

CARTOGRAFIA DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO TERRITÓRIO DO BAIXO PARNAÍBA/MA: resultados preliminares da pesquisa.

Aurora Amélia Brito de Miranda, Universidade Federal do Maranhão; Doutora;

aurora.abm@ufma.br

Coordenador

Thiago Pereira Lima, Universidade Federal do Maranhão; doutor; tp.lima@ufma.br

Lília Penha Viana Silva, Universidade Federal do Maranhão; Doutora; lilia.penha@ufma.br

RESUMO

A mesa temática intitulada “Cartografia da Vigilância Socioassistencial no território do Baixo Parnaíba/MA: resultados preliminares da pesquisa”, tem como objetivo discutir a perspectiva da Cartografia Social na produção de mapas, como estratégia de resistência e de construção das políticas públicas para os territórios. Para tanto, realizamos levantamento bibliográfico e de dados empíricos coletados em dez (10) municípios no território do Baixo Parnaíba Maranhense. Apresentamos os desafios teórico-metodológicos e políticos da Cartografia Social enquanto método. O território apresenta singularidades e possuem grupos diversos, reconhecidos como povos e comunidades tradicionais que possuem diferentes formas de organização e ocupação. A pesquisa demonstra as dificuldades que os municípios pesquisados vêm enfrentando para a implantação da Vigilância Socioassistencial, concluindo-se que esse objetivo ainda se encontra apenas na letra da lei, precisando urgentemente da atenção dos setores públicos responsáveis por sua realização

Palavras-chave: Território; Cartografia Social; Política de Assistência Social.

ABSTRACT

The thematic table entitled “Cartography of Social Assistance Surveillance in the territory of Baixo Parnaíba/MA: preliminary research results” and aims to discuss the perspective of Social

PROMOÇÃO



APOIO



Cartography in the production of maps, as a strategy of resistance and construction of public policies for the territories. For that, we carried out a bibliographical survey and empirical data collected in ten (10) municipalities in the territory of Baixo Parnaíba Maranhense. We present the theoretical-methodological and political challenges of Social Cartography as a method. The territories present singularities and have diverse groups traditional peoples and communities that have different forms of organization and occupation. The research is presented, which demonstrate the difficulties that the surveyed municipalities have been facing to the implementation of Social Assistance Surveillance, concluding that this objective is still only found in the letter of the law, urgently needing the attention of the public sectors responsible for its realization.

Keywords: Territory. Social Cartography. Social Assistance Policy.

O TERRITÓRIO DO BAIXO PARNAÍBA/MA: conflitos socioambientais.

Aurora Amélia Brito de Miranda[1]

RESUMO

Neste artigo apresento o território do Baixo Parnaíba/MA, a partir dos resultados preliminares da pesquisa intitulada: Cartografia da Vigilância Socioassistencial: uma experiência de pesquisa-ação no Baixo Parnaíba Maranhense. Apresentamos o território do Baixo-Parnaíba/MA e os conflitos e potencialidades existentes, tendo em vista os 10 municípios definidos a partir da referida pesquisa. Entendo que a região possui territórios que são singulares e possuem grupos diversos, reconhecidos como povos e comunidades tradicionais que possuem diferentes formas de organização e ocupação.

Palavras-chave: Território; Baixo Parnaíba/MA. Conflitos.

ABSTRACT

In This article I present the territory of Baixo Parnaíba/MA, based on the preliminary results of the research entitled Cartography of Social Assistance Surveillance: an action-research experience in Baixo Parnaíba Maranhense. We present the territory of Baixo Parnaíba/MA and the existing conflicts and potentialities, in view of the 10 municipalities defined from the referred research . I understand the the region has territories the are unique and have

diverse groups traditional peoples and communities that different forms of organization and occupation

Keywords: Territory. Baixo Parnaíba. Conflicts.

[1] Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão. Doutora. Email: aurora.abm@ufma.br.

1 INTRODUÇÃO

O estado do Maranhão no cenário nacional tem apresentado os piores indicadores sociais, embora possua grande potencial de crescimento e desenvolvimento econômico e social, pois possui uma localização privilegiada, visto que faz parte da chamada pré-amazônia, com vasta área de terras férteis propícias para a agricultura, clima ameno com estações climáticas bem definidas, muitos rios, além do segundo maior litoral brasileiro, com 640 km².

Porém, o Maranhão, tem sido considerado um dos estados mais pobres do país, o que se confirma ao verificar a quantidade de famílias inscritas no CadÚnico até 2020 em situação de extrema pobreza, 71,4% do total da população do estado, segundo dados do Ministério da Cidadania.

Visando reduzir os indicadores, o governo do Estado do Maranhão, através da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação – SECTI e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Maranhão – FAPEMA, lançou um edital visando promover o desenvolvimento territorial através da pesquisa e extensão, na linha de ação “Mais Inovação e no âmbito do Programa “Tecnologia Social.

Assim, este artigo faz parte dos resultados da pesquisa “Cartografia da Vigilância Socioassistencial: uma experiência de pesquisa-ação no território do Baixo-Parnaíba/MA”.

Neste artigo objetivamos apresentar o território dos municípios definidos da pesquisa, tendo em vista as singularidades territoriais e os grupos diversos, reconhecidos como povos e comunidades tradicionais, que possuem diferentes formas de organização e ocupação. E na última seção, apresentar o território do Baixo-Parnaíba/MA e os conflitos socioambientais.

2 O TERRITÓRIO DO BAIXO-PARNAÍBA/MA: singularidades territoriais e grupos diversos.

De acordo com o IBGE (2022) o Maranhão possui uma área territorial de 331.935,507 km² e uma população estimada em 7.153.262 habitantes dividida em 217 municípios, distribuídos em 05 mesorregiões e 21 microrregiões.

Esse contingente populacional está distribuído em municípios com estruturas produtivas ainda rudimentares e de baixa capacidade de geração de trabalho que possam absorver a força de trabalho em condições dignas de assalariamento, configurando situações de profundo empobrecimento. Na maioria dos municípios a população tem como principal fonte de receita os recursos do Fundo de Participação Municipal (FPM) e nos programas de transferências de renda, como as aposentadorias rurais e o benefício do Programa como o Bolsa Família (BF). Esses determinantes configuram o perfil socioeconômico do estado do Maranhão, marcado por um quadro social de profundas desigualdades sociais, expressas em baixos padrões nas condições de vida da maioria da população.

Com base nessas informações, definimos os 10 (dez) municípios do Baixo Parnaíba/MA para pesquisa de campo da referida pesquisa. Esses municípios estão na Mesorregião Leste Maranhense e Microrregião de Chapadinha, Lençóis e Baixo Parnaíba.

Essa região é um território composto por municípios que se situam na região geográfica intermediária de São Luís e com outros situados na divisa Maranhão-Piauí, conforme a atual classificação do Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE, 2017). Os municípios dessa região ocupam parte dos vales das bacias hidrográficas do Alto Munim e, principalmente, do rio Parnaíba, dando origem assim ao nome da região. Estão inseridos no bioma Cerrado com presença notável da Mata de Cocais (região transicional entre os biomas da Amazônia, Caatinga e Cerrado), além dos municípios costeiros possuírem litoral com rica formação de manguezais (MUNIZ, 2006).

O Baixo-Parnaíba maranhense compreende 16 (dezesesseis) municípios, caracterizando-se como território rico em fauna, flora e cultura, em especial, por ser historicamente habitado por populações tradicionais e famílias agricultoras. (AZEVEDO; DANTAS; FARIAS, 2016). Todavia, não obstante as potencialidades de recursos naturais e culturais, observa-se que esses municípios possuem baixo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).

Mesmo estando esses municípios numa região, onde se concentra uma das últimas fronteiras existente no Brasil, fazendo parte do Plano de Desenvolvimento Agropecuário MATOPIBA, que abrange parte dos Estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, ou seja, um projeto de grande investimento de capitais, financiados em sua maioria com recursos públicos. O MATOPIBA, constitui-se o que Harvey (2004), denomina o maior exemplo do outro traço da “acumulação por despossessão” como a pilhagem dos recursos naturais, com grandes impactos no bioma predominante, o Cerrado. (MIRANDA, 2021).

A região possui atualmente um dos menores índices de produção de agricultura familiar e maior composição voltada para a produção do agronegócio, desenvolvido pelo projeto MATOPIBA. Por essa razão, os conflitos por terras na região do Baixo Parnaíba são acentuados, cujo os impactos na vida e na renda das famílias corroboram para as situações de violação de direitos.



Os municípios do território pesquisado apresentam aspectos socioeconômicos, políticos e culturais similares, embora possuam suas particularidades. Os municípios de Água Doce, Belágua, Milagres do Maranhão, Santana do Maranhão e São Benedito do Rio Preto são classificados em pequeno porte I (até 20.000 habitantes). Os municípios de Araiões, Brejo, Buriti e Santa Quitéria são classificados como pequeno porte II (20.001 até 50.000 habitantes) e Tutóia, sendo o único município de médio porte (50.001 a 100.000 habitantes) (BRASIL, 2023). Nesse sentido, foi possível identificar os cinco municípios com maior IDHM, sendo Brejo com o mais elevado, em seguida está Tutóia, Santa Quitéria do Maranhão, São Benedito do Rio Preto e Buriti. Já os cinco municípios com menor IDHM são Água Doce do Maranhão, Santana do Maranhão, Belágua, Araiões e Milagres do Maranhão. Porém, todos os municípios possuem IDHM entre 0,500 a 0,599, caracterizando-os como baixo na faixa de desenvolvimento humano municipal.

Identificamos que a maioria dos municípios pesquisados, têm a maior parte de sua população situada nas áreas rurais de seus territórios, somente Belágua, tem uma percentagem mais equilibrada. Assim, esses municípios tem como principal produção a agricultura familiar e a pesca como atividade econômica. Diante disso, foi possível constatar que os municípios são marcados por questões relacionadas a conflitos socioambientais, expansão irregular do agronegócio, expropriação de terras, poluição, assim como a sua população enfrenta as vicissitudes decorrentes dessas problemática, conforme dados e falas coletadas nas oficinas participativas.

Na tabela 1, a seguir, é destacada a estimativa da população de cada município, de acordo com o IBGE (2021), a quantidade de pessoas e famílias inscritas no Cadastro Único – CADÚnico e em situação de pobreza e extrema pobreza.

PROMOÇÃO



APOIO



Município	População estimada (IBGE, 2021)	Pessoas inscritas CADÚnico (Jan/2022)	Pessoas inscritas no CADÚnico na linha de pobreza (Jan/2022)		Famílias inscritas no CADÚnico (Jan/2022)	Famílias inscritas no CADÚnico na linha de pobreza (Jan/2022)	
			Pobrez a	Extr. pobrez a		Pobrez a	Extr. pobrez a
Água Doce	12.731	10.166	432	7.864	3.743	143	2.658
Araiozes	47.095	29.830	999	24.548	10.871	385	8.653
Santana	13.704	7.022	395	5.479	2.446	137	1.811
Santa Quitéria	25.884	23.492	358	20.722	8.253	77	6.829
Tutóia	59.927	46.557	3.703	34.078	18.226	1.399	12.796
Belágua	7.586	9.064	496	7.637	2.651	108	2.173
Brejo	36.900	24.970	707	20.174	8.762	137	6.753
Buriti	28.916	22.984	828	19.680	8.284	142	7.061
Milagres do Maranhão	8.502	6.487	191	5.342	2.246	56	1.707
São Benedito do Rio Preto	18.769	16.586	626	13.944	5.200	124	4.221

Fonte: Relatório de Informações – RI v.4 (2023).

