já residiu na sede do município? _____ Se sim, por quais motivos saiu do meio rural e porque retornou? _____

D- TRABALHO E RENDA

5.1-Você está empregado (a)? _____ Se não, responda há quanto tempo encontra-se desempregado(a): _____

5.2-Já trabalhou ou trabalha com carteira assinada? _____ Se sim, por quanto tempo? _____

5.3-Existem pessoas desempregadas na sua família, que estejam fora do mercado de trabalho há mais de seis meses? _____ Se sim, quem e há quanto tempo? _____

5.4-Você ou alguém de sua família já desenvolveu ou desenvolve alguma atividade relacionada à agricultura, pecuária ou outra que seja executada prioritariamente no meio rural? _____ Se sim, qual? _____

5.4-Você ou alguém na sua casa está aposentado ou recebe algum tipo de benefício do estado⁷⁰? _____ Se sim, descreva qual (is): _____

5.5-Qual a composição da sua renda familiar e do que resulta? _____

5.5- Renda Familiar média mensal: R\$ _____

E- VULNERABILIDADES SOCIAIS E FAMILIARES

6.1-Você ou alguém na sua casa possui algum tipo de deficiência ou doença crônica? _____ Se sim, identifique quem e qual (is): _____

6.2- Você ou alguém da sua família é gestante e possui menos de 16 anos? _____ Se sim, identifique quem: _____

6.3-Você ou alguém de sua família é usuário de substâncias psicoativas? _____ Se sim, identifique quem e qual (is): _____

6.4-Você e/ou alguém de sua família com mais de sete anos é analfabeto? _____ Se sim, identifique quem _____

6.5-Você ou alguém de sua família é idoso acima de 65 anos? _____ Se sim, identifique quem: _____

6.6-Você ou alguém de sua família já cumpriu ou cumpre medida socioeducativa ou medida de proteção social? _____ Se sim, descreva qual _____

6.7-Você ou alguém da sua família já sofreu algum tipo de discriminação em função de raça, cor, credo, opção sexual, condição social ou outra? _____ Se sim, descreva qual: _____

6.8- Você ou alguém de sua família está ou já esteve institucionalizado? _____ Se sim, responda onde e porque motivo _____

6.9-Você ou alguém da sua família é ou já foi vítima de violência? _____ Se sim, identifique de que tipo _____

7. As dificuldades da sua família estão relacionadas a algum destes fatores (se mais de um marque em ordem de importância)?

() renda () emprego () estudo () alimentação () relacionamento com vizinhança
() isolamento () habitação () saúde () deslocamento () outros- Qual(is)? _____

8-A quem você e sua família recorrem quando precisam de ajuda, em caso de morte, doenças, entre outras situações? _____

F-VULNERABILIDADES TERRITORIAIS:

7.1-identifique quais os aspectos positivos e negativos existentes no município em que reside:

⁷⁰ Auxílio Reclusão, Aposentadoria por tempo de serviço, por invalidez, Benefício de Prestação Continuada (BPC), Bolsa Família (BF), Auxílio Saúde, entre outros.

7.2-Enumere por grau de importância, as quais destes aspectos relacionam-se as maiores dificuldades encontradas na comunidade que você reside:

() emprego () violência () transporte () pobreza () habitação () saúde
() outros- Qual(is)? _____

7.3- Descreva o que faz falta na sua comunidade, em termos de infraestrutura, para melhorar as condições de vida da sua família: _____

7.4-Quais aspectos você considera como os melhores da sua comunidade?

BLOCO 3 - FAMÍLIA E DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS

G-PROTEÇÃO SOCIAL

8.1-Você ou alguém de sua família estão inseridos em algum grupo ou são atendidos individualmente pelos serviços socioassistenciais desenvolvidos pela da Assistência Social? _____

Se sim, identifique quem e qual (is)? _____

8.2-Você conhece o CRAS? _____ Se sim, responda se você ou sua família já recebeu algum tipo de atendimento neste serviço (quem e qual): _____

8.3-Caso você ou sua família nunca tenham sido atendidos no CRAS, já receberam algum atendimento na Secretaria de Assistência Social? _____ Se sim, qual (is)? _____

8.4 Em termos de localização, o CRAS fica acessível para você e sua família? _____
Em caso negativo, identifique o porquê: _____

8.5- Você e sua família estão cadastrados no CADÚNICO? _____

8.6-Você ou alguém de sua família recebe algum benefício socioassistencial? _____

Se sim, qual? _____

Há quanto tempo? _____

8.7- (Somente para beneficiários do PBF e do BPC) Você ou alguém de sua família foi inserido em algum grupo depois de incluído no BPC ou PBF? _____

8.8- Com qual frequência você ou sua família são atendidos pelos serviços da assistência? _____

8.9- Além do CRAS, você ou sua família são atendidos por algum outro serviço da rede socioassistencial (CREAS, abrigo, albergue, asilo, entre outros)? _____

H- PERCEPÇÃO DO USUÁRIO ACERCA DOS SERVIÇOS (as seguintes questões serão gravadas e posteriormente transcritas)

9.1 Como você ficou sabendo da existência do CRAS? _____

9.2-O que você acha do acesso e localização do CRAS? _____

9.3- O que você acha dos serviços ofertados no CRAS e /ou da política de assistência social no município? _____

9.4- Caso seja beneficiário de algum tipo de benefício socioassistencial, responda o que mudou na sua vida desde que passou a recebê-lo: _____

9.5-O trabalho desenvolvido pela assistência mudou desde que o CRAS foi implantado?

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

K89t Kraemer, Luciane
Territorialidade e proteção social: um estudo acerca dos avanços e desafios na implantação do SUAS no meio rural Porto Alegre, RS / Luciane Kraemer. – Porto Alegre, 2013.
207 f. : il.

Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, PUCRS.
Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Berenice Rojas Couto.

1. Serviço Social – Rio Grande do Sul. 2. Sistema Único de Assistência Social. 3. Assistência Social – Rural. I. Couto, Berenice Rojas. II. Título.

CDD 362.85

**Ficha Catalográfica elaborada por
Vanessa Pinent
CRB 10/1297**