



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Seguridade Social – Políticas de Saúde, Políticas de Previdência Social,

Políticas de Assistência Social

PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E A POLÍTICA DE DROGAS: REFLEXÕES A PARTIR DO CENSO SUAS

ALENE SILVA DA ROSA¹

VINI RABASSA DA SILVA²

RESUMO

O trabalho tem por objetivo analisar se e como a questão de drogas aparece nos questionários do Censo SUAS entre os anos de 2012 a 2018, e analisar as respostas dos equipamentos de proteção social básica. Caracteriza-se por ser uma pesquisa documental e bibliográfica com caráter qualitativo. Concluímos que a questão de drogas não é identificada pelas equipes dos CRAS dos municípios pesquisados

Palavras-chaves: Proteção social básica; Vigilância Socioassistencial; Censo SUAS; Drogas.

RESUMEN

El objetivo del trabajo es analizar si y cómo aparece el tema de drogas en los cuestionarios del Censo del SUAS entre 2012 y 2018, y analizar las respuestas de los equipos básicos de protección social. Se caracteriza por ser una investigación documental y bibliográfica de carácter cualitativo. Concluimos que el tema de las drogas no es identificado por los equipos CRAS en los municipios encuestados

Palabras-claves: Protección social básica; Vigilancia de la asistencia social; Censo del SUAS; Drogas

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 define a assistência social como política não contributiva, e um direito a ser garantido para quem dela necessitar, compondo juntamente com a Saúde e a

¹ Universidade Católica de Pelotas

² Universidade Católica de Pelotas



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Previdência o tripé da Seguridade Social, demarcando o seu status de política social pública. Em 1993, foi aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que finalmente, em 2011, foi consolidada e atualizada com a incorporação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O SUAS inaugura um novo momento para essa política social, pautando o reordenamento e organização dos serviços socioassistenciais no Brasil, de maneira descentralizada e participativa, além de definir as formas de cofinanciamento pelos três entes federativos.

Esse novo tempo não chega imune aos ataques advindos do contexto neoliberal, que se fortalece e passa a orientar a política econômica e social no Brasil principalmente a partir das duas gestões do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) entre os anos de 1995-1998 e 1999-2002. No governo seguinte, o primeiro do então presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2007), mesmo permanecendo o contexto adverso, tendo em vista que as políticas sociais são constantemente alvos das orientações neoliberais, identificamos que a incessante luta das trabalhadoras (es), usuárias (os), gestoras (es) da assistência social, encontra terreno viável para que o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), acolha as deliberações da V Conferência de Assistência Social, e aprove a PNAS e a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS).

A NOB-SUAS traz no seu Art. 1º as três funções da política de assistência social: proteção social, a defesa de direitos e a vigilância socioassistencial. Esta última é assim caracterizada, conforme o Capítulo VII da NOB-SUAS (2012) “[...] uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas” (Brasil, 2012, p.40).

Com base na definição da NOB-SUAS (2012), compreendemos que a coleta, sistematização, análise dos dados, e produção de informações e conhecimento sobre a assistência social, tem por intuito desvelar e acompanhar a realidade da política em todo o território nacional, nos três níveis de governo, bem como sinalizar as potencialidades e necessidades dos diferentes equipamentos socioassistenciais que estão espalhados pelo país. Nesse sentido, podemos entender que a função da vigilância socioassistencial, é auxiliar na orientação e condução da política de assistência social de maneira que ela esteja estruturada para uma oferta de proteção social e defesa de direitos, alinhada às necessidades reais apresentadas pelos diferentes territórios.

Nessa perspectiva, a vigilância socioassistencial se utiliza de vários instrumentos para elaborar a produção de conhecimento, análises e diagnósticos acerca da realidade dos



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

municípios, estados, distrito federal e união, entre os instrumentais está o Censo Suas, que surge em 2007 para coleta de informações dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), e atualmente abrange diferentes serviços socioassistenciais. Com base nas respostas dos Censo Suas de 2012 a 2018 em municípios brasileiros que fazem fronteira com o Uruguai, esse trabalho, fruto dos resultados da pesquisa realizada durante o processo de mestrado buscou compreender se, e como, a questão de drogas é identificada pelos CRAS nessa região fronteiriça, no momento em que o Uruguai debatia e regulamentava a produção, cultivo e uso da maconha.

I. A vigilância socioassistencial e o Censo Suas: breve contextualização

A Lei nº 12.435/2011 trouxe alterações na Lei nº 8.742/1993, que dispõe sobre a organização da política de Assistência Social, incluindo no Art. 1º, a vigilância socioassistencial juntamente com a proteção social e a defesa de direitos, enquanto um dos objetivos da assistência social. Ainda no Art. 6º A, trata da organização da política por níveis de proteção, descrevendo no parágrafo único que a vigilância socioassistencial é um dos “instrumentos das proteções da assistência social, com a perspectiva de identificar e prevenir as situações de risco e vulnerabilidade, bem como os seus agravos nos diferentes territórios” (Brasil, 2011, s/p), ou seja, busca elaborar um diagnóstico da realidade concreta vivenciada pelas pessoas que vivem nos mais diversos territórios do país e, que chegam aos equipamentos socioassistenciais.