A partir da tabela 1, é possível identificar que um expressivo contingente populacional desses municípios estão inscritos no Cadastro Único (CadÚnico), de modo que o quantitativo de pessoas e famílias em situação de pobreza é alarmante. Nos municípios estudados, mais da metade das pessoas e famílias inscritas no CadÚnico estão abaixo da linha de pobreza, com destaque para Santa Quitéria do Maranhão, que possui 90,76% de pessoas inscritas no CadÚnico e desses inscritos, 88,21% estão em situação de extrema pobreza.

Em seguida está Buriti, com 85,62% das pessoas inscritas no CadÚnico em situação de extrema pobreza; São Benedito do Rio Preto, com 84,07% das pessoas; Milagres do Maranhão (MA), com 82,35%; Araiozes, apresentando 82,29%; e Brejo, com 80,79% de pessoas inscritas abaixo da linha de pobreza.

O município de Belágua possui uma população estimada em 7.586 pessoas (IBGE, 2021), sendo que 9.064 pessoas estão inscritas no CadÚnico.

PROMOÇÃO

APOIO



Compreendemos que há a possibilidade do aumento da população entre 2021 a 2023, mas cumpre ressaltar que durante a pesquisa *in loco*, identificamos que pessoas e famílias de outros territórios adjacentes buscam a Política de Assistência Social no município, tal como as famílias do município de Urbano Santos, aumentando assim, os dados do cadastro do município.

Por outro lado, Santana do Maranhão apresenta menor quantidade de pessoas inscritas no CadÚnico, com 51,24% de pessoas. Desse quantitativo, 78,03% estão em situação de extrema pobreza. E, Tutóia é o município que apresenta menor porcentagem (73,20%) de pessoas inscritas no CadÚnico em situação de extrema pobreza. Logo, compreendemos que Santana do Maranhão é o município com menor cobertura da Política de Assistência Social, enquanto Tutóia pode estar apresentando resultados positivos de enfrentamento à pobreza e extrema pobreza no território.

A seguir apresentamos o território e os conflitos socioambientais na região do Baixo-Parnaíba/MA.

3 O TERRITÓRIO DO BAIXO-PARNAÍBA/MA E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS.

Entendemos que vivenciar a vida cotidiana nos territórios comunitários, remete aos seus laços afetivos, as heranças familiares e vínculos com o local, onde constrói-se as relações sociais, a identidade, assim, estabelecendo o seu pertencimento com o local.

É nos territórios que a comunidade constrói o modo de ser, de viver e de existir, no entanto, devido aos conflitos fundiários, também torna-se lugar de resistência. Essa resistência é vista na luta pela distribuição da terra, na reivindicação pela titulação e na criação de assentamentos rurais. É com essa dinâmica social que se percebe a interação social, que por vez, constitui campo permeado por um contexto de cooperação, de competição e do próprio conflito.



Por isso, as comunidades tradicionais no seu território, vem atravessando por uma dinâmica de conflitos – porque não dizer pela necessidade de uma reforma agrária de fato – torna-se o contexto de exclusão e limitação, uma vez que sobressai os conflitos, lutas sociais contra o grande empresariado (empresas nacionais e internacionais - fazendeiros, grileiros e pelo próprio Estado). Pois tais formas de expropriação de terras, territórios e direitos abrangem interesses do agronegócio, construção de hidrelétricas e outros grandes projetos.

É preciso deixar claro, que esses conflitos sociais também são decorrentes das mudanças socioeconômicas globais. Conseqüentemente, as comunidades tradicionais vêm sofrendo contínuas pressões externas, isto é bastante notório no Estado do Maranhão.

Resgatamos o conceito de território elaborado por Almeida, o qual dá significativa conceituação sobre territorialidade e território, buscando perceber que “a territorialidade funciona como fator de identificação, defesa e força” (ALMEIDA, 2004, p. 10). Sendo que aquela corresponde a maneira de ser e de viver das comunidades tradicionais, a partir da sua reprodução física, cultural, social e religiosa e diante das relações sociais, afetivas e de solidariedade. A categoria “populações tradicionais” tem aqui deslocamentos no seu significado desde 1988, sendo reduzido o quadro natural e o domínio dos “sujeitos biologizados” e acionada outros para designar agentes sociais, ou os trabalhadores se autodefine, isto é, manifestam consciência de sua própria condição

Nessa região da pesquisa identificamos uma estrutura agrária concentrada no território dos dez municípios, apresentando conflitos envolvendo até ameaças de morte nos municípios de Belágua (comunidades de Estiva do Alfredo; Estiva da Josefa; Pau Ferrado I e II; Povoados Guarimansal, Olho D'Água e Lagoa; Povoados Centro dos Morros e Morros dos Veridianos); Brejo (Comunidade Ingá, Comunidades Viado Branco, Água Branca, Centro das Teixeira, Guarimã, Macacos dos Vitos, Corrente, Panela, Mata de Baixo e Mata de Cima; Comunidade Cantinho dos Viera; Comunidade Gameleira); Buriti (Valença/Carrancas; Brejão; Araçá;



Comunidade Taboquinha); Santa Quitéria (Baixão do Coceira I e II, Lagoa das Caraíbas e São José; Taboca; Mundé, Santa Maria, Pau Serrado, Tabatinga, Rio Grande dos Gonçalves, Rio Grande dos Lopes, Vereda, Sucuruju, Cabeceira do Tabatinga, Luís Boa, Roça Velha, Cana Brava, Buriti Seco, Barra da Onça, Buriti dos Ferreira, Rio Grande dos Gatos, Caruara e Capão); São Benedito do Rio Preto (Território Quilombola Guarimã, Comunidade Bacuri e Bacabal); Essa situação da concentração desordenada do grande capital, já está chegando nos municípios de São Bernardo (povoado Bicuíba) e Santana do Maranhão. Informação confirmada pelo Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais/ Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Maranhão /FETAEMA (2022).

A economia de base familiar é composta principalmente pelo arroz, feijão e, sobretudo, a mandioca, que de acordo com Carneiro (2008), se destaca por sua importância para a cultura alimentar da região, caso da farinha de mandioca. Há também o extrativismo vegetal (coco, frutas, palha, caça, extração de mel), criação de pequenos animais em áreas que os trabalhadores denominam de “chapada”. As frutas se destacam para o consumo familiar e comercialização como o pequi (*Caryocar brasiliense*), juçara (*Euterpe oleracea*) e buriti (*Mauritia flexuosa*); e um dos principais o bacuri (*Platonia Insignis*). Poderíamos elencar também, uma extensiva lista de remédios que se extraem da chapada como: aroeira, angico, açoita cavalo, mangaba brava, janaguba que são os mais conhecidos.

No entanto, com a expansão da soja, e do eucalipto visando à produção de celulose e à extração de madeira nativa para a produção de carvão vegetal, esse modo de vida passa a desaparecer. O desmatamento das áreas de chapada para a produção da soja tem chegado aos quintais das famílias, impedindo a criação dos animais e outras produções (informação das próprias famílias, principalmente, na oficina no município de Buriti).

As famílias relataram também, problemas devido ao uso descontrolado de insumos agrícolas, por exemplo as pesticidas manejadas por aviões, cujo “veneno”

PROMOÇÃO



APOIO





tem causado a morte de plantas e animais domésticos, e ainda implicações para os trabalhadores e suas famílias, como doenças respiratórias e dermatológicas, entre outras.

Assim, o desmatamento e a destruição do bioma Cerrado, afetam diretamente na alimentação das famílias que habitam no território, pois os frutos como pequi, bacuri, juçara e buriti fazem parte da base alimentar desses trabalhadores e têm desaparecido do consumo.

Como são territórios em que os trabalhadores viviam do extrativismo, da agricultura familiar e da pesca, com a expansão desordenada do agronegócio sobre seu modo de vida, intensificam-se as situações de extrema pobreza, insegurança alimentar e a falta de trabalho. Então uma das alternativas encontradas, relatadas também pelas famílias e pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Brejo, são os deslocamentos realizados pelos homens, maioria jovens, para o corte do chamado por eles, “pendão de milho” nos Estados de Minas Gerais e Goiás. Assim, os trabalhadores passam a migrar para outros Estados, muitas vezes se submetendo às condições degradantes, desumanas e perdendo até a vida.

São situações de violências centradas no sistema agropecuário e do agronegócio, que pode ser comparada ao sistema de “*plantation*” utilizado no período colonial, que se redefine a partir do trabalho análogo ao escravo, em que se destaca a monocultura.

Aliás, atualmente, a expropriação de terras e territórios e exclusão dos direitos das comunidades tradicionais perpassam pelo interesse do agronegócio, processo de mineração, construção de hidrelétrica e das obras dos megaprojetos. Normalmente, para a economia global não é vantajoso proteger ou preservar a natureza, muito menos as culturas e as tradições. O que dá lucro é explorar o local, desmatando, destruindo ou forçando o deslocamento do seu local de origem.

PROMOÇÃO



APOIO





O Brasil passou por um momento extremamente complicado nos últimos anos, vivenciando uma escalada de violência, especificamente as comunidades e os povos do campo e seus territórios, bem como um ataque permanente de desconstitucionalização de seus direitos fundamentais, gerando morte e o extermínio de comunidades em seus territórios, caracterizando assim, um projeto genocida, principalmente contra os povos tradicionais e originários, a exemplo dos povos Yanomami. Semelhante aos anos anteriores, de acordo com o Caderno de Conflitos do Campo da CPT/ 2022, a Amazônia Legal ocupou o maior número de ocorrências de Violência Contra a Pessoa no Brasil (360), o que significa 64,5% dos conflitos, 39,5% maior do que o registrado em 2021.

A estabilidade da Amazônia Legal, como área em que mais existem ocorrências de conflito relacionadas à terra e à água, revela a durabilidade da expansão da fronteira agrícola. Em relação aos assassinatos, no ano passado foram registradas, nessa macrorregião, 34 das 47 ocorrências, um percentual de 72,35% do total. Os estados de Rondônia e Maranhão contabilizaram sete (7) assassinatos cada um, seguidos por Pará (5), e Amazonas e Roraima (4 cada um). Entre 2013 e 2022, o Pará foi o estado que mais registrou assassinatos decorrentes de conflitos no campo (104), seguido de Rondônia (91) e Maranhão (53).

A Comissão Pastoral da Terra (CPT) registrou ainda, em 2022, 47 assassinatos por conflitos no campo, um crescimento de 30,55% em relação a 2021 (36) e 123% em comparação com os dados registrados em 2020 (21). Esses números revelam a escalada da expressão mais grave de violência contra os povos do campo, nos dois últimos anos de governo Bolsonaro, momento em que a extrema direita no país e seus agentes, temendo a derrota nas eleições, se utilizaram de todos os artifícios arbitrários e brutais para impor, à força.

De acordo com a Comissão Pastoral da Terra (2022), o agronegócio e empresas de monocultivos são os grandes responsáveis pela exploração do trabalho no Brasil e por mais um ano assumiram a liderança como os principais responsáveis

PROMOÇÃO



APOIO



por essa gravíssima violação aos direitos humanos. O setor sucroalcooleiro foi o campeão, com 523 pessoas resgatadas. Conforme destaca a assessora da Campanha da CPT, Carolina Motoki, em artigo publicado no relatório Conflitos no Campo Brasil (2022), “62% dos resgatados estavam trabalhando principalmente em monoculturas: cana (MG, GO e MS); outras lavouras temporárias (com destaque para a soja em GO, MA, MT, PI e RO, e o alho em MG e no RS); lavouras permanentes (com destaque para as colheitas de café em MG e de maçã em SC e RS), e monocultivos de árvores (GO, MA, SP e MS). Assim, o setor do agronegócio é quem mais utiliza a mão de obra análoga à escrava no Brasil. Em 2021 não foi diferente: 90% das pessoas foram escravizadas em atividades rurais, e 64% em monoculturas”.

