

ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
SERVIÇO SOCIAL - MESTRADO

ALENE SILVA DA ROSA

**PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E FRONTEIRA: ÀS DROGAS ENQUANTO DEMANDA  
DE TRABALHO EM TERRITÓRIOS FRONTEIRIÇOS COM O URUGUAI**

Porto Alegre  
2021

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

ALENE SILVA DA ROSA

**PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E FRONTEIRA: às drogas enquanto demanda de  
trabalho em territórios fronteiriços com o Uruguai**

Dissertação apresentada como requisito para  
obtenção do grau de Mestre(a) pelo Programa  
de Pós-Graduação do Curso de Serviço Social,  
Escola de Humanidades da Pontifícia  
Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Gleny Terezinha Duro Guimarães

Porto Alegre

2021

## Ficha Catalográfica

D111p da Rosa, Alene Silva

Proteção Social Básica e Fronteira : às drogas enquanto  
demanda de trabalho em territórios fronteiriços com o Uruguai /  
Alene Silva da Rosa. – 2021.

188.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em  
Serviço Social, PUCRS.

Orientadora: Profa. Dra. Gleny Terezinha Duro Guimarães.

1. Drogas. 2. Território. 3. Fronteira. 4. Proteção Social Básica.  
I. Guimarães, Gleny Terezinha Duro. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecária responsável: Clarissa Jesinska Selbach CRB-10/2051

**ALENE SILVA DA ROSA**

**PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E FRONTEIRA:  
Às drogas enquanto demanda de trabalho em territórios fronteiriços com o Uruguai**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestra pelo Programa de Pós-Graduação do Curso de Serviço Social, Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Aprovada em 14 de Janeiro de 2021.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Gleny Terezinha Duro Guimarães - PUCRS

---

Prof.<sup>o</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Beatriz Gershenson - PUCRS

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Vini Rabassa da Silva - UCPEL

Dedicatória

Aos pés firmes que percorreram o caminho, às cabeças repletas de ideias utópicas, e aos corações repletos de sonhos, à ancestralidade que acreditou que esse dia seria possível.

## AGRADECIMENTOS

Ao aproximar-me dos momentos finais deste curso, encontro-me reflexiva acerca de todo meu percurso, que compreende tanto a vida pessoal, quanto a acadêmica e profissional. E a cada pensamento preencho meu interior com gotas de gratidão, que se acumulam a ponto de inundar-me. Caminho em direção ao encerramento de mais uma etapa da vida, com os pés firmes na certeza de que nada, nesses 33 anos, poderia ter sido feito de forma solitária, tampouco este trabalho.

Esse trabalho é coletivo desde que fui concebida no ventre da minha mãe, que precisou do meu pai para que isso fosse possível. Eu sou fruto dos ensinamentos deles, da convivência e partilha com meus irmãos, dos laços de amizade que enfeitam a minha VIDA desde a tenra idade. Sou fruto do que as descobertas dos meus sobrinhos me ensinaram, sou a consequência das observações silenciosas que fiz ao longo da vida, meus aprendizados quietos, meus pensamentos solitários.

Sou o que sou, porque nasci na fronteira entre dois países, e isso me ensinou desde cedo a dizer “gracias” à vida. Sou o ensinamento dos meus professores, a começar pela minha irmã, que foi a primeira mestra que conheci, ainda dentro de casa aos 4 anos de idade. Sou as experiências compartilhadas pelos meus colegas, sou os amores que deram certo por algum tempo na minha vida. Sou as diversas transformações pelas quais eu passei, as coisas que não deram certo como eu almejava, mas que deram certo para o que eu ainda não compreendia. Sou os acasos da vida, sou **Serendipidade**.

Segundo o dicionário on-line, serendipidade é um substantivo feminino, que vem do inglês *serendipity*, que é o ato de descobrir coisas boas por acaso. É algo que ocorre sem aviso, sem nenhuma previsão, é casual, eventual e tem a capacidade de nos deixar feliz. Resumindo, é não planejar um momento de felicidade, mas simplesmente topar com a felicidade em uma casualidade do dia a dia.