Com base nessa premissa, entendemos que a vigilância socioassistencial auxilia na organização, estruturação, análise, diagnóstico e produção de dados e conhecimentos sobre os territórios onde estão inseridos os equipamentos dos diferentes níveis de proteção social (básica e especial de média e alta complexidade) que compõem a Rede SUAS, apresentando as demandas, fragilidades e potencialidades locais, regionais e nacional referente a proteção social. Conforme o documento de Orientação Técnica produzido pela Coordenação da Gestão do SUAS do estado do Paraná, a VSA baseia seus estudos e diagnósticos nos seguintes documentos: Censo Suas, Cadastro Nacional do Suas (CADSuas), Cadastro Único (CADÚnico), Registro Mensal de Atendimentos (RMA), Prontuário Suas, Suas Web, Matriz de Informações Sociais e Relatórios de Informações Sociais (MI-SAGI e RI – SAGI), entre outros.

Dentre os instrumentos citados anteriormente, centraremos nossa análise no Censo Suas, tendo em vista a pesquisa ter utilizado esses dados para identificar a questão de drogas no território fronteiriço com o Uruguai. O Censo Suas surge como iniciativa para a coleta de



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

informações no ano de 2007, recebendo naquele contexto o nome de Ficha de Monitoramento dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), no ano seguinte, em 2008, receberia a denominação de Censo CRAS. Nesses dois primeiros anos (2007 e 2008) a coleta teve abrangência somente dos equipamentos da proteção social básica (PSB). A ampliação para a proteção social especial de média complexidade (PSEMC), envolvendo somente o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), acontecerá no ano seguinte, quando o monitoramento passará por uma nova mudança, passando a ser denominado como Censo SUAS 2009.

É a partir do Decreto nº 7.734, de 19 de Outubro de 2010, que se institui o Censo do Sistema Único de Assistência Social – Censo Suas, trazendo a seguinte redação

Art. 1º Fica instituído o Censo do Sistema Único de Assistência Social - Censo SUAS, com a finalidade de coletar informações sobre os serviços, programas e projetos de assistência social realizados no âmbito das unidades públicas de assistência social e das entidades e organizações constantes do cadastro de que trata o inciso XI do art. 19 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, bem como sobre a atuação dos Conselhos de Assistência Social.

Parágrafo único. A geração de dados no âmbito do Censo SUAS tem por objetivo proporcionar subsídios para a construção e manutenção de indicadores de monitoramento e avaliação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, bem como de sua gestão integrada.

Art. 2º O Censo SUAS será realizado anualmente, no âmbito das unidades públicas de assistência social, e em periodicidade a ser determinada em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome nas entidades e organizações referidas no art. 1º.

Parágrafo único. A realização do Censo SUAS será de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio de atuação conjunta da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação e da Secretaria Nacional de Assistência Social (Brasil, 2010, s/p).

Atualmente como determina o decreto, o Censo SUAS é realizado anualmente e tem como um de seus objetivos a produção de dados sobre a implementação da assistência social em todo território nacional, nessa perspectiva o instrumento abrange a coleta de dados dos CRAS e CREAS, o Centro Pop, Unidades de Acolhimento Institucional, Unidades que ofertam Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), Gestão Municipal e Estadual e Conselhos Municipal e Estadual de Assistência Social, Postos de Cadastramento, Fundo Municipal e Estadual, Família Acolhedora, Centros Dia e Centros de Convivência. De acordo com a *site* oficial do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome, na edição de 2014, o Censo SUAS foi composto por nove tipos de questionários, a coleta revelou os seguintes dados dos espaços descritos na Quadro 1



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

QUADRO 1 – COLETA DO CENSO SUAS EM 2014 E 2023 E ANO DE INCLUSÃO DOS QUESTIONÁRIOS

	Equipamento/Espaço	Quantidade Coletada 2014	Quantidade Coletada 2023³	Ano de Inclusão no Censo SUAS
1	Gestão Municipal (Secretarias Municipais de Assistência Social ou congêneres)	5.520	-	-
2	Conselho Municipal de Assistência Social	5.336	-	-
3	CRAS	8.808	8.641	2007
4	Unidades ofertantes dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (exceto CRAS)	7.882	-	-
5	CREAS	2.372	2.866	2009
6	Centro POP.	215	246	2011
7	Unidades de Acolhimento (Abrigos) destinados aos diversos públicos	5.184	6.524*	2012
8	Gestão Estadual (Secretarias Estaduais de Assistência Social ou congêneres)	26	-	-
9	Conselho Estadual de Assistência Social	26	-	-

Fonte: Elaboração das autoras conforme dados disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome (2024).

