



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

Aurora Amélia Brito de Miranda¹

Thiago Pereira Lima²

Lília Penha Viana Silva³

Resumo

Esse artigo intitulado “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 10 (dez) municípios no território do Baixo Parnaíba Maranhense. Apresentamos os desafios teórico-metodológicos e políticos da Cartografia Social enquanto método. O território apresenta singularidades e possui 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.

CARTOGRAPHY OF SOCIAL ASSISTANT SURVEILLANCE IN THE TERRITORY OF LOWER PARNAÍBA/MA: preliminary results of the research

Abstract

This article 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. 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.

Artigo recebido em: 16/04/2024 Aprovado em: 20/07/2024
DOI: <https://dx.doi.org/10.18764/2178-2865v28nEp.2024.18>

¹ Doutora em Políticas Públicas. Professora Associada do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão – UFMA. Email: aurora.abm@ufma.br.

² 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.

³ Doutora em Políticas Públicas. Professora Associada do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas – PPGPP/UFMA.

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. Isso porque 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 e muitos rios, além do segundo maior litoral brasileiro, com 640 km².

Entretanto, 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. Participamos do referido edital, com o projeto de pesquisa intitulado *Cartografia da Vigilância Socioassistencial: uma experiência de pesquisa-ação no território do Baixo-Parnaíba/MA*.

Neste artigo, apresentamos uma parte dos resultados da pesquisa, principalmente no território do Baixo – Parnaíba/MA, suas singularidades territoriais e conflitos socioambientais. Em seguida, apresentamos a perspectiva da Cartografia Social na produção de mapas, como estratégia de resistência e de construção de políticas públicas para os territórios estudados e, por último, tendo por objeto de análise o segundo objetivo da Política de Assistência Social: a Vigilância Socioassistencial. Esse 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.

2 O TERRITÓRIO DO BAIXO-PARNAÍBA/MA: singularidades territoriais e conflitos socioambientais

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 (cinco) mesorregiões e 21 microrregiões.

Esse contingente populacional está distribuído em municípios com estruturas produtivas ainda muito 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 os programas de transferências de renda, como as aposentadorias rurais e o benefício do Programa como o Bolsa Família (PBF). 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. 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. Esses municípios 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, possuem um litoral com rica formação de manguezais (MUNIZ, 2006).

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

Contudo, esses municípios estão numa região onde se concentra uma das últimas fronteiras existentes no Brasil, fazendo parte do Plano de Desenvolvimento Agropecuário MATOPIBA. O Plano 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 mas também a 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 — e seus 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). Tutóia é 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 eles: Brejo com o mais elevado, seguido de 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. Todos os municípios possuem IDHM entre 0,500 e 0,599, o que os caracteriza como baixo na faixa de desenvolvimento humano municipal.

Identificamos que a maioria dos municípios pesquisados tem a maior parte de sua população situada nas áreas rurais de seus territórios; somente o município de Belágua tem uma percentagem mais equilibrada. Assim, esses municípios têm 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 e poluição, assim como a sua população enfrenta as vicissitudes decorrentes dessas problemáticas, conforme dados e falas coletadas nas oficinas participativas.

Entendemos que vivenciar a vida cotidiana nos territórios comunitários remete aos seus laços afetivos, às heranças familiares e aos 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 se torna lugar de resistência. Essa resistência é vista na luta pela distribuição da terra, na reivindicação pela titulação da terra 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 vêm atravessando uma dinâmica de conflitos — por que não dizer pela necessidade de uma reforma agrária de fato? O contexto torna-se de exclusão e limitação, uma vez que se sobressaem os conflitos, as lutas sociais contra o grande empresariado (empresas nacionais e internacionais, fazendeiros, grileiros e pelo próprio Estado) — já que tais formas de expropriação de terras, territórios e direitos abrangem interesses do agronegócio, de construção de hidrelétricas e outros grandes projetos. É preciso deixar claro, que esses conflitos socioambientais também são decorrentes das mudanças socioeconômicas globais.

Conseqüentemente, as comunidades tradicionais vêm sofrendo contínuas pressões externas, fato bastante notório no Estado do Maranhão.

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 Teixeiras, 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 de 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 por 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); a 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*), 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 — 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 vem desaparecendo. 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, a exemplo das pesticidas manejadas por aviões, cujo “veneno” tem causado a morte de plantas e

animais domésticos e 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 a 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 vivem 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, a 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 podem ser comparadas 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 a exclusão dos direitos das comunidades tradicionais perpassam pelo interesse do agronegócio, pelo 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.