Eu planejei entrar no mestrado, mas foi uma serendipidade os amigos e colegas que fiz nesse processo, as coisas que aprendi e que ultrapassaram as paredes da sala de aula, as experiências que vivi e a pessoa que me tornei em Porto Alegre. Sou as páginas dos livros que li, sou o que os autores me ensinaram no silêncio, em um momento que era só nosso; depois de 10 anos, entendi o que a professora Fabiana Oliveira me disse na graduação, você precisa conversar com os autores. Por isso, nada do que está escrito nas próximas páginas eu posso

considerar como um trabalho solitário ou individual, mas sim como algo coletivo, por que eu sou esse coletivo de vivências, pessoas e lugares.

Por isso chego a este momento, imensamente grata pelo trabalho coletivo que realizamos até aqui. Essa dissertação foi possível porque há anos a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, através da Escola de Humanidades e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, acredita na educação, na ciência, na produção de conhecimento e no aperfeiçoamento profissional de assistentes sociais, e de outros profissionais que são acolhidos nesse programa.

Sou a oportunidade de bolsa integral concedida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal (CAPES), que não só me permitiu estudar em um programa de pós-graduação de excelência internacional, como também me proporcionou viajar mais de 4 mil quilômetros e participar do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia (PROCAD), que foi brevemente interrompido em virtude da pandemia de COVID-19.

E neste último momento, mas não menos importante, eu sou a utopia dos meus ancestrais, sou o fruto da resistência, e da luta pela liberdade, sou a não aceitação de um povo em ser escravizado, sou a sobrevivência. Em 1400 – 1530, ser “livre”, estudar, talvez fosse só uma fantasia, um sonho distante que milhares não chegaram a viver, mas viviam a sonhar. Sou os milhares de vidas jovens e negras que, ainda em 2020, são exterminadas e nem chegam a estudar. Para muitas ainda hoje isso é um sonho distante, e o fato de hoje eu ter consciência da história e da realidade, ter a oportunidade de acessar um curso de pós-graduação e ser assistente social, me faz dedicar a vida para que esse momento chegue para tantos outros irmãos.

Finalizo agradecendo a você que está lendo e a você que talvez nunca saiba da existência desse trabalho; a você que acredita na ciência, na pesquisa, na educação, no compartilhamento de saberes e experiências, você que luta por uma outra sociedade, tão diferente dessa que vivemos na atualidade. Esse trabalho foi escrito pelas minhas mãos, mas é fruto de muitos corações, e muitas cabeças, muitos ombros, colos e pernas, ele é fruto de uma multidão que vive em mim.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Epígrafe

A escrita é uma coisa, e o saber, outra. A escrita é a fotografia do saber, mas não o saber em si. (Tierno Bokar)

## RESUMO

O contexto histórico brasileiro e uruguaio que compreende os anos entre 2012 e 2018 não é marcado somente pelo alinhamento político, que se deve ao fato de estarem sendo governados por partidos de esquerda, em uma era progressista vivida pela América Latina. Se no Brasil, as jornadas de junho (2013) marcavam a história daquele ano, no Uruguai, era o mês de julho, que ficaria marcado por colocar o nome do país nas páginas da história, ao ser o primeiro país do mundo a aprovar a Lei 19.792/2013, que regulamenta a produção e a comercialização da maconha. Se o avanço uruguaio em relação a questão das drogas parece ser uma questão distante, não se pode dizer o mesmo em relação as cidades brasileiras que estão no Sul do Brasil, e localizadas na fronteira entre os países, vivenciando entre tantas questões peculiares, a de estarem na linha tênue da ilegalidade e da legalidade da produção, venda e uso da maconha. A questão das drogas, que infere principalmente intervenção das políticas de Saúde e de Segurança Pública, também reverbera nas demais políticas sociais, entendendo que se trata de uma questão interdisciplinar, que sobrevém inclusive na política de Assistência Social. Sendo a temática das drogas, uma demanda a ser atendida pelo conjunto das políticas sociais, incluindo a política de assistência social em seus dois níveis de proteção (básica e especial – média e alta complexidade), propusemos o seguinte problema de pesquisa, “a proteção social básica dos municípios brasileiros fronteiriços com o Uruguai, identifica situações em relação ao uso e/ou abuso de drogas?, que teve como objetivo: analisar se a proteção social básica dos municípios fronteiriços com o Uruguai, identifica no seu território de abrangência, situações relacionadas ao uso e/ou abuso de drogas, com vistas a contribuir para efetivação do debate sobre a temática no âmbito da política nacional de assistência social. A justificativa para a pesquisa e posteriormente a elaboração desta produção do conhecimento, está ancorada na constatação da importância do debate desta temática para o Serviço Social, que relaciona o trabalho da proteção social básica, com as demandas do território de fronteira, e incidência da lei uruguaia de legalização da maconha, sobre os itens anteriores. Os municípios pesquisados para a elaboração deste estudo, foram Aceguá, Barra do Quaraí e Chuí, definidos a partir da semelhança populacional, que se refere a menos de 6 mil habitantes, em virtude das letras iniciais das cidades, denominamos a amostra como “ABC da fronteira”. O método norteador deste trabalho, é o materialismo histórico dialético. O estudo foi elaborado a partir de uma pesquisa documental e bibliográfica. Consideramos que o modo de produção capitalista é a essência das questões que analisamos, que ele incide e repercute na questão de drogas, bem como na forma de planejar e executar a política, bem como no controle dos corpos e das drogas, balizando padrões, e controlando o que é lícito ou proibido, bem como o que deve ser atendido e acolhido enquanto demanda da política de assistência social, especialmente pela proteção social básica.