Porém, esses dados não representam o total de pessoas que trabalham em condições sub-humanas no campo brasileiro, pois nem todas as ocorrências são notificadas ou mesmo descobertas. Outras milhares de pessoas passam por situações semelhantes, tendo em vista um contexto marcado pela precarização do trabalho, pela fome, pelo incentivo fiscal ao agronegócio e pela deliberada ausência de políticas públicas estruturantes para o campo. O combate a esse tipo de violência só é possível mediante articulação da sociedade civil e de órgãos que atuam no enfrentamento ao trabalho escravo, aliada à atuação aguerrida de servidores(as) públicos(as), que impediram as tentativas de retrocesso.

O ano de 2022 foi marcado pelo expressivo número de mortes provocadas por conflitos no campo, 47 mortes, dentre as quais 18 eram indígenas, conforme registram os dados da Comissão Pastoral da Terra. Esse número representa um aumento percentual de 30,55% em relação ao ano de 2021, quando foram registradas 36 mortes e ainda maior se comparado ao ano de 2020, quando aconteceram 21 mortes. Trata-se de um reflexo da escalada da violência estimulada pela extrema direita no país, de forma particular pelo governo federal por meio dos discursos de ódio disseminados contra mulheres, corpos racializados, de

PROMOÇÃO





sexualidades dissidentes e, até mesmo, crianças e adolescentes, haja vista que entre os anos de 2019 e 2022, dez crianças e adolescentes foram assassinadas no campo e destas, cinco eram indígenas.

4.CONCLUSÃO

Apresentamos parte dos resultados da pesquisa: Cartografia da Vigilância Socioassistencial: uma experiência de pesquisa-ação no Baixo Parnaíba Maranhense, tendo em vista os municípios que compõem o território do Baixo-Parnaíba/MA,

Em termos de singularidade o que os unifica esses territórios é o embate com o avanço do capital e a financeirização do campo, possibilitando resistência e luta pela preservação da cultura e a identidade desses povos. Como também, o fato de fazerem parte em sua maioria de povos e comunidades tradicionais, vivendo do extrativismo, da agricultura familiar e da pesca. Mas atualmente vivenciam conflitos em decorrência da intensificação do grande capital representado pela soja e eucalipto.

O Estado do Maranhão vem sendo afetado por graves violações de direitos humanos, tanto na sua própria área territorial, quanto fora em outros estados, a exemplo do fornecimento de mão de obra em condição análoga à escravidão para o trabalho no campo – atividade que mais explora o trabalho humano dessa forma, por meio do agronegócio. Assim, como resultado da pesquisa, propomos a necessidade urgente de uma reforma agrária, políticas agrícolas, públicas e sociais para esses povos e territórios atingidos pelo grande capital e a busca desmedida e desenfreada por lucro e poder.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo W. B. de. **Terras tradicionalmente ocupadas**: processo de territorialização e movimentos sociais. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, vol. 6, nº1, Recife: Associação Nacional de Pós Graduação, 2004.

CABRAL. Diogo Diniz Ribeiro (org.)[...]et al]; prefácio Alfredo Wagner Berno de Almeida. **Conflitos e lutas dos trabalhadores rurais no Maranhão ano 2021**. São Luís:eduEMA, 2022

CARNEIRO, M. S (org.). **A agricultura familiar da soja na região Sul e o monocultivo no Maranhão**: duas faces do cultivo da soja no Brasil.- Rio de Janeiro: FASE, 2008.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA-CPT. **Conflitos no Campo: Brasil 2021**. Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. Goiânia, **CPT Nacional**, 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE Cidades**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias**: 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas/#/home>. Acesso em: 09 de mar. de 2023;

MIRANDA, Aurora Amélia Brito de; SILVA, Lília Penha Viana da; MIRANDA, Maria Leidinalva Batista. **Territórios vivos de conflitos e resistências**: implicações para as Políticas Públicas. In: ANAIS da JOINPP 2021.

MIRANDA, A. A. B. de. TERRITÓRIOS VIVOS E USADOS: o processo de acumulação por despossessão e os conflitos socioambientais no Baixo Parnaíba/Ma. In: **X JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS**, 2021, São Luís/MA. Anais, São Luís: UFMA, 2021.

PROMOÇÃO



APOIO

MUNIZ, F. H. A vegetação da região de transição entre a Amazônia e o Nordeste: diversidade e estrutura. In: **Agroambiente de transição entre trópico úmido e o semiárido do Brasil**: atributos, alterações e uso na produção familiar. (Org.) Emmanoel Gomes de Moura. São Luís: UEMA, 2006.

CARTOGRAFIA SOCIAL COMO PERSPECTIVA TEÓRICO-METODOLÓGICA DA PESQUISA

Thiago Pereira Lima¹

RESUMO

O artigo integra a mesa temática intitulada “Cartografia da Vigilância Socioassistencial no território do Baixo Parnaíba/MA: resultados preliminares da pesquisa” e tem como objetivo discutir a perspectiva da Cartografia Social na produção de mapas, como estratégia de resistência e de construção das políticas públicas para os territórios. Para tanto, realizamos levantamento bibliográfico e de dados empíricos coletados em dez (10) municípios no território do Baixo Parnaíba Maranhense. Apresentamos os desafios teórico-metodológicos, e políticos, da Cartografia Social enquanto método, articulada às políticas de assistência social que são operacionalizadas no território. Destacamos a possibilidade de articulação da Cartografia Social com a Vigilância Socioassistencial, que é um dos instrumentos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a partir da própria percepção e experiência dos agentes

sociais locais, como os operadores e usuários dos serviços.

Palavras-chave: Cartografia Social. Territórios. Vigilância Socioassistencial.

ABSTRACT

The article is part of the thematic table entitled “Cartography of Social Assistance Surveillance in the territory of Baixo Parnaíba/MA: preliminary research results” and aims to discuss the perspective of Social Cartography in the production of maps, as a strategy of resistance and construction of public policies for the territories. For that, we carried out a bibliographical survey and empirical data collected in ten (10) municipalities in the territory of Baixo Parnaíba Maranhense. We present the theoretical-methodological and political challenges of Social Cartography as a method, articulated to the social assistance policies that are operationalized in the territory. We highlight the possibility of articulating Social Cartography with Social Assistance Surveillance, which is one of the instruments of the National Social Assistance Policy (PNAS), based on the perception

¹ Doutor em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professor do Curso de Licenciatura em Ciências Humanas/Sociologia (CLCH/Sociologia), Centro de Ciências de São Bernardo (CCSB), UFMA.

and experience of local social agents such as service operators and users.

Keywords: Social Cartography. Territories. Social Assistance Surveillance.

1 INTRODUÇÃO

A Cartografia Social, como perspectiva teórico-metodológica, problematiza as relações de poder e de dominação inscritas no processo de produção dos mapas, bem como das formas como os conhecimentos cartográficos são compreendidos e operacionalizados.

Historicamente, a Cartografia possui um viés profundamente estadocêntrico, centralizado e homogeneizador dos territórios, com escassa participação social na elaboração dos produtos cartográficos. A Cartografia Social é fundamental para pensarmos não somente a produção de mapas, mas como uma chave interpretativa para a construção de estratégias de resistências de coletivos e de representação política, bem como para o debate da formulação e implementação das políticas públicas.

É possível fazermos articulações da Cartografia Social com o debate da Política de Assistência Social (BRASIL, 2004) no Brasil, pois a concepção de território é incorporada em suas concepções e diretrizes jurídico-normativas. No entanto, estas políticas têm sido marcadas pelas fragilidades, no que tange aos seus processos de construção, seja em termos de concepção, de controle social e participação dos chamados usuários e das organizações sociais, como problematizam Boschetti (2001; 2009; e 2008) Nascimento (2019), Silva (2012), Araújo (2001), Couto (2011) e Couto, Raichelis e Yasbek (2010).

Nesse sentido, esta reflexão considera duas dimensões: a primeira, que considera a cartografia social como perspectiva teórico-metodológica e política, para a compreensão das questões que envolvem os territórios; a outra dimensão se refere a articular a Cartografia Social com a Assistência Social, em especial com a Vigilância Socioassistencial, como processo na construção da Política de Assistência Social sendo o território, uma categoria teórico-política central.



A Vigilância Socioassistencial é um instrumento a ser utilizado na identificação e na prevenção de situações de risco e vulnerabilidade social. Está inserida no Sistema Único de Assistência Social, na gestão da União, nos estados e municípios. “A assistência social tem como objetivos: a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos; a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; e a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais” (BRASIL, 2011). Também, Lei Orgânica de Assistência Social, Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, considera a Vigilância Socioassistencial como um de seus objetivos.

Para tanto, este artigo desenvolve reflexões preliminares, mediante o levantamento e análise bibliográfica, documental e traz resultados da pesquisa de campo e empírica, realizada em dez (10) municípios do Território do Baixo Parnaíba: Água Doce do Maranhão, Araióses, Belágua, Brejo, Buriti, Milagres do Maranhão, Santana do Maranhão, São Benedito do Rio Preto, Santa Quitéria e Tutóia. Dentre estes 10 (dez) municípios, cinco (5) integram o Programa Mais IDH do Governo do Estado² Água Doce do Maranhão, (0, 500); Araióses (0,521) ; Belágua (0,512), Milagres do Maranhão (0,527) e Santana do Maranhão (0,510).

Baseamos nossas reflexões em autores que discutem a Cartografia Social como método, como Almeida e Junior (2013), Acserald e Coli (2008) e Acserald e Viegas (2013). Realizamos levantamento bibliográfico e das legislações que estruturam a assistência social no Brasil: a Política Nacional de Assistência Social

² O Plano Mais IDH é uma estratégia do Governo do Maranhão com o objetivo de reduzir a extrema pobreza e as desigualdades sociais no estado. Na sua primeira fase o programa está presente nos 30 municípios maranhenses de menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) com mais de 40 ações centrais e políticas públicas complementares, subdivididas em seis eixos: Educação; Saúde e Saneamento; Infraestrutura; Trabalho e Renda; Gestão, Cidadania e Participação Popular; e Gênero, Raça e Juventude. Fonte: <https://www.sedihpop.ma.gov.br/programas-ou-campanhas/mais-idh#:~:text=Sobre%3A%20O%20Plano%20Mais%20IDH,as%20desigualdades%20sociais%20no%20estado.>

(PNAS, 2004), as Normas Operacionais Básicas da Assistência Social (NOB/SUAS, 2005; 2012), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS, 2005; 2012), a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-SUAS RH, 2005) e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS n° 109/2009 e Resolução do CNAS n° 13/2014).

Elaboramos instrumentais de coletas de dados aplicados com os usuários e os operadores das políticas, com questões sobre a Vigilância Socioassistencial e os programas da PNAS, bem como sobre a identificação dos riscos, vulnerabilidades e potencialidades dos municípios.

