



## CRISE ESTRUTURAL, NEODESENVOLVIMENTISMO E POLÍTICAS PARA O CAMPO: precarização de direitos e lutas quilombolas e camponesas

Mailiz Garibotti Lusa<sup>1</sup>

### RESUMO:

Discute-se a crise estrutural capitalista, a partir do neodesenvolvimentismo das políticas públicas para o campo e suas incidências na formulação das políticas quilombola e de assistência técnica e extensão rural no agreste alagoano. Objetiva-se analisar o significado das lutas dos agricultores familiares e quilombolas, verificando sua interpretação sobre a exploração e a dominação do capital no campo. Debate-se as formas de resistência dos camponeses, apontando o reforço das suas lutas como exigência para a superação do modelo.

**Palavras-chave:** Capitalismo; Crise estrutural; Neodesenvolvimento; Quilombolas; Agricultores familiares.

### ABSTRACT:

It discusses the structural crisis of capitalism, from neodesenvolvimentismo of public policies to the countryside and its implications in the formulation of policies quilombola and assistência técnica e extensão rural in agreste alagoano. The objective is analyze the meaning of the struggles of family farmers and quilombolas, checking their interpretation of the exploration and domination of capital in the countryside. Discusses the forms of peasant resistance, indicating the strengthening of demand to overcome the model.

**Keywords:** Capitalism; Structural crisis; Neodesenvolvimentismo; Quilombolas; Family farmers.

<sup>1</sup> Doutora. Universidade Federal de Alagoas (UFAL) / Pontifícia Universidade de São Paulo (PUC/SP). E- mail: mailizlus@yahoo.com.br



## 1 À GUIA DE INTRODUÇÃO: CRISE, NEODESENVOLVIMENTISMO E O LUGAR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O CAMPO NESTE DEBATE

Não há nos meios de comunicação social quem não anuncie, ou concorde que se vive hoje tempos de crise econômica global. Para alguns esta é apenas mais uma crise, identificada como crise financeira, ou de créditos, que logo será superada pelo capitalismo tal como em momentos anteriores. Para outros haveria uma inovação: a sobreposição entre a crise financeira e aquela de sustentabilidade do planeta, que serão superadas com investimentos no desenvolvimento consciente e sustentável.

Já para Mészáros, esta é uma crise estrutural, gerada e anunciada antes ainda da década de 1970, que somente será superada através da transformação societária.

As recentes tentativas de conter os sintomas da crise [...] só cumprem o papel de sublinhar as determinações causais antagônicas profundamente enraizadas da destrutividade do sistema capitalista. Pois o que está fundamentalmente em causa hoje não é apenas uma crise financeira maciça, mas o potencial de autodestruição da humanidade no atual momento do desenvolvimento histórico [...] (2011, p. 29).

Ora, compartilhando a última definição da crise é que se propõe uma análise dos seus efeitos para agricultores familiares e populações quilombolas, atendidos através de políticas públicas no agreste alagoano. Soma-se ao quadro de análise, a adoção pelo Estado de antigas políticas desenvolvimentistas, camufladas no 'neodesenvolvimentismo'. Sua fundamentação está na perspectiva crítica-dialética e sua elaboração privilegia a abordagem qualitativa, resultante de pesquisas bibliográfica e documental realizadas nos últimos cinco anos de exercício docente no serviço social.

O desenvolvimento do trabalho está organizado em três partes, em que debate-se primeiramente a conjuntura atual da crise e a perspectiva neodesenvolvimentista adotada pelo Estado, sob o jugo do capital. Após, analisa-se a incidência do neodesenvolvimentismo nas políticas para a agricultura familiar e para as populações quilombolas. E, por último, o reverso das formas de exploração e dominação



do capital no campo, expressa pelas na resistência dos agricultores e quilombolas ao desenho institucional de tais políticas.