Palavras Chaves: Drogas; Território; Fronteira; Proteção Social Básica

## RESUMEN

El contexto histórico brasileño y uruguayo que comprende los años entre 2012 y 2018 no solo está marcado por el alineamiento político, que se debe a que están siendo gobernados por partidos de izquierda, en una era progresista que vive América Latina. Si en Brasil, los días de junio (2013) marcaron la historia de ese año, en Uruguay fue el mes de julio, que estaría marcado por poner el nombre del país en las páginas de la historia, siendo el primer país del mundo en aprobar la Ley 19.792 / 2013, que regula la producción y comercialización de marihuana. Si el avance uruguayo en relación al tema de las drogas parece distante, no se puede decir lo mismo de las ciudades brasileñas que se encuentran en el sur de Brasil, y ubicadas en la frontera entre países, viviendo entre tantas cuestiones peculiares, la de estar en la delgada línea de ilegalidad y legalidad en la producción, venta y uso de marihuana. El tema de las drogas, que implica principalmente la intervención de las políticas de Salud y Seguridad Pública, también repercute en otras políticas sociales, entendiéndose que es un tema interdisciplinario, que incluso viene en la política de Asistencia Social. Siendo el tema de las drogas, demanda a ser atendida por el conjunto de políticas sociales, incluyendo la política asistencial en sus dos niveles de protección (básica y especial - complejidad media y alta), se planteó el siguiente problema de investigación, “protección social básica de los municipios brasileños limítrofes con Uruguay, ¿identifica situaciones en relación al uso y / o abuso de drogas ?, cuyo objetivo fue: analizar si la protección social básica de los municipios limítrofes con Uruguay, identifica en su territorio de cobertura, situaciones relacionadas con el uso y / o abuso de drogas, con miras a contribuir a la realización del debate sobre el tema en el ámbito de la política nacional de asistencia social. La justificación de la investigación y posterior elaboración de esta producción de conocimiento, se ancla en la constatación de la importancia del debate de esta temática para el Trabajo Social, que relaciona la labor de protección social básica, con las demandas del territorio fronterizo, y la incidencia de la ley. Legalización uruguaya de la marihuana, sobre los puntos anteriores. Los municipios encuestados para la elaboración de este estudio fueron Aceguá, Barra do Quaraí y Chuí, definidos en base a la similitud poblacional, que se refiere a menos de 6 mil habitantes, debido a las letras iniciales de las ciudades, llamamos a la muestra como “ABC da frontera”. El método rector de este trabajo es el materialismo dialéctico histórico. El estudio se basó en una investigación documental y bibliográfica. Creemos que el modo de producción capitalista es la esencia de los temas que analizamos, que afecta y afecta el tema de las drogas, así como la forma de planificar y ejecutar la política, así como el control de organismos y drogas, normas rectores, y controlar lo lícito o prohibido, así como lo que debe ser atendido y aceptado como demanda de la política asistencial, especialmente de protección social básica.