O artigo se insere no âmbito da pesquisa intitulada “Cartografia da Vigilância Socioassistencial: uma experiência de pesquisa-ação no Território do Baixo – Parnaíba/MA”, coordenada pela Professora Doutora Aurora Amélia Brito de Miranda, do Departamento de Serviço Social (DESES) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), que tem como objetivo geral produzir conhecimentos sobre as situações de vulnerabilidade, riscos e potencialidades dos indivíduos, famílias e comunidades dos municípios que compõe o Território do Baixo Parnaíba maranhense, assim como identificar o tipo, a quantidade e a qualidade dos serviços socioassistenciais ofertados, na forma de cartografia social³.

2 A CARTOGRAFIA SOCIAL ENQUANTO MÉTODO: POSSIBILIDADES NO DEBATE DAS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO TERRITÓRIO DO BAIXO PARNAÍBA MARANHENSE

A Cartografia Social, como perspectiva teórico-metodológica, pressupõe a problematização em torno das relações de poder e de dominação inscritas no processo de produção dos mapas. Insere-se como uma chave analítica para pensarmos contextos sociais localizados e tem na ideia de *participação* um

³ A pesquisa foi financiada pelo Governo do Estado do Maranhão, através da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação – SECTI e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Maranhão – FAPEMA, através do edital n. 035/2018, Redes Territoriais, cujo objetivo é promover o desenvolvimento territorial por meio de projetos de pesquisa e extensão, dentro da linha de ação “Mais Inovação” e no âmbito do Programa “Tecnologia Social”.

instrumento de afirmação das coletividades e (re)conhecimento de direitos. Toma por objeto de análise a cartografia oficial, limitada a traçados cartesianos de mapas, como se estes fossem neutros.

A Cartografia hegemônica traz em sua leitura, o discurso político do Estado-nação, ou seja, o discurso oficial, afirmado no século XIX. O estado, organismo político por excelência da modernidade, é o agente da gestão do território.

Para Almeida e Junior (2013, p.157), a Cartografia Social não é somente uma nova vertente da Cartografia que se circunscreve à produção cartográfica por parte das comunidades; envolve discussão teórico-metodológica, e política, sobre a concepção de ciência, o trabalho de campo, o tratamento dos dados empíricos, as relações de pesquisa entre os investigadores e os agentes sociais estudados, bem como suas narrativas míticas, cerimônias, rituais, usos e formas de relação com a natureza e as percepções de categorias como tempo e espaço.

Identidade e participação são conceitos que fazem parte do campo da Cartografia Social. São compreendidos como construções históricas e sociopolíticas contingentes, problemáticas e, ao mesmo tempo, como estratégias de mobilização e resistência.

Ainda, tem articulação com a concepção e os fazeres etnográficos, ao buscar descrever, através de relações de entrevistas e de técnicas de observação direta dos fenômenos sociais, a vida social de povos, comunidades e grupos, classificados como tradicionais, e considerados excluídos da política, mas que revelam consciência de suas fronteiras e dos meios de descrevê-las (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p.157).

As produções da Cartografia Social, seja por meio de mapas, boletins e fascículos, buscam romper com o monopólio das classificações identitárias e territoriais presentes na história brasileira, marcadamente raciais e racistas.

Os mapas produzidos no contexto dessas mobilizações passam, portanto, a refletir não somente a diversidade social e a multiplicidade de seus respectivos pontos de vista e práticas, mas sobretudo uma situação de conflito e um conhecimento intrínseco às realidades locais, tanto agrupando, quanto distinguindo. Neste processo de distinção tem-se um ritual de passagem eminentemente político, que direciona este esforço

PROMOÇÃO



APOIO





analítico para determinações de existência diferenciadas. Há mobilizações que estão voltadas para a aprovação de leis, outras se empenham em lutas de “reconhecimento”, outras mais se mobilizam por seus territórios, enquanto outras ainda exigem medidas reparadoras e recusam qualquer ‘concessão’, num conhecido preceito de ‘conflito a todo custo’. Diante destas particularidades, torna-se difícil, senão improvável, fazer qualquer tipo de generalização ou elaborar um modelo que permita prever-lhes a evolução (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p.158).

Almeida (2013) problematiza que a produção cartográfica expressa a projeção dos participantes que narram sobre suas questões, dilemas e potencialidades locais e a complexidade das relações sociais: “o processo de produção cartográfica já não encontra condições de possibilidades para insistir numa representação “objetiva” da superfície terrestre e do quadro natural” (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p. 158 e 159).

A proposta da Cartografia Social traduz imprevisibilidade, chamando a atenção para um aspecto dinâmico e situacional, que caracteriza os chamados mapeamentos sociais e de suas realidades (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p.158). Almeida e Junior (2013) ainda afirmam que:

As noções operativas referentes à Nova Cartografia Social encontram-se em constante movimento, relativizando seus resultados, politizando as relações e desdizendo concomitantemente as tentativas “objetivistas”, as “ilusões empiristas”, as instruções normativas e os manuais de inspiração “positivista”, que buscam a cristalização dos processos de produção de mapas e mapeamentos (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p. 158 e 159).

Assim, em uma perspectiva filosófica e antropológica, os conceitos e as práticas da Cartografia, não se limitam à Geografia tradicional, pois são ampliadas, há a compreensão de que são atravessadas por relações de poder, e as relações socioespaciais são vistas como complexas, dentro de uma abordagem inter/transdisciplinar, sendo a reflexividade uma postura do/a pesquisador/a e dos/as agentes sociais pesquisados/as.

Outra dimensão fundamental é a construção do sentido público dos mapas, aberta para um público amplo. A implicação política desta abertura, é a utilização do mapa para mobilização política.

A Cartografia Social também significa ruptura. Esta ruptura se dá por conta das mobilizações políticas desses agentes sociais articuladas tanto com o advento

das categorias de autodefinição quanto com a constituição de novas formas político-organizativas específicas, que se constituíram nos anos 1980, materializados na Constituição Federal de 1988 (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p.157).

Na sua concepção teórico-metodológica, a Cartografia Social se aproxima de identidades políticas, como povos indígenas, quilombolas, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos, faxinelenses e comunidades de fundo de pastos, cuja mobilização política se articula a uma territorialidade específica, em um contexto de conflitos sociais, com novas formas político-organizativas. São elas que possibilitam condições propícias para um mapeamento social da espacialidade ou materialidade reivindicada (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p. 169).

Outra questão, é a relação da Cartografia hegemônica com um modelo de desenvolvimento econômico. As comunidades, grupos e coletividades são atingidas por impactos que:

desestruturam metodicamente organizações comunitárias e coletivos inteiros. Talvez seja possível que as políticas de 'reorganização de espaços e territórios', eufemizadas pelas expressões 'regularização fundiária', 'reordenamento territorial', 'reassentamentos' e congêneres, os mapeamentos de agentes sociais classificados como 'atingidos' ou como 'refugiados do desenvolvimento' se destacam, complementando a hierarquização de territórios, proposta pelas agências multilaterais, que delimita o tipo de expansão considerada necessária à reestruturação formal do mercado de terras (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p.163).

Segundo Acserald e Viégas (2013, p.17) a cartografia social pode ser compreendida como a apropriação de técnicas e modos de representação cartográficos modernos por grupos sociais historicamente excluídos dos processos de tomada de decisão. Também, evidencia a existência de disputas epistemológicas por meio das quais os grupos sociais reivindicam formas próprias de conceber o território e suas representações, utilizando-se das técnicas convencionais da cartografia em sua ação política.

Os próprios agentes sociais cartografam suas vivências, experiências e dilemas nos mapas. O uso do conhecimento e da linguagem cartográfica são fundamentais para legitimar o processo. A divulgação dos produtos junto à comunidade se constitui como um elemento para a ação política das comunidades,

dando visibilidade aos grupos sociais, seus territórios, territorialidades, representações, identidades, conflitos e lutas por reconhecimento de direitos; auxilia na ampliação do conhecimento dos grupos sociais sobre seus territórios, sobre suas histórias e sobre os usos que fazem de seus recursos naturais; contribui para os processos de reivindicação, de defesa e de proteção dos territórios e de seus recursos (ACSERALD E VIÉGAS, 2013, p.17 e 18).

Diante do exposto, destacamos que há um deslocamento no campo de significação da Cartografia, do cartógrafo e das práticas de cartografar, posto que “os atos de medição traduzem uma relação de poder” (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p.162), relação esta que pode ser econômica, política ou cultural.

Almeida e Junior (2013, p.165) chamam a atenção para o cuidado em não se vulgarizar a cartografia. Nessa perspectiva, é importante se problematizar: Quem propõe a cartografia? Como se dão os processos de tomadas de decisão? Qual o sentido de “participação”? Mapear para qual finalidade? O que significa o “social” da cartografia?

A ideia de Cartografia Social defendida nesta pesquisa, expressa uma perspectiva crítica, desnaturalizada e que se contraponha à uma leitura positivista do mundo e a direção absoluta e autoritária das forças políticas hegemônicas no processo de produção cartográfica (ALMEIDA E JUNIOR, 2013, p.166). Seu significado transcende a marcação de pontos, delimitação de espaços físicos e perímetros determinados elementos da natureza (águas, biomas e relevos), demarcados pelo poder político.

A Cartografia Social abre o entendimento sobre as categorias espaciais - lugar, território, região e paisagem - como dimensões que não estão dadas, que não são autoevidentes, mas construídas, material e imaterialmente, por sujeitos, grupos, classes sociais, que interagem, conflitam e disputam. Há uma construção discursiva oficial e acadêmica que utiliza estas categorias para classificar a realidade.

Bourdieu (2005) nos chama a atenção para a necessidade de problematizarmos os sistemas de classificação e os pressupostos taxionômicos de



hierarquizar as realidades. O autor traz como exemplo a categoria *região*. No discurso oficial, é uma categoria naturalizada e que constrói realidades. A forma de dividimos o espaço, classificando em/as regiões, expressa uma relação de poder na qual há uma luta na tentativa de impor uma definição legítima das divisões do mundo real. Nesse sentido, é fundamental questionarmos quais são os princípios de *divisão*. A *região* não pode ser vista como uma estrutura neutra ou dada, mas como fruto de ações intelectuais/acadêmicas, políticas e econômicas em disputa⁴.

Da mesma forma, pensamos a categoria território: é uma dimensão espacial que não se restringe às características geológicas ou os elementos físico-naturais; tem relação com o poder e com a dimensão política. Isso não quer dizer, porém, que a cultura (o simbolismo, as teias de significado e as identidades) e mesmo a economia (o trabalho, os processos de produção e circulação de bens) não sejam relevantes ou não sejam contemplados ao se lidar com o conceito de território (SOUZA, 1995, p.55).

O território é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder. A partir de Souza (1995, p.78 e 79), estas perguntas são ponto de partida: o território é essencialmente um instrumento de exercício de poder: quem domina ou influencia quem nesse espaço, e como?

O território pode ser comparado a um campo de força: ele é, obviamente, um aspecto, uma dimensão do espaço social, e ele depende, de várias maneiras, da dimensão material do espaço; mas ele é, em si mesmo, intangível, assim como também o poder é impalpável, como relação social que é. O poder é uma relação social (ou, antes, uma dimensão das relações sociais), e o território é a expressão espacial disso (SOUZA, 1995, p.62).

⁴ A região é o que está em jogo como objeto de lutas entre os cientistas, não só geógrafos, é claro, que por terem que ver com o espaço aspiram ao monopólio da definição legítima, mas também historiadores, etnólogos e, sobretudo desde que existe uma política de “regionalização” e movimentos “regionalistas”, economistas e sociólogos (BOURDIEU, 2005, p.108).