O Brasil passou por um momento extremamente complicado nos últimos anos, vivenciando uma escalada de violência, especificamente as comunidades rurais e os povos do campo e seus territórios, bem como um ataque permanente de desconstitucionalização de seus direitos fundamentais, gerando morte e extermínio de comunidades em seus territórios. Isso caracteriza um projeto genocida, principalmente contra os povos tradicionais e originários.

3 O TERRITÓRIO E A CARTOGRAFIA SOCIAL NO 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 instrumento de afirmação das coletividades e (re)conhecimento de direitos.

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

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. Toma por objeto de análise a cartografia oficial, limitada a traçados cartesianos de mapas, como se fossem neutros.

Para Almeida e Farias 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. Há ainda a articulação com a concepção e os fazeres etnográficos, ao buscar descrever, através da sistematização 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; FARIAS JUNIOR, 2013, p. 157).

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

Nesse sentido, conforme Almeida e Farias Junior (2013),

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 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; FARIAS JUNIOR, 2013, p. 158).

Esses autores afirmam ainda que a produção cartográfica problematiza e 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; FARIAS 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; FARIAS JUNIOR, 2013, p. 158). Almeida e Farias 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; FARIAS JUNIOR, 2013, p. 158-159).

Assim, em uma perspectiva filosófica e antropológica, os conceitos e as práticas da Cartografia, não se limitam à Geografia tradicional, pois são ampliadas, numa 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, aberto para um público amplo. A implicação política dessa 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; FARIAS 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, faxinalenses 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; FARIAS 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:

[...] desestruturaram 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 ; FARIAS 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. Ela 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 é fundamental 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; 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; FARIAS JUNIOR, 2013, p. 162), relação que pode ser econômica, política ou cultural.

Almeida e Farias 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 tomada de decisão? Qual o sentido de “participação”? Mapear para qual finalidade? O que significa o “social” da cartografia?

A ideia de Cartografia Social expressa uma perspectiva crítica, desnaturalizada e que se contraponha à uma leitura positivista do mundo e à direção absoluta e autoritária das forças políticas hegemônicas no processo de produção cartográfica (ALMEIDA; FARIAS JUNIOR, 2013, p. 166). Seu significado transcende a marcação de pontos, delimitação de espaços físicos e perímetros de 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 essas 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 dividirmos 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 *di-visão*. A *região* não pode ser vista como uma estrutura neutra ou dada, mas como fruto de ações intelectuais/acadêmicas, políticas e econômicas em disputa.

Da mesma forma, pensamos a categoria território: uma dimensão espacial que não se restringe às características geológicas e aos 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 contempladas 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 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 VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NOS 10 MUNICÍPIOS COM MENOR IDH DO BAIXO PARANAÍBA MARANHENSE: desafios e perspectivas

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. Isso deu margem à construção dos sistemas de seguridade que foram se constituindo mais amplos ou mais restritos, a depender das forças em jogo entre capital e trabalho no âmbito do estado de bem-estar social.

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. 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 tinham direito à proteção advinda do trabalho, 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 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).

No 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 necessitassem. A mudança de paradigma aconteceu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a partir de quando os direitos sociais foram assegurados legalmente. 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 o último em dois governos), conferiram à década de 1990 o título de década perdida para os direitos sociais.

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. Após a revisão das pautas neoliberais da década de 1990, mesmo sem ruptura com o neoliberalismo, os governos petistas asseguraram um modelo híbrido em que a ampliação dos serviços públicos permitiu o avanço em algumas pautas, com destaque para o enfrentamento da fome e para a regulamentação da Política de Assistência Social e suas formas de implementação.

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS, é atualmente identificado pela Lei 12.435 de 6 de julho de 2011. Os objetivos da assistência social se encontram no art. 2º e 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 prioridade dada às ações da Proteção Social nas primeiras gestões petistas, fez com que só nos governos Dilma fossem criadas as condições para que a Vigilância Socioassistencial viesse a ser entendida e viabilizada pelos três entes federativos, como atribuição devida pelo estado.