## 2 DESENVOLVIMENTO

### 2.1 Capitalismo, crise e neodesenvolvimentismo político

A crise financeira que estoura em 2008 em âmbito internacional, que deflagrada na Grécia, atingiu rapidamente o sistema bancário norteamericano e o europeu, numa onda global avassaladora varrendo as economias centrais e, consequentemente, aquelas periféricas. Foi anunciada desde então como uma crise grave, de dimensões internacionais, todavia com possibilidades de superação pela via de ajustes econômicos e fiscais.

Para Lusa (2012-a), a crise estrutural do modelo de desenvolvimento capitalista se explicitava, não deixando dúvidas sobre o esgotamento do sistema. O resultado não poderia ser outro numa economia que globalizou desde a produção e a exploração da força de trabalho, mas também o consumo e, especialmente, o mercado financeiro.

Nesse quadro, o Brasil também entra em crise, em um ritmo visivelmente diferente dos países centrais. Apesar de tentar sustentar os índices econômicos para indicar o contrário, as próprias medidas de aceleração da economia comprovam que a crise chegou. Tais medidas são identificadas como uma 'nova estratégia de desenvolvimento', que se diferenciaria do desenvolvimentismo dos anos 1950 e 1960 pela "maior abertura do comércio internacional; maior investimento privado na infraestrutura e maior preocupação com a estabilidade macroeconômica" (CASTELO, 2012, p. 624). Na prática, o desenvolvimentismo do século XX implementado na perspectiva das agências multilaterais para desenvolver os subdesenvolvidos, por meio do 'desenvolvimento de comunidades' (DC), recoloca-se com uma nova roupagem.

A esta nova estratégia dá-se o nome de neodesenvolvimentismo e o sobrenome de sustentável. Ele passa a fundamentar as políticas de governo, inclusive



àquelas da área social, sempre com vistas a desenvolver os lugares e sujeitos ainda considerados atrasados. No rol das soluções, encontra-se a ampliação dos investimentos sociais, focalizados na transferência de renda para o segmento dos trabalhadores que vivem na miséria, com intenção de torná-la consumidora.

Este é o retrato da economia, em tempo de mundialização do capital transnacionalizado, que age através de processos de fusões e aquisições de empresas, em um contexto de desregulamentação e liberalização econômica (IAMAMOTO, 2008). Nessa conjuntura, acirra-se a pobreza e a exclusão, pois se continua gerando o aumento exponencial das desigualdades, através da exploração de classe.

Para Mézáros (2011), a crise estrutural do capital foi gerada porque o sistema sociometabólico do capital não tem limites para sua expansão, e acaba por converter-se numa processualidade incontrolável e profundamente destrutiva. Forma-se uma crise endêmica, cumulativa, crônica e permanente, agravada pelo aumento das taxas de desemprego, associado à erosão do trabalho protegido e regulamentado.

Assim, mais do que nunca é necessária uma política radical de transição para outro modo de produção de base coletiva. Sua expectativa de concretude volta-se às lutas capazes de ruir a dominação econômica e ideológica do capital, fruto do desenvolvimento desigual e combinado (FERNANDES & PRADO JÚNIOR, 2005), explorador da classe trabalhadora (MARX e ENGELS, 2011), e destruidor da natureza (MÉSZÁROS, 2011).

## **2.2 Políticas para quilombolas e agricultores familiares no agreste alagoano**

### **2.2.1 O campesinato quilombola no agreste alagoano**

A história das populações quilombolas no Brasil é herança dos séculos de ocupação e dominação portuguesa, fundada na exploração da força de trabalho dos negros africanos escravizados pelo branco europeu. Essa história remonta o contínuo processo de lutas e resistências expressas nas fugas, revoltas e surgimento dos





quilombos (DIEGUES JÚNIOR, 2002)<sup>2</sup>. Elas se reconfiguram atualmente quando os quilombolas exigem reconhecimento do Estado como povos tradicionais, o direito a terra e a preservação da cultura e história.