Palabras clave: Drogas; Territorio; Frontera; Protección Social Básica

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Natureza das Universidades.....	23
Figura 2 - Justificativa .....	26
Figura 3 - Metodologia.....	28
Figura 4 - Mapa do Rio Grande do Sul /Cidades da Amostra.....	30
Figura 5– Referencial Teórico.....	34
Figura 6 - Avanços da Política de Assistência Social .....	47
Figura 7 – Aumento da violência policial (2013-2019) .....	92
Figura 8 – Gênero e Raça das mortes decorrentes da intervenção policial .....	92
Figura 9– Desigualdades sociais.....	95
Figura 10 - Mapa do Brasil e as suas fronteiras .....	101
Figura 11 - Processo de ocupação do RS .....	103
Figura 12 - Charge sobre extrema pobreza no Brasil .....	116
Figura 13 - Descentralização .....	127
Figura 14 - Composição das equipes técnicas da proteção social básica .....	143
Figura 15 – Intersetorialidade.....	151

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Seleção da Amostra.....	30
Quadro 2 – Perguntas do CENSO SUAS, selecionadas para análise.....	31
Quadro 3– Dados selecionados dos relatórios do Sistema de Segurança Pública do RS.....	33
Quadro 4- Dados da Segurança Pública do município A .....	81
Quadro 5- Dados da Segurança Pública do município B .....	81
Quadro 6- Dados da Segurança Pública do município C .....	82
Quadro 7 - População carcerária do RS entre os anos de 2012 e 2018 .....	84
Quadro 8 - Crimes relacionados à questão de drogas.....	85
Quadro 9 - Presos com nacionalidade de países fronteiriços .....	86
Quadro 10– Território funcional e simbólico .....	97
Quadro 11 – Territórios e as sociedades.....	97
Quadro 12 - Salário mínimo x necessário x tempo de trabalho x cesta básica.....	112
Quadro 13 - Famílias inscritas no cadastro único.....	119
Quadro 14 – Participação dos usuários.....	130
Quadro 15 - Quantidade de CRAS no Brasil, Região Sul e no Rio Grande do Sul .....	133

Quadro 16 - Presença no território de abrangência .....	134
Quadro 17 - -- Presença no território de abrangência – “ABC da fronteira” .....	136
Quadro 18 - - Situações mais frequentemente identificadas no território de abrangência .....	137
Quadro 19 -- Principais temáticas abordadas nos grupos realizados: “O uso de álcool e/ou outras drogas na família” .....	138
Quadro 20 - CRAS do Município A .....	143
Quadro 21 - CRAS do município B .....	144
Quadro 22 - CRAS do município C .....	144
Quadro 23 - -- Equipe de referência dos CRAS do "ABC da fronteira" .....	145
Quadro 24 - Quantitativo de Assistentes Sociais que compõe as equipes de referência dos CRAS dos municípios do "ABC da fronteira" .....	146

#### LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - - Série histórica sobre as reportagens .....	78
Gráfico 2 - - Cadernos onde foram veiculadas as reportagens .....	78
Gráfico 3 - Série histórica da extrema pobreza .....	115

## LISTA DE SIGLAS

BID Banco Interamericano de Desenvolvimento  
CAPES Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
COVID – 19 Corona Vírus Disease, 2019  
CRAS Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
CRESS Conselho Regional de Serviço Social  
DIEESE Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos  
Eletrobrás  
Eletropaulo  
GEPsT Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Cotidiano, Trabalho e Território  
FIOCRUZ Fundação Oswaldo Cruz  
IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IBEU Índice de Bem-Estar Urbano  
INFOPEN Sistema de Informações Estatísticas do Sistema Penitenciário  
IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
LGBTQIA+ Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Transgêneros, Queer, Intersexo, Assexual + abriga todas as diversas possibilidades de orientação sexual e/ou identidade de gênero.  
LSD Dietilemida do Ácido Lisérgico  
MUNIC Pesquisa de Informações Básicas Municipais  
ONU Organização das Nações Unidas  
PRONATEC Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego  
RBS Rede Brasil Sul de Televisão  
UCPEL Universidade Católica de Pelotas  
UERGS Universidade Estadual do Rio Grande do Sul  
VALE Companhia Vale do Rio Doce