Os esforços da esfera federal foram interrompidos com o golpe de 2016, uma vez que os governos posteriores entraram em rota de colisão com a perspectiva de garantia dos direitos sociais. Tinham como finalidade desmontar o sistema de seguridade social público, em especial a política de Assistência Social, com a descontinuidade dos avanços na consolidação dessa política social. A principal estratégia para o desmonte foi o desfinanciamento federal. Em um país com os níveis de desigualdade social como os que imperam no Brasil, as políticas de seguridade social desempenham papel indispensável para a maior parte da população.

A implementação do SUAS, conforme o Censo SUAS 2022 (2023), mostra que a Proteção Social Básica, naquele ano, era operacionalizada no país por 8.557 Centros de Referência de Assistência Social – CRAS. No Maranhão, havia, conforme o documento citado, 323 CRAS, atingindo todos os 217 municípios. Considerando os índices de desigualdade e pobreza extrema, no Maranhão, esses equipamentos de proteção básica fazem diferença no enfrentamento das situações de pobreza vivenciadas, sendo 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.

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, se dá sobre os 10 municípios com menor IDHM da região do Baixo Parnaíba Maranhense: Água Doce do Maranhão, Araiões, Belágua, Brejo, Buriti, Milagres do Maranhão, São Benedito do Rio Preto, Santana do Maranhão, Santa Quitéria do Maranhão e Tutóia. Todos os municípios estudados possuem IDHM entre 0,500 e 0,599, sendo os cinco seguintes os com menor IDHM: Água Doce do Maranhão, Santana do Maranhão, Belágua, Araiões e Milagres do Maranhão. A maior parte da população desses municípios ainda se encontra na zona rural, destacando-se a agricultura familiar e a pesca como atividades econômicas. Mais de 80% da população desses municípios se encontra no Cadastro Único (CadÚnico) do governo federal e mais da metade dos inscritos no CadÚnico estão abaixo da linha de pobreza.

A pesquisa documental demonstrou que há pelo menos um CRAS em cada município pesquisado, e que todos os municípios ofertam o Programa Bolsa Família, (com índices de cobertura de

78% a 85% em relação ao número de inscritos no CadÚnico), o Programa Criança Feliz e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), com destaque para pessoas com deficiência.

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: Araióses, Brejo, Buriti, São Benedito do Rio Preto, Santa Quitéria do Maranhão e Tutóia.

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 social. 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, pois essas são 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, equipe multidisciplinar conforme a Resolução CNAS n. 17/2011, ou seja, um desafio persistente.

Os esforços das equipes estaduais em constituir o setor de Vigilância Socioassistencial vêm 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 necessário.

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 e política, ao final de cada gestão municipal. Há negação do concurso como forma de contratação das equipes da Assistência, o que tem sido a regra nesses últimos anos, e do uso das formas mais frágeis de contratação, principalmente, na esfera municipal em que esses vínculos 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. Isso pôde ser percebido pelas respostas dadas à questão sobre a importância de ter em funcionamento o Setor da Vigilância Socioassistencial, mas o que se constata é que, apesar de existir um setor responsável, as equipes não são completas e o trabalho de vigilância de fato é muito frágil.

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. 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. Demonstam também a expectativa de que as equipes sejam compostas para qualificar o trabalho com a instalação e o funcionamento do setor.

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.

5 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, o que leva a um processo de resistência e luta pela preservação da cultura e a identidade desses povos, tendo em vista que fazem parte do que se denomina povos e comunidades tradicionais, vivendo do extrativismo, da agricultura familiar e da pesca.

A cartografia não se limita a um instrumental das políticas oficiais de regularização fundiária ou ordenamento territorial. 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 os limites dos territórios mas também suas potencialidades, em sua heterogeneidade, a partir do olhar dos usuários e dos operadores da política de assistência social nos municípios.

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

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 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 Socioassistencial como um direito.

REFERÊNCIAS

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 W. B. de. Terras tradicionalmente ocupadas: processo de territorialização e movimentos sociais. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 6, n.1, Recife: Associação Nacional de Pós Graduação, 2004.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berna de; FARIAS JUNIOR, Emmanuel de Almeida (orgs.). **Povos e comunidades tradicionais: nova cartografia social**. Manaus: UEA Edições, 2013.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

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 de 2023.

CABRAL, Diogo Diniz Ribeiro *et al* (orgs.). 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.

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

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: 9 mar. 2023.

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

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.

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

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.

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: 6 mar. 2023.

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