*Dados referentes ao ano de 2022

Conforme podemos identificar na Tabela 1, passados dez anos dos dados presentes na primeira coluna, em comparativo com os números disponibilizados pelo Relatório de Informações Sociais que consideram os formulários de Censo SUAS preenchidos no ano de 2023, identificamos que o CRAS, enquanto unidade de Proteção Social Básica, indicou uma queda de 1,89%. Na proteção social especial de média complexidade: o CREAS apresentou um aumento de 20,83%, e o Centro Pop uma ampliação de 14,45%, por fim, o aumento mais significativo foi referente as unidades de acolhimento institucional destinadas aos diversos públicos⁴ e que pertencem a Proteção Social Especial de Alta Complexidade (PESAC), em que podemos identificar uma ampliação de 25,85% de unidades.

³ Relatório de informações sociais do Ministério de Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome (2024)

⁴ Crianças e Adolescentes, Jovens adultos, Pessoas com Deficiência, Idosos, Mulheres, População em Situação de Rua e Pessoas em situação de desastres e calamidade pública.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Sobre a ampliação, estagnação ou queda de unidades de proteção social, importante salientar que no processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), logo após sua aprovação em 2004, durante o primeiro mandato do governo Lula (2003-2006), houve uma grande mobilização de recursos federais para o financiamento de unidades socioassistenciais, principalmente de proteção social básica. Segundo Vaitsman et.al. (2009, p. 738), “no período de 2003 foram contabilizados 451 CRAS passando para 3.910 unidades no ano de 2008 com financiamento continuado do governo federal, com maior impulso a partir de 2005”.

Analisando os dez primeiros anos (2004-2014) da assistência social, Sposati (2016, p.112) também irá salientar o crescimento bastante acelerado que ocorreu nesse período, apontando que foram implantados “mais de 5.500 órgãos gestores, 8.087 CRAS, quase 2500 CREAS e significativa massa de trabalhadores”. A autora irá pontuar que todo esse crescimento é movido pelo desejo dos municípios em busca de recursos orçamentários, o que provocou nos governos municipais a criação de uma estrutura de gestão para poder seguir a política. Ainda conforme a análise de Sposati (2016), o alto dispêndio de recursos financeiros era também uma estratégia do governo federal, a fim de fomentar a implementação da LOAS

Apesar da LOAS datar de 1993, após 12 anos não se tinha ainda sua presença em todos os entes federativos. Não estavam implementados os Conselhos, os Planos e os Fundos em cada ente federativo. A chamada fase CPF da gestão da política não havia sido completada. A partir da PNAS de 2004 foi desenvolvida estratégia para fomentar a presença dos fundos, conselhos e planos em todos os entes federativos. O motor dessa estratégia foi o financiamento, tática de efeito Pavlov – faz isso, ganha aquilo; faz aquilo, ganha isso (Sposati, 2016, p.112).

Para Sposati (2016), ainda que tenhamos tido importantes conquistas no período, como a aprovação da tipificação dos serviços socioassistenciais, é necessário sinalizar que os recursos financeiros federais estão alocados sobretudo em benefícios, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa de Transferência de Renda – Bolsa Família. Corroboram com essa perspectiva as autoras Boschetti e Teixeira (2019), que identificaram que entre os anos de 2012 e 2018 as despesas globais do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) passaram de R\$ 46,7 bilhões para R\$ 58,5 bilhões, representando um aumento de 25,3%, mas as autoras fazem uma sinalização importante, que 95,5% desses recursos foi consumido por benefícios monetários assistenciais.

Somado a isso, Boschetti e Teixeira (2019) ao analisar o histórico do financiamento da assistência social, destacam que o que vem ocorrendo é um processual desmonte dos



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

equipamentos públicos construídos a partir da aprovação da PNAS, fator que pode ser analisado a partir dos dados revelados pelo Censo SUAS, que demonstram o baixo crescimento de equipamento na segunda década desses 20 anos de PNAS. O impacto do desfinanciamento não se dá somente no aumento, estagnação ou diminuição de equipamentos, mas também na constituição das equipes mínimas de referência, fragilização e capilaridade dos vínculos trabalhistas, oferta de serviços que atendam às necessidades das pessoas que residem nos distintos territórios onde se insere a política de assistência social, assim como a identificação das diferentes manifestações da questão social, que se apresentam no cotidiano de trabalho dos equipamentos socioassistenciais, e na especificidade desse trabalho, nos CRAS.

II. Apresentando os critérios para delimitação da pesquisa

Entre os objetivos do Censo SUAS, está o de aperfeiçoar a gestão e a qualidade dos serviços socioassistenciais prestados à população. Esse aperfeiçoamento só encontra possibilidade de ser concretizado, a partir da identificação das fragilidades presentes no território e também na oferta e cobertura dos serviços socioassistenciais. Compreendemos que o Censo Suas, através da coleta de informações propicia uma fotografia da Rede Suas nos diferentes territórios existentes no Brasil, também nos permitem identificar as necessidades de cada região, e com isso elaborar propostas de programas, projetos e serviços que estejam em consonância com as realidades brasileiras, em um dado contexto e período histórico.