## LISTA DE ABREVIATURAS

AIE Aparelho Ideológico do Estado  
ARE Aparelho Repressor do Estado  
BDTD Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações  
BPC Benefício de Prestação Continuada  
BR Brasil  
CADÚNICO Cadastro Único para Programas Sociais  
CF Constituição Federal  
CSN Companhia Siderúrgica Nacional  
EUA Estados Unidos da América  
FHC Fernando Henrique Cardoso  
FNAS Fundo Nacional de Assistência Social  
JND Junta Nacional de Drogas  
LOAS Lei Orgânica da Assistência Social  
MDS Ministério do Desenvolvimento Social  
NOB Norma Operacional Básica  
PAIF Proteção e Atendimento Integral à Família  
PBF Programa Bolsa Família  
PIB Produto Interno Bruto  
PNAS Política Nacional de Assistência Social  
PNSD Política Nacional sobre Drogas  
PNUD Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PPGSS Programa de Pós-Graduação em Serviço Social  
PPGPSDH Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos  
PROEX Programa de Excelência Acadêmica  
PSB Proteção Social Básica  
PSE Proteção Social Especial  
PT Partido dos Trabalhadores  
PUCRS Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
RS Rio Grande do Sul  
SCFV Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos  
SINAD Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas  
SISAN Sistema Nacional de Segurança Alimentar

SSP/RS Sistema de Segurança Pública do Rio Grande do Sul

SUAS Sistema Único de Assistência Social

SUS Sistema Único de Saúde

URU Uruguai

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
1.1 JUSTIFICATIVA .....	20
1.2 METODOLOGIA.....	26
<b>1.1.1 LÓCUS DA PESQUISA E AMOSTRA .....</b>	<b>29</b>
<b>2. CONTEXTUALIZANDO .....</b>	<b>37</b>
<b>3 DO LEGAL AO ILEGAL: A CARREIRA DAS DROGAS NO CAPITALISMO .....</b>	<b>50</b>
3.1 A HISTÓRIA DAS DROGAS É A HISTÓRIA DA SOCIEDADE.....	50
3.2 A MACONHA NA SOCIEDADE BRASILEIRA: DISCURSO, MÍDIA E REALIDADE. .....	65
<b>3.2.1 – A GÊNESE DO PROIBICIONISMO: CONTROLE, DISCURSO E RACISMO .....</b>	<b>69</b>
<b>3.2.2 ENTRE A PAUTA MIDIÁTICA E OS DADOS DA REALIDADE .....</b>	<b>75</b>
<b>4 TERRITÓRIO E FRONTEIRA: ENTRE CONCEITOS E PARTICULARIDADES .89</b>	
4.1 VIOLÊNCIA E DESPROTEÇÃO: A DESIGUALDADE SOCIAL MATERIALIZADA NO TERRITÓRIO .....	90
4.2 FRONTEIRA BRASIL E URUGUAI: ENTRE LIMITES E DISPUTAS, CONTRABANDO E AFETOS.....	101
<b>5 O PERCURSO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS 88: DA FOCALIZAÇÃO AOS CONCEITOS NECESSÁRIOS PARA COMPREENDER A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA .....</b>	<b>108</b>
5.1 QUEM NECESSITA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL? A FOCALIZAÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO COMBATE À EXTREMA POBREZA.....	108
5.2 DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO SOCIAL, TERRITORIALIZAÇÃO E INTERSETORIALIDADE: CONCEITOS NECESSÁRIOS PARA COMPREENDER A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA .....	124
<b>5.2.1 – A importância da participação social na Política de Assistência Social .....</b>	<b>128</b>
<b>5.2.2 - A territorialização na proteção social básica.....</b>	<b>131</b>
<b>5.2.3 O trabalho do assistente social e a intersectorialidade na Política de Assistência Social.....</b>	<b>146</b>
<b>6. À GUIA DE CONCLUSÕES .....</b>	<b>154</b>
<b>REFERÊNCIA.....</b>	<b>160</b>

APÊNDICE A – BANCO DIGITAL DE TESES E DISSERTAÇÕES .....	172
APÊNDICE B – TESES E DISSERTAÇÕES PUCRS .....	174
APENDICE C – TESES E DISSERTAÇÕES UCPEL .....	176
APENDICE D – REPORTAGENS ZERO HORA .....	178
APENDICE E – PRESIDENTES DO BRASIL E GOVERNADORES DO RIO GRANDE DO SUL.....	181
APENDICE F – PERSONAGENS DE NOVELA QUE FIZERAM USO E ABUSO DE ÁLCOOL E OUTRAS DROGAS .....	182
ANEXO A – REPORTAGEM EL PAÍS.....	183

## 1 INTRODUÇÃO

Diz um antigo ditado que “quem conta um conto aumenta um ponto” e, na compreensão popular ou de senso comum, o entendimento é de quem conta algum “causo” aumenta um pouco, levando a criar inverdades em cada vez que o conto é contado por uma pessoa diferente. No caso desse estudo, convido o leitor ou leitora a desfamiliarizar-se do sentido produzido popularmente, relacionado à mentira, mas ressignificá-lo, entendendo que este trabalho é mais um ponto que compõe uma longa prosa que versa sobre a proteção social básica, sobre a fronteira entre o Brasil e o Uruguai, e sobre as drogas.