3 A CARTOGRAFIA DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO TERRITÓRIO DO BAIXO PARNAÍBA/MA: REFLEXÕES PRELIMINARES

O território do Baixo Parnaíba se encontra marcado por uma diversidade social, ambiental e cultural, e ao mesmo tempo, profundas desigualdades socioeconômicas, com a forte presença indígena em sua história, com territórios quilombolas, com comunidades rurais (os chamados *povoados*) e com uma alta cobertura das políticas de assistência social.

Foi nessa perspectiva que elegemos o Baixo Parnaíba. Esta região tem sido objeto das políticas públicas desde a primeira década do século XX, com uma política de desenvolvimento territorial elaborada pelo governo federal e implantada em todo território nacional, chamada “Territórios da Cidadania⁵” (BRASIL, 2008). Foi coordenada pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Compreendem os municípios de São Benedito do Rio Preto, Urbano Santos, Belágua, Chapadinha, Mata Roma, Anapurus, Brejo, Buriti, Santa Quitéria do Maranhão, São Bernardo, Milagres do Maranhão, Magalhães de Almeida, Santana do Maranhão, Água Doce do Maranhão, Tutóia e

⁵ O Programa “Territórios da Cidadania” é uma estratégia de desenvolvimento regional sustentável e garantia de direitos sociais voltado às regiões do país que mais precisam, com objetivo de levar o desenvolvimento econômico e universalizar os programas básicos de cidadania. Trabalha com base na integração das ações do Governo Federal e dos governos estaduais e municipais, em um plano desenvolvido em cada território, com a participação da sociedade. Em cada território, um Conselho Territorial composto pelas três esferas governamentais e pela sociedade determinará um plano de desenvolvimento e uma agenda pactuada de ações. Foram definidos conjuntos de municípios unidos pelas mesmas características econômicas e ambientais que tenham identidade e coesão social, cultural e geográfica. Por sua concepção e gerenciamento, o Territórios da Cidadania não se limita em atacar problemas específicos com ações dirigidas. Ele combina diferentes ações de ministérios e governos estaduais e municipais, consolidando as relações federativas, tornando mais eficiente a ação do poder público nos territórios. São ações combinando os financiamentos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) com a ampliação da assistência técnica; a construção de estradas com a ampliação do Programa Luz para Todos; a recuperação da infraestrutura dos assentamentos com a ampliação do Bolsa Família; a implantação de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) com a ampliação dos programas Saúde da Família, Farmácia Popular e Brasil Sorridente; e a construção de escolas com obras de saneamento básico e a construção de cisternas. A integração do conjunto de políticas públicas e dos investimentos previstos contribuirá para melhorar o IDH, evitar o êxodo rural e superar as desigualdades regionais (BRASIL, 2008).

Araioses. São 16 municípios que abrangem uma área de 19.178,80 Km² (AZEVEDO, DANTAS E FARIAS, 2016, p.13).

O programa foi o primeiro experimento com centralidade na categoria *território*, a partir de uma escala local, e articulando um conjunto de políticas públicas. Segundo Lima (2017, p.88):

O programa trabalha com categorias diversas, como *território*, *cidadania*, *direitos sociais*, *participação*, *sociedade civil* e *controle social*, ampliando novos campos de possibilidades para as políticas de desenvolvimento regional. As particularidades de gênero, raça e etnia, a dimensão endógena do desenvolvimento e o processo de gestão partilhada das políticas públicas são dimensões levadas em consideração no discurso e operacionalização o das ações. A experiência do *Território* tem se colocado como uma alternativa para se potencializar as dinâmicas regionais e territoriais, com a presença do Estado. Surgem como uma resposta às políticas historicamente desenvolvidas, marcadas pela seletividade e exclusão espaço-territorial e também como uma forma de geração de renda. Este desenho de política aponta uma nova tendência: a construção de estratégias de desenvolvimento local e regional na ótica da multiculturalidade, a ação coordenada entre organismos do Estado, assim como a emergência de novas concepções de desenvolvimento. *Territórios* que antes eram deixados às margens, veem a possibilidade de serem incorporados às políticas públicas.

Por outro lado, na contramão dessas iniciativas recentes de desenvolvimento regional e territorial, há um processo de aprofundamento do modelo de desenvolvimento dominante, seletivo e excludente no Brasil e no Maranhão na contemporaneidade. Embora estes projetos potencializem ações para o enfrentamento de questões socioeconômicas que historicamente atingem o país e o Estado, são limitados no enfrentamento às novas configurações das estruturas produtivas capitalistas, que se atualizam e aprofundam a desigualdade.

O território do Baixo Parnaíba maranhense é marcado pela expansão dos agronegócios que controlam extensões de terras, através da flexibilização dos direitos e políticas ambientais. O território está conectado aos mercados de commodities com inúmeros conflitos socioambientais que envolvem quilombolas e camponeses.

Então, surge o questionamento: a Política de Assistência Social tem sido capaz de fazer o enfrentamento destes problemas? Como a política tem dialogado



com a concepção de território? E como tem se dado a participação no processo de construção da política?

A discussão do *território* passa a ser apropriada e reproduzida na Política de Assistência Social, em especial na construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Leituras críticas no campo da Assistência Social, problematizam que a incorporação do território se dá, influenciada por organismos internacionais como o Banco Mundial, com uma perspectiva integracionista e controladora da gestão territorial (ABREU, 2016, p. 281).

Nessa perspectiva, consideramos que a Cartografia Social pode ser uma chave teórico-metodológica e política, para reorientar as políticas e intervenção no Nos municípios.

No primeiro momento da pesquisa, realizamos visitas de articulação e mobilização nos 10 (dez) municípios do Território do Baixo Parnaíba: Água Doce do Maranhão, Araióses, Belágua, Brejo, Buriti de Inácia Vaz, Milagres do Maranhão, Santana do Maranhão, São Benedito do Rio Preto, Santa Quitéria e Tutóia. Nesta fase, apresentamos e divulgamos o projeto junto às comunidades, organizações da sociedade civil e órgãos públicos no território.

A articulação e mobilização foram feitas pelos professores Aurora Amélia Brito de Miranda e Thiago Pereira Lima. O ponto de partida foram os seguintes equipamentos públicos: o Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS e a Secretaria de Assistência Social. Registramos no caderno de campo informações sobre cada cidade. Também, realizamos registros fotográficos e vídeos.

Foram aplicados instrumentos de coleta de dados, com questões em torno da Vigilância Socioassistencial e dos programas da PNAS, bem como sobre os riscos, vulnerabilidades e potencialidades dos municípios, na perspectiva dos usuários e dos operadores das políticas.

Na maioria dos municípios pesquisados, os gestores, técnicos e trabalhadores do SUAS não conheciam a vigilância socioassistencial. Embora

conhecessem o território, em sua capacidade protetiva, em sua geografia das vulnerabilidades, em seus riscos e potencialidades, como ficou demonstrado nas oficinas, a sistematização dessas informações, o monitoramento e a avaliação da oferta e demandas dos serviços socioassistenciais são realizados ainda com muitas dificuldades em relação à vigilância socioassistencial.

As condições de riscos e vulnerabilidades – pobreza, violências, as questões raciais, de gênero, geracional e socioambientais, nas suas mais variadas dimensões e articulações – se colocavam nos mapas, a partir do olhar dos próprios agentes que participam do SUAS, e dos usuários da política.

A pesquisa identificou dois problemas: a ausência da democratização dos processos de gestão do SUAS e a baixa participação social na construção da Política de Assistência. Isso se refletiu nas oficinas e nas falas dos operadores e usuários: no caso dos primeiros, percebemos uma verticalização da Política, isto é, os territórios aplicam, com pouca margem de discussão mais crítica sobre o processo; no último caso, a participação muito pequena dos usuários nos momentos das oficinas, o que reflete, a baixa participação nos processos decisórios locais.

A Cartografia Social, articulada com a Geografia e com a Assistência Social, traz os agentes sociais dos territórios para o processo de construção do conhecimento e das políticas públicas, busca construir novas relações da sociedade civil com o Estado, bem como novas concepções e práticas de pesquisas científicas. Nesse sentido, abre-se horizontes teórico-metodológicos e políticos, para se pensar, de forma crítica, e criativa, a Política de Assistência Social no Brasil e no Maranhão, articulada a uma concepção de território vivo, atravessado por relações de poder, contradições, ambiguidades, riscos, vulnerabilidades e potencialidades. A construção dos diagnósticos e das estratégias de enfrentamento podem se constituir nos próprios territórios.

4 CONCLUSÃO: por políticas públicas mais participativas nos territórios

PROMOÇÃO





A cartografia não se limita a um instrumental das políticas oficiais de regularização fundiária ou ordenamento territorial. No caso da pesquisa “Cartografia da Vigilância Socioassistencial: uma experiência de pesquisa-ação no Território do Baixo – Parnaíba/MA”, expressa uma perspectiva teórico-metodológica para ajudar a pensar a Política de Assistência Social.

O experimento de Cartografia Social desenvolvido nos dez (10) municípios do Baixo Parnaíba, nos permitiu compreender, como tem se pensado e como tem se dado empiricamente, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em especial a Vigilância Socioassistencial, na sistematização dos dados, o que se faz com eles (ou o que não se faz), e os rebatimentos sobre os territórios do Baixo Parnaíba maranhense.

A Cartografia Social em seu potencial crítico e contestador de produção dos mapas, também nos ajudou a problematizar as práticas e metodologias da PNAS, reconhecendo não somente os riscos e as vulnerabilidades dos territórios, mas também, suas potencialidades, em sua heterogeneidade, a partir do olhar dos usuários e operadores.

A pesquisa nos mostrou a possibilidade de diálogo sobre/com o território, transcendendo os limites das políticas de assistência social e das políticas sociais. As percepções dos usuários e dos operadores da PNAS que estão no território do Baixo Parnaíba, entrevistados durante o trabalho de campo, abriu a possibilidade para se discutir a assistência social, articulada, criticamente, com outras questões/políticas estruturantes e estruturadoras, como a agrária, ambiental, urbana, gênero, étnico-racial e geracional.

As viagens, os trabalhos de campo e as oficinas com usuários e operadores da PNAS, demonstraram que que o território do Baixo Parnaíba, ou melhor, os *territórios*, em suas múltiplas e contraditórias determinações, temporalidades e práticas sociais cotidianas, expressam um contexto no qual o universal e o particular se inter cruzam dialeticamente, ao mesmo tempo em que se materializam as relações de produção e acumulação capitalista e as resistências dos lugares.

PROMOÇÃO



APOIO

A ruptura que a presente pesquisa traz, está na possibilidade que se cria, teórica e metodologicamente, de pensar a Cartografia Social articulada com a Geografia e com o Serviço Social; de não essencializar a pobreza, nem só a considerar por parâmetros monetários e economicistas; e, por fim, outra possibilidade criativa, está em trazer os agentes sociais dos territórios para o processo de construção do conhecimento e das políticas públicas (seja as de Assistência Social, como as outras políticas públicas), além de construir novas relações da sociedade civil com o Estado, concepções e práticas de pesquisas científicas que se instaure uma contranarrativa ao oficialismo, como diz Almeida e Junior (2013), muito presente quando se trata de políticas públicas de corte social.