Considerando essas questões, o objetivo da nossa pesquisa consistiu em identificar nas respostas dos CRAS nos Censo Suas entre os anos de 2012 e 2018, como os equipamentos que desenvolvem a proteção social básica identificam a questão de drogas nos territórios em que estão inseridos, no caso, territórios localizados na fronteira com o Uruguai. Cabe entretanto nesse primeiro momento, explicar as definições que desenham e delimitam o nosso estudo, tais como: o recorte de tempo, a região e os municípios analisados, bem como a utilização do Censo Suas e as perguntas desse instrumento que foram analisadas.

O período de tempo escolhido tem como base de delimitação a sanção da Lei 19.172/2013, que dispõe do controle e regulamento do Estado de importação, aquisição, armazenamento, marketing e distribuição da maconha e seus derivados no Uruguai, e o início da venda da maconha para uso recreativo, que aconteceu em julho de 2017. Para fins desse estudo, escolhemos o ano anterior a sanção da Lei, buscando identificar se no ano de 2012, quando esse

assunto ainda era motivo de debate no Uruguai, já havia algum impacto no lado brasileiro. Da mesma forma a escolha por 2018, considerando um ano do início da venda da maconha para uso recreativo.

Em relação a região e os municípios escolhidos, buscamos compreender o impacto das particularidades existentes nas regiões de fronteira do Brasil, nos equipamentos da política de assistência social, tendo em vista a grande extensão territorial de fronteira seca que existente no Brasil. Conforme os dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2021, o país possui uma fronteira terrestre de 16,9 mil km, que liga o país a: Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, Paraguai, Argentina e Uruguai, totalizando 10 países. Ainda segundo o IBGE, a região Norte corresponde a cerca de dois terços de toda extensão fronteiriça nacional e a região Sul é a que mais concentra municípios em faixa de fronteira, sendo: 196 no Rio Grande do Sul (RS), 139 no Paraná (PR) e 83 em Santa Catarina (SC), totalizando 418 municípios.

Com base nos dados do IBGE, identificando o RS como o estado brasileiro com maior número de municípios em faixa de fronteira, e também o que possui seis municípios fronteiriços com o Uruguai – o primeiro país do mundo a regulamentar o uso recreativo da maconha – delimitamos assim a região da nossa pesquisa. Contudo, como já mencionado anteriormente, seis municípios estão localizados nessa faixa de fronteira com o Uruguai, sendo esses o nosso universo. Para delimitar a amostra, os critérios estabelecidos foram: ter menos de 6 mil habitantes com base no Censo do IBGE de 2010, ter um equipamento de Proteção Social Básica (PSB), e ser classificado como Porte I conforme definição do Atlas do desenvolvimento humano no Brasil de 2002. Com base nesses critérios nossa amostra foi delimitada em três municípios, os quais denominamos o “ABC da fronteira”.

Por fim, considerando que desde o início da coleta de informações sobre a política de assistência social, o CRAS enquanto equipamento de PSB é o pioneiro no questionário que mais tarde se tornaria o Censo Suas, determinamos esse como o instrumento para análise documental. Para fins de cumprir com o objetivo da pesquisa, buscamos nos questionários do Censo Suas que compreendem os anos de 2012 e 2018, perguntas que contivessem as palavras drogas e fronteira. O quadro 2 evidencia as questões escolhidas.

Quadro 2 – PERGUNTAS SELECIONADAS NOS CENSO SUAS 2012-2018

Pergunta no Censo/Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
-----------------------	------	------	------	------	------	------	------



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Presença no território de abrangência (Identificação se está inserido em Faixa Internacional de Fronteira; Alto índice de criminalidade e Conflito/violência vinculado ao tráfico de drogas).	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Situações frequentemente identificadas no território de abrangência (Outras situações de violência no território; usuários de crack e outras drogas e Usuários de álcool).	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não
Principais temáticas abordadas nos grupos realizados (O uso de álcool e/ou outras drogas na família)	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Sim

Fonte: Elaboração nossa (2020).

Uma questão sobre análise documental do Censo Suas que é importante salientar se refere as mudanças anuais que ocorrem no questionário. Como podemos analisar no quadro 2, as três perguntas escolhidas não se repetem nos sete anos que compreendem o período de análise, isso interfere e prejudica na compreensão da realidade dos territórios em relação as especificidades da região fronteira, como a questão de drogas e violência, tendo em vista que a mídia local usualmente vincula a violência nos municípios a regulamentação da maconha no Uruguai. Durante o processo de leitura dos questionários, identificamos outras questões que seriam importantes, mas que apareciam somente em um ou dois questionários, e não foram mais retomadas, tais perguntas eram: 1) esse CRAS possui mapa do território? 2) esse CRAS possui documento com diagnóstico do seu território? e por fim, 3) Há deslocamento da equipe de referência para conhecimento do território?.