Em Alagoas existem 52 territórios quilombolas, segundo dados da 'Rede Mocambo'<sup>3</sup>(2008). A Comunidade Quilombola da Tabacaria, de Palmeira dos Índios, foi a primeira rios-remanescentes-de-quilombos.legalizada como 'território remanescente de quilombos', em 2008, recebendo a titulação das terras em 2011. À época, contava com 90 famílias, ocupando uma área de 410 hectares. Embora tais conquistas sejam importantes, pela garantia legal que representam, entende-se que no aspecto objetivo da reprodução material da vida ocorreram escassos avanços e as famílias continuam residindo em casas cobertas por lonas, sem atendimento de água e esgotos, sem acesso local aos atendimentos básicos de saúde e educação fundamental e média, com transporte público precário e insuficiente, sem orientações técnicas para produção agrícola – produção de subsistência, que é sua única atividade econômica –, sem investimentos no âmbito cultural para a preservação dos costumes e valores quilombolas.

Segundo a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu Art. 215, o Estado deverá garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais. Já no Art. 216, que versa sobre o patrimônio cultural brasileiro, o inciso 5º determina que “ficam tombados todos os documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”. Assumindo o Estado a manutenção do patrimônio histórico tombado, significa que o reconhecimento oficial da 'memória quilombola' implica em assegurar às comunidades as condições necessárias para preservar e cultivar tal tipo de reminiscência.

---

<sup>2</sup> Os Quilombos eram, em verdade, mocambos que se constituíam como territórios de refúgio para os negros fugidos e para os brancos empobrecidos, geralmente localizados em lugares de difícil acesso e que não interessavam para a produção monocultural. Para maior aprofundamento, sugere-se a obra de Manuel Diegues Júnior (2002), 'O banguê nas Alagoas. Traços da Influência do sistema econômico do engenho de açúcar na vida e na cultural regional'. Referência completa no final deste trabalho.

<sup>3</sup>Para melhor aprofundamento sugere-se ler o artigo completo da Rede Mocambo (2008), disponível em: <http://www.mocambos.org/noticias/tabacaria-e-o-primeiro-territorio-reconhecido-como-quilombola-pela-uniao-em-alagoas>. Sugere-se também o artigo da organização 'Redes de Conservação no Brasil', intitulado 'Territórios remanescentes de Quilombos', disponível em <http://uc.socioambiental.org/territ%C3%B3rios-de-ocupa%C3%A7%C3%A3otradicional/territ%C3%B3rios-remanescentes-de-quilombos>.



Também no 'Ato das disposições constitucionais transitórias' (ADCT), no Art. 68, afirma-se o direito de propriedade definitiva às populações quilombolas que estivessem ocupando suas terras originais, cabendo ao Estado a garantia da titulação. Entende-se que o reconhecimento do direito à propriedade definitiva da terra, implica na responsabilidade do Estado pela manutenção dos territórios considerados como patrimônio histórico tombado.

Além desses preceitos Constitucionais, há uma série de Leis posteriores a 1988, que oferecem fundamentação legal para o desenho das políticas quilombolas, cujas expressões atuais são o Programa Brasil Quilombola e a Agenda Social Quilombola. Neles são previstos o acesso a terra, à infraestrutura e qualidade de vida, incluindo a promoção à saúde, a educação quilombola, o acesso à energia elétrica, a transferência de renda etc.

Mesmo contando com Leis e políticas públicas específicas, o que se percebe na Comunidade da Tabacaria é a ausência quase total do Estado – cujo papel de executor de serviços sociais é invisibilizado pelo poder público em coadunação com a mídia. Não obstante tal ausência, a Comunidade mantém-se organizada, como forma de resolver as demandas cotidianas emergentes, lutar pelos direitos que são negados e cultivar os costumes e tradições.