Esse estudo compreende uma parte dos frutos colhidos durante o processo de mestrado, realizado junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, e direcionado à linha de pesquisa em Serviço Social, Seguridade Social e Políticas Sociais. Quando dizemos uma das partes, é por entender que algumas coisas não são palpáveis, como as amizades, as trocas, tampouco todo conhecimento adquirido e que não cabe em algumas páginas encadernadas.

Portanto, esse trabalho não tem a pretensão de apresentar uma receita de bolo, ou de atuação de como se deve ou não tratar do assunto dentro da proteção social básica, muito menos pretende trazer verdades absolutas sobre a temática. O objetivo maior desse estudo é provocar o debate e a reflexão, além de demonstrar os limites e possibilidades de dialogar sobre drogas no espaço da proteção social básica levando em consideração as particularidades da região de fronteira, e desta forma contribuir para o planejamento, elaboração e execução da política de assistência social a partir das demandas e da realidade local.

Ao nos propormos realizar a análise da realidade da proteção social básica em municípios localizados em territórios de fronteira foi por entender que a teoria e a prática se relacionam de forma dialeticamente em um contínuo movimento de transformação, em que a teoria ilumina e orienta a prática profissional, e as experiências adquiridas dessa prática proporcionam dados e elementos para iluminar a teoria e repensar a formulação das políticas sociais a partir de demandas reais e concretas. Assim sendo, o conhecimento construído durante a graduação, somando aos anos de prática profissional, foram parte de um movimento que proporcionaram pensar e enxergar a realidade de uma nova maneira.

A partir dessa constatação, nos deparamos com o seguinte **problema**: a proteção social básica dos municípios brasileiros fronteiriços com o Uruguai, identifica situações em relação ao uso e/ou abuso de drogas? Compreendendo que a fronteira brasileira é extensa,

delimitamos como **tema**: a proteção social básica em municípios que fazem fronteira com o Uruguai e a questão das drogas, com ênfase no recorte temporal de 2012 a 2018, período que compreende um ano antes da aprovação da lei que regulamenta a produção, venda e consumo da maconha no Uruguai, e um ano após o início da venda da maconha nas farmácias uruguaias.

A partir dessa definição, nos detivemos no seguinte **objetivo geral**: Analisar se a proteção social básica dos municípios fronteiriços com o Uruguai, identifica no seu território de abrangência, situações relacionadas ao uso e/ou abuso de drogas, com vistas a contribuir para efetivação do debate sobre a temática no âmbito da política nacional de assistência social. Que se desdobrou em dois **objetivos específicos**: 1) Compreender como ocorre a relação entre a legalidade no uso e cultivo da maconha no Uruguai e a ilegalidade do uso e abuso de drogas nos municípios brasileiros. 2) Analisar as especificidades da expressão da questão social relacionadas ao uso e abuso de drogas e que se manifestam no cotidiano dos território de fronteira com o Uruguai.

Para cada objetivo específico, elaborou-se duas **questões norteadoras**: 1.1. De que forma a legalidade da maconha no Uruguai repercutiu nos municípios brasileiros que fazem fronteira com o Uruguai? 1.2. Existe alguma regulação ou parceria local entre os municípios brasileiros e uruguaios para atuarem em conjunto frente às demandas fronteiriças que repercutem nas políticas públicas? 2.1. A equipe de referência da proteção social básica, recebe capacitação sobre questões relacionados ao uso e abuso de drogas? 2.2. Quais expressões da questão social relacionadas as drogas, são identificadas pela equipe de referência que atua nos territórios onde o CRAS está inserido?

O contexto presente nesse recorte temporal é permeado por importantes situações históricas que não vão se limitar ao lado uruguaio da fronteira mas, também, ao lado brasileiro. Sob o comando dos países, no Uruguai o então presidente José Mujica, governou o país de março de 2010 a março de 2015, já o Brasil era governado pela presidenta Dilma Rousseff, em seu primeiro mandato, que compreendeu janeiro de 2011 a janeiro de 2015. Com a reeleição em outubro de 2014, Dilma governa o Brasil de janeiro de 2015 a agosto de 2016, quando foi deposta após um golpe parlamentar que levou ao seu *impeachment*. No Uruguai, em março de 2015, Mujica passa a presidência para seu sucessor e correligionário Tabaré Vasquez, que governou o Uruguai até março de 2020.