Compreendemos que tais perguntas também auxiliariam os CRAS na elaboração do diagnóstico acerca do território onde estão inseridos, possibilitando a criação de novas formas de atuação, identificação de demandas, bem como o estabelecimento de parcerias com lideranças e movimentos sociais que atuam nas comunidades e reconhecimento dessa localidade. A mobilidade das equipes de referência para fora das paredes institucionais permitiria conhecer a realidade social *in loco*, identificar a organização social e o estabelecimento das relações sociais no território, além de propiciar uma elaboração de diagnóstico e mapa territorial mais próximo a realidade da população e mais colaborativo, considerando a construção em conjunto com a comunidade, o que garantiria uma maior participação social nas atividades do CRAS. No tocante a percepção dos equipamentos da proteção social básica sobre a questão de drogas nos territórios onde estão inseridos, buscaremos analisar essas questões no item seguinte.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

III. **A questão de drogas em territórios fronteiriços com o Uruguai: uma análise a partir do Censo Suas**

Compreendemos que a questão de drogas se apresenta enquanto um campo de amplo debate e disputas em diversas áreas do conhecimento, tais como Segurança Pública, Saúde, Assistência Social, Educação e Justiça, não só no momento atual, mas ao longo do percurso histórico nacional e mundial. No contexto brasileiro, temos acompanhado nos últimos dois anos um forte tensionamento e divergências entre a sociedade civil, políticos e movimentos sociais, em torno da mobilização sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 45/2023, que visa alterar o Artigo 5º da Constituição Federal (CF) de 1988, que versa sobre o porte e posse de entorpecentes. No campo político vemos interesses e discursos antagônicos, enquanto o Superior Tribunal Federal (STF) decide por não considerar crime a posse de maconha, por outro lado, o Congresso insiste na política de criminalização de qualquer droga (considerando posse e porte).

A política de drogas brasileira, como pode ser apreendida na produção crítica do conhecimento, é pensada e executada a partir de uma perspectiva racista, punitivista e criminalizadora da população preta e pobre do país em que é desenvolvida assentada em discurso de Guerra às Drogas, que surge nos Estados Unidos da América (EUA), durante o governo do presidente Nixon (1970). No Brasil assim como nos EUA, a chamada guerra às drogas se apresenta enquanto uma guerra às pessoas, direcionada diretamente a uma parcela da população que é criminalizada, exterminada e encarcerada em virtude do uso de determinadas substâncias, como a maconha, onde seu uso é vinculado aos negros residentes em territórios periféricos (no Brasil), e latinos (mexicanos, colombianos e bolivianos) nos EUA, em que poderíamos considerar nesse caso uma criminalização da pobreza.

A partir dessa perspectiva, compreendemos que o debate sobre a regulamentação da maconha no Uruguai se apresenta como uma oportunidade para que essa questão seja refletida e dialogada nos equipamentos de proteção social básica que se localizam em municípios brasileiros em território fronteiriço. Partimos do entendimento de que a questão de drogas não se resume ao debate sobre as consequências físicas e de saúde provocadas pelo uso de alguma substâncias, mas oportunizam o diálogo sobre os impactos da guerra às drogas e do proibicionismo em determinados territórios, sobre políticas de cuidado as pessoas que usam drogas e suas famílias, encarceramento, racismo, inserção no mercado de trabalho, maternidade, entre outros aspectos.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Nesse sentido, é preciso primeiramente analisar o que as equipes de referência conseguem identificar enquanto presença em seu território de abrangência. Iniciamos nossa análise pela pergunta **“Presença no território de abrangência:** a qual possui três alternativas a serem identificadas, 1) Se está inserido em Faixa Internacional de Fronteira; 2) Alto índice de criminalidade e 3) Conflito/violência vinculado ao tráfico de drogas. Importante salientar que nos anos de 2012 e 2013 essa pergunta não constava no Censo Suas, e no ano de 2018 foi acrescentada uma quarta questão “altos índices de abuso de drogas”.

Em relação a resposta dos municípios “ABC da fronteira”, todos se identificam enquanto inseridos em faixa de fronteira. Conforme os dados do IBGE a faixa de fronteira compreende um total de 11 dos 27 estados nacionais, e 588 municípios brasileiros. Segundo os dados disponibilizados pelo Censo Suas no ano de 2018, um total de 8.360 equipamentos de CRAS responderam o questionário, desses, apenas 134 se identificam enquanto inseridos em faixa de fronteira, ou seja, a cobertura da proteção social básica nesse território específico não chega a 23% dos municípios fronteiriços. Sobre esse dado, cabe evidenciar a compreensão redigida na Constituição Federal de 1988, que trata sobre esse tema em seu Art. 20º, em que diz

§ 2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei. (Brasil, 2008, p. 14)

Com base nesses dados buscamos evidenciar a necessidade de avanço na cobertura e proteção social ofertada pela política de assistência social em territórios localizados em faixa de fronteira, na busca de identificar as particularidades presentes nessas localidades. Contudo, precisamos frisar que apesar de considerarmos que os dados aqui sinalizados são do ano de 2018 e atualmente estamos em 2024, reconhecemos que desde quando foi aprovada a Proposta de Emenda Constitucional (PEC), que congelou os gastos com políticas sociais por um período de 20 anos, a política de assistência social vem sofrendo com processos de parco financiamento, sucateamento dos serviços, focalização, e fragilização dos vínculos trabalhistas das equipes de referência, dados que também são sinalizados nas respostas do Censo Suas, mas que não iremos abordar nesse trabalho.