Expressão concreta está na 'Associação de Desenvolvimento da Comunidade Remanescente de Quilombo Tabacaria', criada em 2005 para organizar e mobilizar a luta social e política pelo acesso a terra e às condições materiais de vida com qualidade. À época, o grupo ainda não era reconhecido oficialmente como remanescente de quilombos, porém sabia que a sua identidade étnica e rural era a base da organização. Ao analisar suas condições atuais de vida e de trabalho, nota-se explicitamente que o Estado não assegura a execução dos direitos sociais, nem quilombolas. Ora, a negação de atendimento de saúde e educacional em nível fundamental e médio, dentro da própria comunidade, é razão suficiente para atestar a ausência do Estado, não desconsiderando o atendimento em outros âmbitos dos direitos, como a assistência social, previdência, habitação, etc. Quando não são executados tais serviços básicos, obriga-se os camponeses quilombolas rurais a deslocamentos diários e/ou emergenciais.



Considerando que o serviço de transporte – também considerado direito social – é precário e insuficiente, o resultado desta operação é a negação objetiva de diversos direitos fundamentais. Por causa destas adversidades e negações sobrepostas de direitos, o cotidiano da comunidade é embebido em lutas sociais, ora explícitas, ora não. A resistência às políticas populistas e eleitoreiras é uma das suas expressões, a qual logo será discutida.

### **2.2.2 O camponês agricultor familiar agrestino e a Assistência Técnica e Extensão Rural**

A primeira questão é definir o público da análise, dizendo que se trata de um grupo econômico e social, que vive e/ou trabalha no espaço rural, cuja particularidade é o reconhecimento da família como referência para o modo de vida e de trabalho. Se na década de 1970 Solari (1979) apontava que a base do conceito era a sua dimensão econômica, ou seja, a principal atividade e sua finalidade, hoje outras características foram sendo acrescentadas (SIQUEIRA e OSÓRIO; 2001; LUSA, 2011), quebrando com a dicotomia rural – urbano e indicando a presença do ‘continuum rural-urbano’ (GRAZIANO, 1999; CARNEIRO, 2001), enquanto lugares de trânsito livre das especificidades.

O camponês da agricultura familiar no agreste alagoano é aquele cuja produção é essencialmente agrícola, com forte participação da unidade familiar no modo de organização da vida e do trabalho. Pode utilizar temporária ou permanentemente força de trabalho extrafamiliar, todavia, não é um empresário rural. Isso o faz depender da forma de utilização da terra, se como proprietário, arrendatário, meeiro, ocupante, trabalhador assalariado, ou volante, bem como do tamanho da propriedade e da quantidade e tipo de produção. Todas estas características são encontradas na agricultura da região, o que imprime um elevado grau de diversidade do campesinato. Seu modo de vida é simples, e o cultivo das relações familiares e comunitárias ainda ocupa lugar de relevância. Interage com as tecnologias e redes sociais, muito embora não em igualdades de condições para com o urbano, pois as estruturas de transportes e comunicações são precárias ou



inexistentes. Este agricultor familiar é atendido pela Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER).

Em Alagoas, atualmente o gerenciamento e a execução da PNATER é feita pela Empresa de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural de Alagoas (EMATER-AL), que foi recriada em fins de 2011<sup>4</sup>. A Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) não é um serviço público recente no Brasil. Há registros do seu surgimento ainda no século XIX (PEIXOTO, 2008), todavia, como política pública, começa a ser executada nas décadas de 1950, sob a perspectiva desenvolvimentista internacional, a fim de ‘desenvolver’ os ‘não desenvolvidos’ (COSTA et. al, 2012). Na década de 1990, sob forte influência neoliberal, é extinta em nível nacional ficando para estados e municípios a deliberação sobre regulamentá-la e executá-la autonomamente.