No lado uruguaio os avanços em relação às leis sociais marcam a gestão chamada progressista, destaca-se para além da lei que regulamentou a produção e comercialização da

maconha (2013), a despenalização do aborto (2012), a aprovação do casamento entre pessoas do mesmo sexo (2013) e, em 2018, aprovou a lei que garante direito para as pessoas transexuais. Já do lado brasileiro também avançou em vários aspectos relacionados aos direitos sociais e às políticas sociais, como é o caso da Assistência Social, assunto que é tema desse estudo, mas iremos ressaltar alguns pontos levantados por Fernandes (2019), e que irão incidir sobre a eleição brasileira em 2018, e que se refere à copa do mundo (2014), o mar verde e amarelo (2015), o golpe parlamentar (2016), a desmobilização para uma greve geral (2017) e a prisão do ex presidente Lula (2018).

Quando se analisa um dado período histórico é preciso levar em consideração as questões econômicas, sociais e políticas, entendendo que há uma relação dialética, em que uma incide sobre a outra, promovendo transformações que se estendem por todas as esferas da vida e atingem a sociedade como um todo. As mudanças ocorridas no Brasil não são um caso isolado, mas respondem a uma nova sociabilidade causada pelo neoliberalismo, que evoca essa tendência ao extremismo, e por eleger partidos representantes da direita, que se observa a nível mundial, como foi o caso dos Estados Unidos com a eleição de Donald Trump, no ano de 2017.

A sociabilidade neoliberal promoveu e continua a promover mudanças a nível econômico, político e também social, pois adentra todas as esferas da vida. Na questão do trabalho impacta no desmonte de direitos trabalhistas, precarização das condições de trabalho, aumento do desemprego e do emprego informal; essas e outras questões impactam e ocasionam consequências na vida cotidiana dos trabalhadores e, também, na forma como o Estado intervém através do financiamento e execução de políticas sociais. Nesse ínterim ocorrem avanços e retrocessos no que se refere à política de Assistência Social e à política nacional sobre drogas.

Em relação às drogas, a realidade pode ser observada a partir do III Levantamento nacional sobre o uso de drogas pela população brasileira. Realizada entre maio e outubro do ano de 2015 pela Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) e lançada em agosto de 2019, a pesquisa revela os dados contemporâneos sobre o consumo de drogas por cerca de 17 mil pessoas no Brasil, na faixa etária dos 12 aos 65 anos. (KRAPP, 2019)

A pesquisa demonstra a relação dos brasileiros com as drogas, refere que mais da metade da população na faixa etária da pesquisa já fez uso de álcool alguma vez na vida; em relação ao tabaco, 33,5% das pessoas entrevistadas mencionou ter feito uso pelo menos alguma vez na vida. No que diz respeito aos medicamentos sem prescrição médica, tais como

analgésicos opiáceos e tranquilizantes benzodiazepínicos, do total de 17 mil pessoas entrevistadas um percentual de 0,6% utiliza sem prescrição médica. Em relação às drogas ilícitas, a substância mais utilizada é a maconha, 7,7%, seguida pela cocaína em pó, 3,1% (KRAPP, 2019).

Os dados elencados acima referem à realidade das drogas na cena contemporânea, mas o consumo de drogas não é uma questão da atualidade: o uso de substâncias que alteram o organismo e os sentidos, acompanha as transformações societárias, à medida que os sistemas de produção se modificam, transformam-se também a forma com que as pessoas se relacionam com as drogas, por isso, é importante superar os tabus e preconceitos em relação ao tema, ampliar o debate e as reflexões sobre o tempo, entendê-lo na sua totalidade e complexidade, e como um assunto que é transversal às diversas políticas sociais, ou seja, como uma demanda da saúde, da segurança pública, da justiça, da educação e da assistência social.