No que se refere a alternativa 2, que trata da identificação da criminalidade, apenas um dos municípios e somente no ano de 2015 sinaliza essa questão positivamente. Essa resposta nos revela um dado interessante, pois sinaliza a percepção das equipes de proteção social básica acerca do território onde estão inseridos, em que não há criminalidade, contrariando a associação

do senso comum, em que majoritariamente os territórios em situação de risco e vulnerabilidade são localidades com índices de criminalidade, ou de que a regulamentação da maconha no país vizinho, iria aumentar a criminalidade na região, situação que não encontra convergência na resposta fornecida pelas equipes da PSB nos territórios fronteiriços com o Uruguai.

A última alternativa trata da identificação de conflito e/ou violência vinculadas ao tráfico de drogas. Como mencionado anteriormente nossa análise compreende os anos de 2012 a 2018, mas em 2012 e 2013 essa pergunta não constava no questionário do Censo Suas. O município A respondeu de 2014 a 2016 que não identifica conflito ou violência vinculados ao tráfico de drogas no seu território de abrangência, em 2017 e 2018 o equipamento não respondeu o Censo Suas, portanto não foi possível analisar as respostas. Já o município B respondeu de 2014 a 2017 que identifica conflito e/ou violência, e em 2018 respondeu que não identifica. Por fim o município C respondeu somente no ano de 2015 que identifica conflito e violência relacionado ao tráfico de drogas em seu território, sendo esse o mesmo município que no mesmo ano também identificou presença de criminalidade.

O aumento da criminalidade e do contrabando na região de fronteira é um dos pontos levantados, quando se aborda a regulamentação da maconha no Uruguai, situação que incide diretamente na política de segurança pública. Torna-se imprescindível evidenciar que o contrabando e a criminalidade não são questões que surgem no território fronteiriço no contexto contemporâneo. Segundo Dorfmann (2009), historicamente, tanto na literatura (contos e poemas), quanto a partir da oralidade (causos e canções) há uma representação de contrabandistas residindo na fronteira, ocasionando que essa seja uma vivência cotidiana da população que mora nessas localidades.

Uma das motivações para essa pesquisa era compreender o impacto e a repercussão no território brasileiro não só na política de segurança pública, mas também em outras políticas sociais, especificamente na assistência social, o debate e posterior aprovação da venda da maconha no Uruguai, especificamente em municípios brasileiros reconhecidos como cidades gêmeas, porque não possuem pontes ou rios que separem as duas cidades, localizadas em países distintos, que segundo Bento (2015, p.48) “[...] atuam no âmbito da integração regional de base pela interação permanente entre as populações de cidades vizinhas, de Estados diferentes, situadas nas regiões de fronteira.”

Essa integração e interação entre as populações brasileiras e uruguaias, revela particularidades desse território fronteiriço que incidem sobre as políticas sociais executadas

nessas localidades, inclusive para a Política de Assistência Social (PAS), como refere Ugoski (2013)

A extensão da fronteira e a interação transfronteiriça diferenciada entre cada cidade gêmea tornam ainda mais complexa a organização, execução e controle de políticas públicas e, principalmente, da PAS, o que requer, entre os fatores geográficos, econômicos, políticos e técnicos, considerar também que nestes territórios, onde está inserida uma diversidade muito grande de cidadãos (não brasileiros, brasileiros com relações consanguíneas – brasileiros/uruguaios, cidadãos de outras nacionalidades) e sempre em continuado trânsito transfronteiriço suas configurações, comunicações, apresentam semelhanças e singularidades. (Ugoski, 2013, p.32-33).

Nesse sentido, entendemos que a proximidade ao território em que o acesso a maconha é regulamentado e vendido em farmácias, pudessem provocar ou fazer emergir o debate sobre a questão de drogas nos grupos desenvolvidos pelas equipes do CRAS. Para essa análise, escolhemos a seguinte questão: **“As principais temáticas abordadas nos grupos realizados (nos CRAS):** entre as alternativas estão “O uso de álcool e outras drogas na família”. Essa pergunta foi encontrada nos formulários do Censo Suas de 2012 à 2014 e em 2018. O município A respondeu que não abordou essa temática em 2012, mas em 2013 e 2014 essa temática foi trabalhada, no ano de 2018 o equipamento não respondeu ao Censo Suas. O município B não sinalizou essa alternativa de 2012 à 2014, e em 2018 respondeu que esse tema não foi abordado. Finalizando, o município C não respondeu essa questão em 2012, em 2013 apontou que não trabalhou essa temática, em 2014 novamente não respondeu a questão, e em 2018 sinalizou que essa temática foi trabalhada.