Assim, a ATER foi suspensa em Alagoas e a extensão rural passa a ser operada de forma modesta pela Secretaria de Estado da Agricultura (SEAGRI). Em 2003 o governo federal reassume a responsabilidade pela ATER. Denominada de Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER, 2004), já nos marcos das políticas neodesenvolvimentistas, a PNATER caracteriza-se marcadamente pela perspectiva da participação e da democratização dos processos decisórios, associada à aplicação de novas metodologias e ações mais próximas ao modo de vida e de trabalho no campo, e especialmente pela intenção de diminuir a pobreza e a miséria no campo e à diminuição da migração para os centros urbanos (COSTA et. al., 2012).

Não obstante essas características e intencionalidades, a execução da ATER em Alagoas passa por inúmeros desafios, muitos dos quais são reflexos dos limites da sua implementação. Como toda relação recriada, os limites do espaço da atuação técnica e da participação dos camponeses também são testados, a fim de delimitá-los. Assim, os relatos dos agentes de ATER apontam certa desconfiança dos camponeses quanto às orientações técnicas, indicando que engessaria a produção familiar.

---

<sup>4</sup>Em 01 dezembro de 2011, a ‘nova’ EMATER foi recriada em Alagoas, como Empresa Pública ligada à Secretaria de Estado da Agricultura (SEAGRI), através da Lei aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado e sancionada pelo Governador Teotônio Vilela, pois tinha sido extinta na década de 1990, seguindo os preceitos neoliberais dos governos federais do período





Desse modo se coloca o agricultor familiar diante da PNATER: entre expectativas e desconfiças. De tal forma, não é difícil entender o significado dialético de duas posições camponesas aparentemente equidistantes: resistência e participação diante da ATER.

### **3 LUTAS DE RESISTÊNCIA À EXPLORAÇÃO E À DOMINAÇÃO DO CAPITAL NO CAMPO – CONSIDERAÇÕES À GUIA DE CONCLUSÃO**

As conquistas parciais de direitos da Comunidade Quilombola da Tabacaria representam o fundamento para as lutas ainda necessárias, diante da negação de tantos outros direitos. A ausência do Estado é evidente e motiva as representações da comunidade à denunciarem o abandono, mobilizando internamente a comunidade para se organizar, a fim de exigir serviços que assegurem efetivamente seus direitos.

A dialética da resistência e participação dos agricultores familiares em relação à execução da ATER representa, por sua vez, uma estratégia de construção de outro tipo de atenção para o rural, fundamentado no fortalecimento dos indivíduos enquanto produtores independentes, mas organizados coletivamente. Esta constatação se faz pela exigência camponesa quanto a participação nas deliberações relevantes para a escolha do tipo de produção e modelo técnico. Significa, portanto, mais uma estratégia de luta pela autonomia em relação aos ditames do capital no campo da agricultura familiar.

Neste sentido, ficam expressas duas formas diferentes de resistência a dominação capitalista, ambas expressas na crítica aos atendimentos residuais. Objetivamente expressa para os quilombolas a continuidade da resistência à exploração e dominação dos brancos colonizadores, e para os agricultores familiares a defesa de um modo de produção e de vida autônomo e liberto das amarras do capital. Essas são expressões das lutas atuais da classe trabalhadora camponesa, que se posiciona em resistência à lógica do capital, denunciando as contradições do sistema e os antagonismos de classes que lhe são próprios.



Em 1971 já dizia Mészáros (2011, p. 48), “a questão não é ‘se haverá ruptura ou não’, mas por quais meios vão ocorrer”. Assim, colocava-se em voga “a criação dos necessários movimentos estratégicos” e instrumentos eficazes, que assegurassem a efetiva transição para uma sociedade expressa na coletividade. Hoje, talvez mais do que noutros momentos da história, é necessário acompanhar essa dinâmica, insuflando a organização das lutas mais amplas contra o capital, aproveitando as brechas da crise estrutural do capital para criar estratégias para um controle social efetivo por parte dos trabalhadores.