A Cartografia social pode ser um instrumento para orientar as políticas públicas, de forma que se desenvolva uma práxis mais dialógica, participativa e radicalmente democrática.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Maria Helena Elipídio. **Território, Política Social e Serviço Social**. Campinas, Papel Social, 2016.
- ACSELRAD, Henri e COLI, Luis Régis. Disputas cartográficas e disputas territoriais. In: ACSELRAD, Henri (organizador). **Cartografias sociais e território**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2008.
- ACSELRAD, Henri e VIÉGAS, Rodrigo Nuñez [et al.]. **Cartografia social, terra e território**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2013.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berna de; e JUNIOR, Emmanuel de Almeida Farias Junior. Orgs. **Povos e comunidades tradicionais: nova cartografia social**. Manaus: UEA Edicoes, 2013.
- AZEVEDO, James Ribeiro de; DANTAS, Jussara Silva; e FARIAS, Maryzélia Furtado de (Orgs). **Análise sobre a política territorial no Baixo Parnaíba-MA**. São Luís: EDUFMA, 2016.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- BRASIL. **Territórios da Cidadania**. In: territoriosdacidadania.gov.br. Brasil, 2008.
- BRASIL. **Territórios da Cidadania: Baixo Parnaíba**. Brasil, Maio de 2013.
- BRASIL. **Territórios da Cidadania**. www.territoriosdacidadania.gov.br. Brasil, 2008.
- COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira da Silva e; RAICHELIS, Raquel (Orgs.) **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**, 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2017.



LIMA, Thiago Pereira. **TERRITÓRIOS DA CIDADANIA NO ESTADO DO MARANHÃO: O lugar na construção das políticas públicas de desenvolvimento regional.** In: RODRIGUES, Sávio José Dias; SANTOS, Luiz Eduardo Neves dos; e COSTA, Carlos Rerisson Rocha da. Organizadores. Temas da geografia do Maranhão: territórios e desenvolvimento regional. Lugar, educação e cultura. São Luís: Café e Lápis, EDUFMA, 2007.

NASCIMENTO, Maria Antonia Cardoso. **PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO SUAS E CONTROLE SOCIAL.** IX Jornada Internacional de Políticas Públicas: civilização ou barbárie: o futuro da humanidade. Universidade Federal do Maranhão. Mesa redonda. Centro de Ciências Sociais. Programa de pós-graduação em Políticas Públicas. São Luís-MA, 2019.

SILVA, Lília Penha Viana. **Rupturas e continuidades da assistência social: da benemerência ao direito – uma incursão no Brasil e no Maranhão.** São Luis, 2012.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: Castro, Iná Elias de et al. (orgs.): **Geografia: conceitos e temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

O DESMONTE DO SUAS E AS DIFICULDADES DA IMPLANTAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS MUNICÍPIOS DO BAIXO PARNAÍBA MARANHENSE: desafios e perspectivas.

Lília Penha Viana Silva⁶

RESUMO

O artigo tem como objeto de estudo o segundo objetivo da Política de Assistência Social, a Vigilância Socioassistencial, aquele que os municípios têm encontrado maior dificuldade de implantação. Partindo da discussão da Assistência Social como direito e do SUAS como sua forma de organização e gestão nacional, apresenta reflexões acerca dos efeitos do pós golpe de 2016 sobre o processo de implementação do SUAS, resultando em retrocessos e dificuldades de avanços que já se encontravam em curso. Tendo como base a realização do projeto de pesquisa “Cartografia da Vigilância Socioassistencial: uma experiência de pesquisa-ação no Território do Baixo – Parnaíba/MA”, apresenta-se resultados parciais da pesquisa, que demonstram as dificuldades que os municípios pesquisados vêm enfrentando para a implantação da Vigilância Socioassistencial, concluindo-se que esse objetivo ainda se encontra

⁶ Doutora em Políticas Públicas. Professora Associada do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/PPGPP/UFMA.



apenas na letra da lei, precisando urgentemente da atenção dos setores públicos responsáveis por sua realização.

Palavras-chave: Política de Assistência Social; SUAS; Vigilância Socioassistencial.

ABSTRACT

The article has as its object of study the second objective of the Social Assistance Policy, Social Assistance Surveillance, which municipalities have found most difficult to implement. Starting from the discussion of Social Assistance as a right and SUAS as its form of organization and national management, it presents reflections on the effects of the 2016 post-coup on the SUAS implementation process, resulting in setbacks and difficulties in advances that were already in progress. Based on the research project “Cartography of Social Assistance Surveillance: an action-research experience in the Território do Baixo Parnaíba/MA”, partial results of the research are presented, which demonstrate the difficulties that the surveyed municipalities have been facing to the implementation of Social Assistance Surveillance, concluding that this objective is still only found in the letter of the law, urgently needing the attention of the public sectors responsible for its realization.

Keywords: Social Assistance Policy. SUAS. Social Assistance Surveillance.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objeto a Vigilância Socioassistencial como um dos objetivos da Política Nacional de Assistência Social operacionalizada por meio do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Este objetivo tem encontrado muitas dificuldades de implementação, no lento e difícil processo de consolidação do SUAS em todo território nacional, que tem priorizado a proteção social em detrimento dos demais objetivos, face às imensas demandas para assegurar mínimas condições humanas de reprodução a vastas parcelas da população brasileira.

Tendo como base os resultados da pesquisa “Cartografia da Vigilância Socioassistencial: uma experiência de pesquisa-ação no Território do Baixo – Parnaíba/MA”, apresenta-se resultados de pesquisa bibliográfica e documental e a pesquisa de campo nos 10 municípios com menor IDHM da região do Baixo

Parnaíba maranhense, realizada com 95 operadores da política de Assistência Social e 43 usuários.

O artigo se encontra estruturado em três seções primárias além desta Introdução, da Conclusão e das Referências. A primeira seção intitulada, “DO DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL AOS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS, é desmembrada em duas seções secundárias: “ASSISTÊNCIA SOCIAL: do não direito ao direito de quem dela necessitar; e “ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO SISTEMA NACIONAL: o SUAS em construção e os efeitos do golpe de 2016”. As outras duas seções primárias são: “O SUAS NOS 10 MUNICÍPIOS COM MENOR IDH DO BAIXO PARNAÍBA MARANHENSE” e “A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS 10 MUNICÍPIOS COM MENOR IDH DO BAIXO PARNAÍBA MARANHENSE: desafios.

Os resultados da pesquisa demonstram as dificuldades que os municípios pesquisados vêm enfrentando para a implantação da Vigilância Socioassistencial, concluindo-se que esse objetivo ainda se encontra apenas na letra da lei, precisando urgentemente da atenção dos setores públicos responsáveis por sua realização.

2 DO DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL AOS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS.

2.1 ASSISTÊNCIA SOCIAL: do não direito ao direito de quem dela necessitar.

A Assistência Social como construção histórica enquanto política de seguridade social é produto das relações capital x trabalho e do pacto firmado entre as classes no pós-segunda guerra mundial, quando um conjunto de elementos contribuiu para que o conceito de seguridade social se firmasse.

Essa compreensão do conceito de seguridade deu margem à construção dos sistemas de seguridade foram se constituindo, como mais amplos ou mais restritos a depender das forças em jogo entre capital e trabalho, no âmbito do welfare state, o estado de bem estar social. Nos países em que predominou a força de organização e de interferência política dos trabalhadores, principalmente no continente europeu,

observou-se a construção de sistemas ampliados, pautados em critérios de justiça que tendiam à universalização do atendimento à população, sem condicionalidades.

Nos Estados Unidos, onde o ideário liberal é a base da organização social e o capital dominava na relação entre as classes, os sistemas de seguridade construídos foram mais restritos e pautados no mérito de quem devia receber os serviços e benefícios. Nos países em desenvolvimento, com destaque para os latino-americanos, naquele período pós-guerra, o processo de industrialização ainda estava em início, com as relações capitalistas ainda não totalmente estabelecidas e as forças das classes trabalhadoras ainda em formação.

Apesar disso, no Brasil, é desse período a formação das primeiras iniciativas do estado novo voltadas para a construção das bases do nosso atual sistema de seguridade. Essa luta em busca de proteção diante das vicissitudes advindas do trabalho, havia sido iniciada pelos trabalhadores, em 1923, por meio da previdência social, através da criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões, com financiamento dos trabalhadores e patrões, que mais tarde darão lugar aos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPS e ao Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, que incorporou as iniciativas anteriores durante a ditadura militar.

A complexificação das relações de classes foi determinante para que os governos Vargas formalizasse o nosso sistema de proteção social, conforme definido por Draibe (1995) como um sistema meritocrático particularista, pautado no mérito de ser assalariado, ou como afirma Santos (1987) baseado no princípio da cidadania regulada, uma vez que tinha direito à proteção advinda do trabalho, a previdência e saúde, apenas os trabalhadores formais das profissões regulamentadas pelo estado.

Aos considerados não cidadãos, o governo Vargas tratou de organizar serviços de apoio aos desvalidos, uma vez que o modelo anterior, pautado na ação da igreja católica e da filantropia, não alcançava as classes subalternas conduzidas da zona rural para as cidades. A explosão das contradições de classe passou a exigir ações profissionalizadas, com a emergência de profissões (como o Serviço Social)

e instituições a exemplo da Legião Brasileira de Assistência – LBA, vigente da década de 1940 a 1990.

Considera-se que dentro desse período histórico, anterior à Constituição Federal de 1988, a Assistência Social foi uma política de governo, a depender do desejo dos governantes, considerada como bondade, benesse, um não direito, algo que não podia ser exigido pelas pessoas que necessitasse. A mudança de paradigma aconteceu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a partir de quando os direitos sociais foram assegurados legalmente.

Assim, o conceito de seguridade do pós segunda guerra mundial foi assegurado apenas em 1988 e regulamentado em 1993, através da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Conforme o Art. 1º da Constituição Federal “a Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social.

Na década de 1990, esperava-se que os direitos sociais fossem implementados através da regulamentação dos artigos que previam Assistência Social, Saúde e Previdência, como componentes da seguridade social brasileira e que deveriam ser organizados e operados como uma unidade. Entretanto, os impactos da reestruturação do capital em nível mundial, iniciada no final da década de 1970, sob o ideário neoliberal nos países de capitalismo central, facilitados pelos governos articulados a esse ideário (Sarney, Collor e FHC, principalmente este último em dois governos) conferiu à década de 1990 o título de década perdida para os direitos sociais.

Apesar desse contexto, a Política Nacional de Assistência Social passou a se constituir mediante a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social, que passou a assegurar o direito à assistência social a todos que dela necessitar e o dever do estado e da sociedade de assegurar as condições de sua implementação em todo território nacional.

PROMOÇÃO



APOIO



2.2 Organização e gestão da assistência social como sistema nacional: o SUAS em construção e os efeitos do golpe de 2016.

No início dos anos 2000 a correlação de forças acenou para uma mudança de matriz política no governo federal, com a ascensão dos governos vinculados ao Partido dos Trabalhadores, apesar das coalizões realizadas à direita, sendo responsável por um período em que as pautas definidas na Constituição de 1988 passaram a ser revistas no sentido de sua implementação.

A participação da sociedade em um governo democrático fomentou a busca pela execução dos direitos sociais mesmo no contexto neoliberal imperante no mundo. Após a revisão das pautas neo-liberais da década de 1990, mesmo sem ruptura com o neoliberalismo, os governos petistas asseguraram um modelo híbrido em que a ampliação dos serviços públicos articulado ao avanço do capital financeiro permitiu o avanço em algumas pautas.