A partir da análise percebemos que a questão de drogas não é um assunto que surge e/ou é identificado, enquanto uma necessidade ou demanda da população ou da equipe de referência dos equipamentos de proteção social básica inseridos em região de fronteira. A análise das respostas não nos oferta uma verdade absoluta, mas nos provoca a refletir sobre como a questão de drogas é percebida no cotidiano dos brasileiros e brasileiras que residem e transitam nessa região. Contudo, compreendemos que os dados acima, podem ser mediados com as respostas a respeito da última pergunta que analisamos no Censo Suas, e que também demonstram a percepção da equipe sobre o território onde os CRAS estão localizados.

A última pergunta que compõem a nossa análise diz respeito as **“Situações que são frequentemente identificadas no território de abrangência”**, entre as alternativas havia a possibilidade de marcação em “usuários de crack e outras drogas” e “usuários de álcool”. Essa questão aparece nos questionários do Censo Suas entre os anos de 2012 e 2014. Os municípios



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

A, B e C majoritariamente não identificam usuários de crack e outras drogas no seu território, somente o município C assinala positivamente no ano de 2012. Já em relação aos usuários de álcool, o município B identifica presença no ano de 2013 e o C no ano de 2012. Em 2018 é acrescentada a alternativa “presença de altos índices de uso de drogas”, temos somente o município C identificando essa questão em seu território, o B respondeu que não identifica e o A não respondeu ao Censo.

O território é vivo, não se limita a uma porção delimitada de terra, é o chão onde as pessoas tecem a sua vida cotidiana, onde estabelecem seus afetos, onde residem as fragilidades e também as potencialidades, onde são construídas histórias e compartilhados valores. Ao inserir um equipamento da política de assistência social no território, há também a possibilidade de acolhimento das demandas locais dessa população, a articulação com outras políticas sociais como a saúde e a educação, na busca de superação de situações de vulnerabilidade e risco social, mas também no fortalecimento nos fatores de proteção e prevenção. Segundo Faleiros (2014, p. 714-715) “O estudo do território e da cultura [...] implica pesquisa crítica das condições [...] de reivindicações e cultura da população, como um ponto crucial para se entender a realidade concreta, torná-la pensada e compartilhada”.

Considerando que os municípios da pesquisa são classificados como Pequeno Porte I, e possuem apenas um equipamento de proteção social básica (PSB), identificamos que a localização dos CRAS se concentra na área central dos municípios, contando com uma equipe mínima de referência, o que pode ser considerado um fator para não identificação de usuários de crack, álcool e outras drogas no território de abrangência. O que buscamos evidenciar a partir dessas questões do Censo Suas, é que majoritariamente as questões de criminalidade, tráfico de drogas e uso de crack, álcool e outras drogas, não é um fator que foi identificado pelas equipes dos CRAS que se localizam nos municípios de fronteira com o Uruguai entre os anos de 2012 e 2018. Essa não percepção também se revela com base de não ser um dos assuntos abordados nos grupos realizados, indicando que outras temáticas possuem maior relevância na região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegamos ao final desse trabalho compreendendo que a partir da inclusão da vigilância sociassistencial (VSA), enquanto um dos objetivos da assistência social, permitiu uma leitura ampliada acerca das particularidades territoriais, propiciando a elaboração de análises e diagnósticos territoriais, que se constituem enquanto subsídios que contribuíram e continuam a



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

contribuir para a construção de projetos, programas e serviços em consonância com as realidades municipais, estaduais e nacional. Endentemos, que dentre os instrumentos utilizados pela VSA, o Censo Suas nos permite conhecer e identificar as percepções que as equipes dos CRAS têm acerca do território onde estão inseridos. Nesse sentido, concluímos que as preocupações muitas vezes expressas a respeito do processo de debate, regulamentação e venda da maconha no Uruguai, não reflete no cotidiano dos equipamentos de proteção social básica nos municípios fronteiriços com o Uruguai. O que demonstra ser um dado interessante, tendo em vista a forte associação do uso de drogas a criminalidade, ou de que a regulamentação da maconha no país vizinho, aumentaria a incidência de tráfico de drogas, e conseqüentemente de crimes na região, entretanto tal narrativa não encontra convergência nas respostas do Censo Suas.

Por fim, concluímos que a temática de drogas também não surge enquanto umas das temáticas mais abordadas nos trabalhos em grupo realizados com as pessoas e famílias que acessam os equipamentos da PSB. Fator que nos provoca múltiplas possibilidades de análise e questionamento, tais como: esse assunto não chega a política de assistência social, mas é abordado em outra política social? As pessoas e/ou famílias não manifestam interesse no debate sobre esse tema? A questão do uso de álcool e/ou outras drogas não é uma questão vivenciada pelas famílias que acessam os serviços da assistência social? A equipe não tem interesse ou conhecimento para abordar esse tema nos grupos? Enfim, como mencionamos anteriormente, é um ponto que nos provoca múltiplos questionamentos e possibilidades de análise.

Contudo, entendemos que as drogas se fazem presente de forma cotidiana e histórica na formação da sociedade brasileira e mundial, e que essa discussão necessita perpassar os diferentes espaços e políticas sociais. A questão de drogas no Brasil, é atravessada pelo racismo, machismo, pelo proibicionismo, pela criminalização da pobreza, pelo encarceramento em massa de pessoas pretas e periféricas, principalmente homens jovens. Nesse sentido compreendemos que ainda que os equipamentos não identifiquem em seus territórios, situações de tráfico de drogas, usuários de álcool e/ou crack e outras drogas, esse seja um tema que pode perpassar as abordagens em grupo, como uma forma e uma oportunidade de coletivizar o debate, e de explorar e intervir em suas múltiplas repercussões.