Neste sentido a premência do momento é reforçar as lutas sociais, para que possam significar efetivamente a contra-hegemonia ao capitalismo. Isso confirma “a necessidade de uma educação política apropriada, que envolva grandes massas, é hoje, em meio a nossa crise global estrutural, maior do que nunca” (MÉSZÁROS, 2011, p.155). Esse pode e deve ser o papel do Serviço Social: aprofundar a dimensão política da sua ação, a fim de produzir consciência crítica e política da classe trabalhadora, emancipando-a politicamente, mobilizando-a e incentivando-a às lutas para, quiçá, chegar à transformação societária.

## REFERÊNCIAS:

BRASIL, Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao?Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao?Constituicao.htm). Acesso em: 04/12/2011.

BRASIL, Secretaria Especial para Políticas de Promoção de Igualdade Racial. Programa Brasil Quilombola. Brasília: MDA / SEPPIR, 2011.

CARNEIRO, Maria José. Do rural e do urbano: uma nova terminologia para uma velha dicotomia ou a reemergência da ruralidade? In: II Seminário sobre o Novo Rural Brasileiro. Campinas: Unicamp, Out/2001.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. In: Serviço Social & Sociedade.



(Neo)desenvolvimentismo & Política Social. N.112. Ano XXXII. São Paulo: Cortez, out./dez.2012. p.613-636.

COSTA et.al. Capitalismo, desenvolvimento sustentável e proteção social no campo: Política Nacional de Assistência Técnica Rural e Serviço Social. In: Seminário Internacional Proteção Social e Cidadania hoje: tendências e desafios. Niterói: UFF, 2012.

DIEGUES JÚNIOR, Manuel. O Banguê nas Alagoas. Traços da influência do sistema econômico do engenho de açúcar na vida e na cultura regional. 2. ed. Pref. de Gilberto Freyre. Maceió: EDUFAL, 2002. [Coleção Nordestina, v. 28].

FERNANDES, Florestan & PRADO JUNIOR, Caio. Clássicos sobre a revolução brasileira. 4. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

GRAZIANO DA SILVA, José. O novo rural brasileiro. [Coleção Pesquisas N.1]. Campinas: UNICAMP, Instituto de Economia, 1999.

IAMAMOTO, Marilda V. Serviço Social em tempo de capital fetiche. Capital financeiro e questão social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

LUSA, Mailiz Garibotti. Crise estrutural, sustentabilidade capitalista e Serviço Social: superação da crise através das lutas sociais. In: Anais do XIII ENPESS. Juiz de Fora: ABEPSS, 2012. [Eixo Temático: Lutas e movimentos sociais].

LUSA, Mailiz Garibotti. Lutas sociais no campo e políticas públicas: do cotidiano, a construção de identidades e a conquista de direitos pelas mulheres camponesas. Maceió: EDUFAL, 2011.

MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stiner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). 1. ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2011.

MÉSZÁROS, István. A crise estrutural do capital. Trad.: Francisco Raul Cornejo [et.al]. 2. ed. rev. e ampliada. São Paulo: Boitempo, 2011.

PEIXOTO, Marcus. Extensão Rural no Brasil. Uma abordagem histórica da legislação. [Textos de discussão, n.48] Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, outubro/2008. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/conleg/TD48.pdf>>. Acesso em: mar/2012.



REDE MOCAMBO. 2008. Tabacaria é o primeiro território reconhecido como quilombola pela União em Alagoas. Disponível em: <http://www.mocambos.org/noticias/tabacaria>. Acesso em: 21/07/2012.

REDES DE CONSERVAÇÃO NO BRASIL. 2010. Territórios remanescentes de Quilombos. Disponível em <http://uc.socioambiental.org/territorios-de-remanescentes-dequilombos>. Acesso em: 30/03/2011.

SIQUEIRA, Deis; OSÓRIO, Rafael. O conceito de rural. In: GIARRACCA, Norma (org.). Uma nueva ruralidad em América Latina? CLACSO, 2001. [Colección Grupos de Trabajo CLACSO]. p. 67-79.

SOLARI, Aldo E.. Sociologia Rural Latinoamericana. Editorial Paidós, Buenos Aires, 1979.