Uma delas diz respeito às formas de enfrentamento da fome e outras formas de expressão da questão social no país, com destaque para a regulamentação da Política de Assistência Social e suas formas de implementação. Assim, fruto de debate na sociedade através das Conferências municipais, estadual e Nacional de Assistência Social, em 2005 foi aprovada a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS, prevendo a organização nacional da Assistência Social mediante um sistema nacional, descentralizado e participativo, com o controle da sociedade sobre sua operacionalização.

A partir de então o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, passou a ser tema permanente dos debates entre os sujeitos governamentais e da sociedade civil vinculados a essa área da prestação de serviços socioassistenciais, bem como de pesquisadores e trabalhadores. A NOB 2005, já destacava a Vigilância Socioassistencial como relevante para a gestão e qualificação dos serviços socioassistenciais, como:

o desenvolvimento de capacidades e meios técnicos para que os gestores e profissionais da Assistência Social possam conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual são responsáveis, induzindo o planejamento de

PROMOÇÃO



ações preventivas e contribuindo para o aprimoramento das ações que visem a restauração de direitos violados e a interrupção de situações de violência. (Brasil, 2012, p. 11).

O SUAS atualmente é identificado pela Lei 12.435 de 6 de julho de 2011 que procedeu à atualização da Lei Orgânica de Assistência Social para adaptar o texto da lei de 1993 ao que prevê o SUAS. Os objetivos da assistência social se encontram no art. 2º da Lei:

A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos (...); II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Assim, a Vigilância Socioassistencial é apresentada como uma das funções da política de assistência social, em articulação com a Proteção Social e a Defesa de Direitos. A realização dessas funções mantém a interdependência entre si, são complementares. Os primeiros governos petistas priorizaram a implementação dos Serviços de Proteção Social como forma de enfrentamento da fome e das desigualdades de renda, destacando-se os investimentos nos programas de transferência de renda.

A partir dos governos Dilma, foram sendo gestadas as condições para que a Vigilância Socioassistencial viesse a ser entendida e viabilizada pelos três entes federativos, como atribuição devida pelo estado.

Em decorrência dos esforços coletivos realizados ao longo dos últimos oito anos, podemos afirmar que hoje estão postas as condições objetivas para a implantação da Vigilância. Nunca antes a área de assistência social dispôs de tantas informações sobre suas estruturas de gestão sobre suas ofertas de serviços e benefícios e sobre o universo e as características da população mais vulnerável do nosso país; resta-nos, portanto, a obrigação de desenvolvermos capacidades para utilização dessas informações em prol da melhoria da gestão e da qualidade dos serviços prestados à população. (Brasil, 2012, p. 09).

O golpe de 2016, que interrompeu o segundo governo Dilma Rousseff e as políticas conservadoras colocadas em prática nos governos Michel Temer e

Bolsonaro, com as contrarreformas trabalhistas, da previdência e o congelamento dos investimentos sociais, dentre outras, entraram em rota de colisão com a perspectiva de garantia dos direitos sociais e tiveram como finalidade desmontar o sistema de seguridade social público, em especial a política de Assistência Social.

Conforme SILVA (2021), os impactos sobre o desmonte da política de Assistência Social, especialmente, a qual ainda se encontrava em processo de implantação, na maior parte dos municípios brasileiros e com muitas dificuldades, fizeram com que houvesse um retrocesso em relação ao processo que vinha sendo construído desde o primeiro governo Lula. Assim, a negação da Assistência Social como direito de quem necessita e a continuidade de avanços na consolidação dessa política social, foi o resultado dessas gestões. A principal estratégia para o desmonte foi o desfinanciamento.

Considerando a Proteção Social Básica operacionalizada pelos CRAS, o número de equipamentos dessa natureza chegou em 2022, conforme o Censo SUAS, ao total de 8.557 no país. Uma abordagem regional mostra que eles estão distribuídos conforme segue: Região Sudeste (35,1%); Nordeste (31,8%); Sul (18,2%); Norte (7,6 %) e Região Centro Oeste: (7,4%). Considerando ainda o Censo SUAS 2022, quanto à quantidade de CRAS por Porte Populacional, temos que quase 50% dos CRAS estão localizados em municípios de Pequeno Porte I (47,4%); seguido dos municípios de Grande Porte (19,9%); Pequeno II (17,6 %); Médio Porte (10,3%) e Metrôpole (4,9%).

Os municípios de Pequeno Porte I e II concentravam 65% dos CRAS em funcionamento em 2022. Quanto ao número de CRAS por unidade da federação, os índices mais elevados estão com os estados de: Minas Gerais com 14,2%; São Paulo: 13,8%; Bahia 7,4%; Rio Grande do Sul 6,9% e Paraná 6,7%. Esses cinco estados que se concentram nas Regiões Sudeste, Sul e Nordeste, possuíam em 2022, 49% dos CRAS em funcionamento, conforme o Censo SUAS 2022.

No Maranhão havia conforme o documento citado, 323 CRAS, o que representava 3,8% da rede nacional. O Relatório de Gestão da SEDES em 2022

afirma que todos os 217 municípios possuíam pelo menos um CRAS. Conforme SILVA, et al (2023, p.148), a rede de Proteção Básica do Maranhão é formada por 321 CRAS; 114 Equipes Volantes e 14 Lanchas da Assistência Social.

Considerando os índices de desigualdade e pobreza extrema, no Maranhão, esses equipamentos de proteção básica fazem diferença no enfrentamento das situações vivenciadas pela população, sendo os direitos sociais fundamentais para assegurar a dignidade humana de parte significativa delas. Essa questão pode ser afirmada pelos resultados da pesquisa de campo realizada nos 10 municípios de menor IDHM da região do Baixo Parnaíba.

3 O SUAS NOS 10 MUNICÍPIOS COM MENOR IDH DO BAIXO PARNAÍBA MARANHENSE.

O estudo dos níveis de desenvolvimento humano vem sendo executado pela ONU, através do PNUD, que definiu o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), gerando índices que indicam como determinado país está possibilitando ou não o desenvolvimento de sua população, considerando em escala de 0 a 1, três dimensões: longevidade (vida longa e saudável); educação (acesso ao conhecimento); e renda (padrão de vida dos indivíduos). Com uma adequação ao contexto brasileiro, foi possível construir o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal- IHDM, a partir das mesmas dimensões citadas. (PNUD, 2023).

O foco da pesquisa realizada, documental e de campo, foi sobre os 10 municípios com menor IDHM da região do Baixo Parnaíba Maranhense: Água Doce do Maranhão, Araioses, Belágua, Brejo, Buriti, Milagres do Maranhão, São Benedito do Rio Preto, Santana do Maranhão, Santa Quitéria do Maranhão e Tutóia. Cinco desses municípios são classificados como de Pequeno Porte I, até 20.000 hab. (Água Doce, Belágua, Milagres do Maranhão, Santana do Maranhão e São Benedito do Rio Preto), outros quatro, (Araioses, Brejo, Buriti e Santa Quitéria) são de Pequeno Porte II (20.001 até 50.000 habitantes) e um de Médio Porte, o município de Tutóia (50.001 a 100.000 habitantes) (BRASIL, 2023).

Todos os municípios estudados possuem IDHM entre 0,500 e 0,599, sendo os

PROMOÇÃO

APOIO



cinco com menor IDHM: Água Doce do Maranhão, Santana do Maranhão, Belágua, Araioses e Milagres do Maranhão e a maior parte da população de todos os municípios ainda se encontra na zona rural, destacando-se a agricultura familiar e a pesca como atividades econômicas. Parte significativa das populações desses 10 municípios se encontra dentro dos padrões de atendimento dos programas sociais do governo federal, a partir de sua inscrição no Cadastro Único (CadÚnico).

As informações secundárias colhidas pela pesquisa apontaram que nos municípios estudados, mais da metade dos inscritos no CadÚnico estão abaixo da linha de pobreza. O município de Santa Quitéria do Maranhão, possui 90.76% de pessoas inscritas no CadÚnico, 88.21% estão em situação de extrema pobreza. Os municípios de Buriti; São Benedito do Rio Preto; Milagres do Maranhão; Araioses e Brejo, possuem mais de 80% dos inscritos no CadÚnico, também abaixo da linha de pobreza.

A situação do município de Belágua é inusitada, pois a população estimada em 7.586 pessoas (IBGE, 2021) é inferior ao número de inscritos no CadÚnico, 9.064 pessoas. Além da possibilidade de aumento da população no período de 2021 a 2023, identificou-se durante a pesquisa de campo, problemas de definição de limites entre os municípios, sendo mais próximo o acesso de pessoas e famílias de outros territórios adjacentes, à Política de Assistência Social, no município de Belágua. Dois municípios, Santana do Maranhão e Tutóia apresentam índices de inscritos no CadÚnico, abaixo de 80% em situação de extrema pobreza (78,03% e 73,20% respectivamente), mesmo assim, ainda são índices muito elevados.

A população inscrita no CadÚnico, em situação de pobreza e extrema pobreza, é o público prioritário do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, devendo ser atendido, de acordo com o nível de direito violado, nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) ou nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

As ações socioassistenciais da Proteção Social Básica devem ser ofertadas nos CRAS territorializados, de acordo com as necessidades de atendimento em cada município, de caráter preventivo, com o objetivo de permitir o acesso das famílias e indivíduos aos direitos socioassistenciais que contribuam com o fortalecimento dos

vínculos sociais e convívio sociofamiliar. (BRASIL, 2009), enquanto o CREAS, equipamento da Proteção Social Especial de média complexidade, de abrangência municipal ou regional, deve ofertar o trabalho social especializado no SUAS a famílias e indivíduos em situação de risco social, devido a violações de direitos (BRASIL, 2011).

A pesquisa documental demonstrou que há pelo menos um CRAS em cada município pesquisado. A pesquisa de campo apurou que em dois deles foi identificada a falta de manutenção da infraestrutura dos CRAS (Milagres do Maranhão e Brejo). No município de Milagres do Maranhão foi informado pelos entrevistados que a quantidade de unidade do CRAS (01) e de profissionais e técnicos da equipe de referência para atender a demanda do município é insuficiente, havendo também a necessidade de constituição de uma Equipe Volante para alcançar a população dos povoados distantes e de difícil acesso à sede do município.

Conforme o Relatório SUAS (2023), nos 10 municípios pesquisados, a capacidade de atendimento às famílias referenciadas nos territórios está de acordo com a NOB-SUAS (BRASIL, 2011), e todos os municípios implementam dois dos três serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). O terceiro, Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, não é prestado em nenhum dos municípios.

Quanto aos programas socioassistenciais, todos os municípios ofertam o Programa Bolsa Família, o qual possui elevado índice de cobertura em relação ao número de inscritos no CadÚnico, alcançando mais de 85% nos municípios de São Benedito do Rio Preto, Santa Quitéria do Maranhão e Buriti, de 80% a 84% nos demais, exceto Tutóia, com 78,59%. Outro programa executado por todos os 10 municípios pesquisados é o Programa Criança Feliz. De caráter intersetorial promove ações objetivando apoiar gestantes e a família na preparação para o nascimento da criança e fortalecimento do vínculo afetivo e do papel das famílias no cuidado, na proteção e na educação das crianças (BRASIL, 2017).

Quanto aos Benefícios, destaca-se que o Benefício de Prestação Continuada (BPC) - direito a um salário mínimo mensal que pessoas com deficiência e idosos em

PROMOÇÃO



APOIO



situação de extrema pobreza têm assegurado na Constituição Federal-, também é ofertado em todos os municípios, sendo os principais beneficiários, pessoas com deficiência, com exceção do município de Milagres do Maranhão onde os idosos são a maioria. O maior número de beneficiários se concentra nos municípios de Tutóia, Brejo e Araisos.