REFERÊNCIAS

BENTO, Fábio Regio. O papel das cidades-gêmeas de fronteira na integração regional sul-americana. p.40-53. IN: Revista Conjuntura Austral. vol. 6, nº. 27–28. dez.2014–mar. 2015.

Disponível em: [Vista do O papel das cidades-gêmeas de fronteira na integração regional Sul-Americana \(ufrgs.br\)](http://Vista.do.O.papel.das.cidades-gêmeas.de.fronteira.na.integração.regional.Sul-Americana(ufrgs.br)). Acesso em: 27 de jul. 2024

BOSCHETTI, Ivanete Salete; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. O draconiano ajuste fiscal no Brasil e a expropriação de direitos da seguridade social. p.67-98. IN: SALVADOR, Evilásio; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes (orgs.). Crise do capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo, Cortez, 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de revisão nº 1 a 6/94. Brasília, Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

BRASIL. Decreto nº 7.334, de 19 de outubro de 2010. Institui o Censo do Sistema Único de Assistência Social – Censo Suas – e dá outras providências. Brasília, 2010. Disponível em: [Decreto nº 7334 \(planalto.gov.br\)](http://Decreto.nº.7334(planalto.gov.br)). Acesso em: 24 jun. 2024

BRASIL. Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, 2011. Disponível em: [L12435 \(planalto.gov.br\)](http://L12435(planalto.gov.br)). Acesso em: 28 jun. 2024

BRASIL. Relatório de Informações Sociais. Ministério da Cidadania. Brasília, 2024. Disponível em: [Relatório de Informações - RI v.4 \(mds.gov.br\)](http://Relatório.de.Informações.-RI.v.4(mds.gov.br)). Acesso em: 13 jul. 2024

BRASIL. Orientações técnicas: conceitos da vigilância socioassistencial. Coordenação de Gestão do SUAS. nº 1. Paraná, 2014. Disponível em: [orientacao_tecnica_01_conceitos_da_vigilancia.pdf \(justica.pr.gov.br\)](http://orientacao_tecnica_01_conceitos_da_vigilancia.pdf(justica.pr.gov.br)). Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. Censo SUAS. Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome. Brasília, 2023. Disponível em: [Censo SUAS — Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome \(www.gov.br\)](http://Censo.SUAS.—Ministério.do.Desenvolvimento.e.Assistência.Social,Família.e.Combate.à.Fome(www.gov.br)). Acesso em: 19 jul. 2024

IBGE. IBGE atualiza municípios de fronteira e defrontantes com o mar devido a mudanças e limite. 2021. Disponível em: [IBGE atualiza municípios de fronteira e defrontantes com o mar devido a mudanças de limites | Agência de Notícias](http://IBGE.atualiza.municípios.de.fronteira.e.defrontantes.com.o.mar.devido.a.mudanças.de.limites|Agência.de.Notícias). Acesso em: 03 ago. 2024

DORFMAN, Adriana. Contrabandistas na fronteira gaúcha: escalas geográficas e representações textuais. Tese de Doutorado. Florianópolis, 2009

FALEIROS, Vicente de Paula. O serviço social no cotidiano: fios e desafios. p.706-722. In: Revista Serviço Social e Sociedade. n.120. São Paulo: Cortez, 2014

FERREIRA, Stela da Silva. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social-SUAS - anotada e comentada. Brasília, DF. MDS. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. Disponível em: [MIOLO VOLUME 4.indd \(mds.gov.br\)](http://MIOLO.VOLUME.4.indd(mds.gov.br)). Acesso em: 13 jul. 2024



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

SPOSATI, Aldáisa. Financiamento e política pública de assistência social. Revista Parlamento e Sociedade. v.4, n.7, p.103-118. São Paulo, jul./dez. 2016. Disponível em: [financiamento da assistencia social em 2003 - Pesquisa Google](#). Acesso em: 13 jul. 2024

UGOSKI, Daiane da Rosa. Desafios e limites do “SUAS” em cidades gêmeas da fronteira do RS. Dissertação (mestrado). Universidade Católica de Pelotas (UCPEL), Pelotas, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/37WYyZE>. Acesso em: 27 de out. 2020

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela Rieveres Borges; FARIAS, Luis Otávio. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição Federal de 1988. IN: Revista de Ciência e Saúde Coletiva. p. 731-741. Mai. 2009. Disponível em: [6.3.jeni.pmd \(scielo.br\)](#). Acesso em: 13 jul. 2024

ROSA, Alene Silva. Proteção social básica e fronteira: às drogas enquanto demanda de trabalho em territórios fronteiriços com o Uruguai. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Dissertação de Mestrado, PUCRS, Porto Alegre, 2021.