A pesquisa de campo realizada com usuários, operadores da política e de políticas setoriais articuladas, além de representações da sociedade civil (sindicatos de trabalhadores rurais e colônia de pescadores, dentre outros, reafirmaram as informações dos sistemas do SUAS. Apenas os Benefícios Eventuais, que não apareceram nas informações secundárias, foram citados por dois municípios, com destaque para o Auxílio Natalidade e o Auxílio Funeral.

Quanto à Proteção Especial de Média Complexidade, no Maranhão, conforme o Relatório de Gestão da SEDES Exercício 2020, é composta pelos CREAS, Centros Pop e Centros Dia. São 122 CREAS em 117 municípios, (54%). Os serviços prestados pelos CREAS são reduzidos: Medidas Socioeducativas em 41 municípios; ações estratégicas do PETI em 70 municípios e Abordagem Social em 04 municípios.

Segundo o Relatório SUAS (2023) esses serviços de Média Complexidade estão implantados em apenas 06 dos 10 municípios pesquisados: Araisos, Brejo, Buriti, São Benedito do Rio Preto, Santa Quitéria do Maranhão e Tutóia.

4. A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS 10 MUNICÍPIOS COM MENOR IDH DO BAIXO PARANAÍBA MARANHENSE: desafios.

Os esforços para a implantação da Vigilância Socioassistencial na última década foram reduzidos em função de demandas mais urgentes como a implementação dos serviços de proteção. Além das incursões conservadoras dos governos pós golpe de 2016, os efeitos da pandemia de covid 19, entre os anos 2020 e 2022 redefiniram prioridades em função do atendimento emergencial da população que ficou sem condições de trabalhar.

Apesar da falta de interesse da esfera central em coordenar e impulsionar a implementação da Vigilância Socioassistencial pelos estados e municípios, como um objetivo do SUAS, o debate acerca dessa questão não foi totalmente desmobilizado. Ela permaneceu como ponto de pauta das equipes estaduais e municipais que vinham com esse propósito definido nos governos anteriores ao golpe, no sentido da constituição da Vigilância Socioassistencial como uma área nos órgãos gestores.

As dificuldades que surgiram para a instituição dessa área nas Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social, foram de diversas ordens: política, de financiamento, de gestão de recursos humanos, além de falta de domínio teórico e metodológico pelas equipes existentes. Compreender a Vigilância para além da função de vigiar, e de território superando a visão geográfica, como espaço vivo onde as relações acontecem, tem sido muito difícil para as equipes insuficientes em número e formação para gerir e implementar os serviços já implantados, justamente pela falta da constituição pelas esferas estaduais e municipais, das equipes específicas para se dedicar às ações desse setor do SUAS.

Há a necessidade de composição da equipe multidisciplinar (Sociologia; Estatística; Serviço Social; Psicologia), além das formações previstas na Resolução CNAS nº 17/2011, que reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social, vem se apresentando como um desafio persistente.

Os esforços das equipes estaduais em constituir o setor de Vigilância Socioassistencial vem se dando a partir do rearranjo interno, realocando determinados servidores para compor uma equipe mínima com a função de coordenar a implementação desse objetivo da Assistência Social, tendo como atribuição: capacitar, mobilizar e assessorar os municípios, sem o domínio teórico e técnico necessários.

Outro desafio diz respeito à composição de equipes permanentes da Vigilância, por concurso, de modo a assegurar que ela não seja alvo das mudanças

conjunturais ao final de cada gestão. À negação do concurso como forma de contratação das equipes da Assistência, o que tem sido a regra nesses últimos anos é o uso das formas mais frágeis de contratação, principalmente na esfera municipal em que esses frágeis vínculos contratuais não se sustentam nem mesmo no prazo de um mandato, com a rotatividade das equipes, já mínimas para dar conta do trabalho completo.

Esse estado de coisas tem reflexos diretos sobre a implementação da Vigilância Socioassistencial nos municípios. É o que os resultados da pesquisa de campo nos 10 municípios apresentam. Apenas três municípios afirmaram possuir o setor da Vigilância Socioassistencial implantado (Belágua, Milagres do Maranhão e Tutóia). Os entrevistados nesses municípios demonstraram uma melhor compreensão acerca da Vigilância Socioassistencial em relação aos demais municípios, o que pode ser percebido pelas respostas dadas à questão sobre a importância de ter em funcionamento o Setor da Vigilância Socioassistencial:

Monitorar fragilidades e o que se pode melhorar; ter as informações sistematizadas; De suma importância pois é através da mesma que saberemos as dificuldades que precisam ser revertidas; Sistematização de informações; suma importância para a efetividade dos direitos dos usuários que vivem em povoados distantes; De suma importância monitorar as fragilidades no município. (Belágua).

A atenção sistemática da vigilância, monitoramento das situações de vulnerabilidades, riscos e violações de direitos; Mapear o território e determinar ações no município; localizar o usuário que esteja em situações de vulnerabilidades ou pessoas que ainda não são usuárias; De suma importância, essencial para que tudo esteja correto e corrigindo algum erro; Para acompanhar o sistema; Mais melhorias para o público; extrema pobreza; Capacitação e oficinas para compreender as ações socioassistenciais; O acolhimento das famílias mais necessitados; na área urbana e rural ajuda várias pessoas. (Milagres do Maranhão).

Papel fundamental para o planejamento e execução da política de assistência social; auxilia na efetivação da garantia dos direitos; essencial para planejamento de ações através do movimento de dados e indicadores do município; contribui para área de proteção social; para melhor articulação entre as políticas; para melhorar a qualidade de vida das pessoas no município; Elaboração de instrumental, acompanhamento e informações; Dados ainda em levantamento. (Tutóia).

PROMOÇÃO



APOIO





Apesar de existir um setor responsável, as equipes não são completas. Em Milagres do Maranhão, 80% dos operadores se referiram ao setor, mas há apenas um profissional da Ciência da Computação. Em Belágua são duas pessoas, uma Assistente Social e um digitador, de nível médio. Em Tutóia, todos os entrevistados afirmaram existir um setor formado, mas há divergências quanto ao número de componentes da equipe: um psicólogo e dois ou três assistentes sociais. Como se observa, as equipes são incompletas e insuficientes quanto à sua composição e formação acadêmica.

Em quatro municípios, embora não haja referência ao Setor de Vigilância, há uma pessoa responsável: Araióses, Água Doce do Maranhão, Santana do Maranhão e Santa Quitéria. Os entrevistados possuem informação acerca da Vigilância Socioassistencial e da sua importância para o SUAS. Demonstram também a expectativa de que as equipes sejam compostas para qualificar o trabalho com a instalação e funcionamento do setor.

Alimentar o sistema da assistência, cobrar informações importantes dos órgãos públicos; De grande importância, pois esse setor monitora e aprimora os serviços ofertados à população; Agilidade nas informações, manter atualização de dados com base na nossa realidade; Grande importância para os serviços socioassistenciais; importância se dará quando a gestão compreender a necessidade de se formar uma equipe. (Araióses)

A vigilância socioassistencial tem papel fundamental para o município com informações e dados, os servidores da política da assistência social. Assim colaborando para um melhoramento desses serviços; Identificar vulnerabilidades e potencialidades; Detectar problemas para criar estratégias; Importante para fiscalizar e analisar as atividades do município; É muito importante para desenvolver o trabalho com mais qualidade; O setor é importante por fazer a leitura/análise dos dados e informações gerados no sistema da rede SUAS, através dos atendimentos e acompanhamentos, para subsidiar o planejamento das ações da PNAS no município. (Santana do Maranhão)

Violências contra idosos, crianças e adolescentes, violência doméstica, abuso infantil e gravidez na adolescência, pessoas com dependência química, tráfico de drogas, marginalização mediante a ausência de infraestrutura em bairros periféricos, falta de empregos, falta de saúde, pobreza, questões ambientais ligada ao acesso a água potável e ausência de saneamento básico e um lixão com pessoas que acessam de forma precária para cantarem lixo e assim sobreviverem. (Santa Quitéria)

Em três municípios: Brejo, Buriti e São Benedito do Rio Preto, não há nem mesmo uma pessoa de referência para a Vigilância Socioassistencial, o que se refletiu no baixo índice de respostas às questões desse eixo da pesquisa,

demonstrando um total desconhecimento dos entrevistados sobre o assunto. Assim, se percebe que há uma necessidade premente de que sejam construídas as condições para que esse objetivo da Assistência Social seja realizado nos municípios pesquisados.

4 CONCLUSÃO: perspectivas

Os resultados da investigação nos 10 municípios pesquisados dão conta de que a implementação do SUAS se concentra no primeiro objetivo a proteção – e que os serviços de Proteção Social Básica predominam em relação aos da Proteção Social Especial. Por outro lado, em relação à implementação do segundo objetivo da Assistência Social – a Vigilância Socioassistencial, esta ainda se encontra em níveis irrisórios de compreensão pelas equipes técnicas e de implementação pelos órgãos municipais de gestão da Assistência Social.

O que existe nos municípios pesquisados são arremedos de estruturação de um setor, representado pela falta de equipes em quantidade e qualidade. Há, no entanto, uma perspectiva de que, com o retorno de uma matriz democrática ao poder central, haja a possibilidade de reconstrução do processo de consolidação do SUAS, com o investimento na implementação dos objetivos que ainda não foram alcançados, com destaque para a Vigilância Sociassistencial como um direito.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Censo SUAS 2022 – Resultados Nacionais, Centro de Referência da Assistência Social - CRAS. Brasília, Coordenação-Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial. Secretaria Especial de Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério da Cidadania. Janeiro 2023.

_____. Brasil. Orientações Técnicas da Vigilância Sociassistencial. MDS, Brasília, 2012.

_____. Ministério da Cidadania. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Relatório de Programas e Ações**. Brasília, DF: Ministério da Cidadania, 2022. Disponível em:

<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/?aM=0&codigo=0&aM=0>.

Acesso em: 20 fev. 2023.



_____. Ministério da Cidadania. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **RI da Proteção Social Básica. Brasília, DF:** Ministério da Cidadania, 2022. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/mod/index.php?rl=337&t_div=1&codigo=0&aM=0. Acesso em: 20 fev. 2023.

_____. IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias:** 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas/#/home. Acesso em: 09 de mar. de 2023.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Organização das Nações Unidas. **Índice de Desenvolvimento Municipal- IDHM: Metodologia.** Brasília: Organização das Nações Unidas, 2023. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/acervo/atlas> . Acesso em: 06 mar. 2023;

Nova LOAS. Conselho Nacional de Assistência Social. Lei nº 12.435, de 06 /07/ 2011. Dispõe sobre a Organização do SUAS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 19 de mar. 2023.

MARANHÃO. Relatório de Gestão da SEDES. São Luís, 2020.

DRAIBE, Sônia Miriam. América Latina: o sistema de proteção social na década da crise e das reformas. São Paulo NEPP; UNICAMP, 1995.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. Editora Campos. Rio de Janeiro, 1987.

SILVA, Lília Penha Viana. Rupturas e continuidades da Assistência Social: da benemerência ao direito – uma incursão no Brasil e no Maranhão. São Luís, EDUFMA, 2021.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP
30 ANOS

JOINPP
20 ANOS

XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA
DOM DELGADO
SÃO LUÍS/MA - BRASIL



REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA
Formação da Consciência de
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA
DE CLASSE DE LUKÁCS

PROMOÇÃO



APOIO