### 1.1 JUSTIFICATIVA

A fim de demonstrar a necessidade de dissertar sobre esta temática da proteção social básica e das drogas, buscamos, primeiramente, entender o conceito de justificativa. Justificar provém do latim *justificare*,<sup>1</sup> que significa “tornar justo”, ou seja, quando se justifica algo está se legitimando, dando razões para. A justificativa de um projeto busca legitimar a ideia a que se propõe um estudo e pesquisa, nesse caso, elencará uma série de razões advindas do campo pessoal e científico, que legitimam a produção do conhecimento sobre a relação entre a proteção social básica da política de assistência social, drogas e fronteira do Brasil com Uruguai.

Com base no materialismo histórico dialético, para compreender o objeto de pesquisa deve-se partir do real concreto que, segundo Marx (2011), o concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, ou seja, das questões cotidianas vivenciadas pelas pessoas. Pressupõe-se que o movimento de pesquisa seja dialético, em que a prática alimenta a teoria e a teoria alimenta a prática, articulando e mediando processos micro e macro, e entendendo que esse movimento do real é dinâmico e permeado por contradições.

É a síntese dessas múltiplas determinações que dão concretude ao objeto desta pesquisa e, por este ensejo que, apesar da usualidade da justificativa de uma pesquisa,

---

<sup>1</sup> Dicio – dicionário *on-line* de português. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/justificar/>

consistir em primeiramente apresentar os dados científicos e após trazer as motivações pessoais, ouso-me subverter a lógica da escrita e partir das causas pessoais e profissionais para, após, embasar teoricamente. A jornada da pesquisa não inicia no ano de 2019, em que adentro o programa de pós-graduação, o percurso começa em 2009 ainda no processo de formação, ou seja, o tema desta pesquisa é fruto de uma década de sucessivas aproximações e mediações que se dá dialeticamente entre a teoria e a prática.

O problema que se busca responder através deste estudo é germinado nesse interim que se dá entre o processo de formação e o exercício profissional. É neste solo fértil que se descobre a pedra bruta que, ao longo desses 10 anos, vai sendo lapidada. Nesse entendimento, parece-me estranho iniciar a justificativa a partir de um ponto que é quase o fim, tendo em vista que a busca por dados científicos é uma atividade que valida o que vem sendo construído e trabalhado ao longo da trajetória da pesquisadora.

Ancorando-se no materialista histórico dialético, a gênese dessa pesquisa tem como germe o processo de formação profissional, a realidade vivenciada através do primeiro contato com a práxis do Serviço Social, enquanto bolsista voluntária de um projeto de extensão no ano de 2009, e que tinha por objetivo o acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e a mediação com as instituições que recebiam os mesmos para o cumprimento da medida.

A construção do perfil dos adolescentes atendidos pelo projeto, bem como a leitura do perfil dos adolescentes que cumpriam medida de privação de liberdade nas unidades da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul (FASE), revelou que era na faixa etária dos 12 aos 17 anos que se dava o primeiro contato com as drogas lícitas ou ilícitas. A partir desses dados buscou-se desenvolver um projeto de prevenção ao uso e abuso de drogas junto às escolas e aos adolescentes que estavam entre essas idades, posteriormente a temática de drogas tornou-se o tema central do trabalho final de conclusão da graduação.

A mediação da temática de drogas com a proteção social básica e a fronteira com o Uruguai, sobrevém a partir da experiência profissional enquanto assistente social do serviço de proteção social básica no município brasileiro de Sant'Ana do Livramento (RS), fronteiro com a cidade de Rivera, no Uruguai. As demandas que emergem nesse tempo suscitam a reflexão sobre as especificidades que as cidades de fronteira apresentam para a intervenção do assistente social. É a partir da práxis do fazer cotidiano que emerge o tema dessa pesquisa, o fruto colhido da realidade concreta e vivenciada pelo profissional, que avista o seu campo de

atuação, não apenas como um local para intervenção e execução de políticas sociais, mas como um solo fértil de dados e informações, base para pesquisa e produção do conhecimento.

O escritor russo Liev Tolstói (1852 – 1910) é referenciado como autor de uma frase que diz: “Se queres ser universal, começa por pintar tua aldeia”, enquanto pesquisadora não tenho a pretensa de ser universal, pretendo pintar a minha tão distante e, por vezes, esquecida aldeia. Para que sua existência e especificidades sejam conhecidas e apreciadas, a fronteira que trago na fala, nos costumes, nos afetos e na minha trajetória, é necessário que eu cante sobre ela, por ter sido ela quem me deu a voz.

A fronteira brasileira e uruguaia, aos olhos de quem reside em outras regiões do estado do Rio Grande do Sul, rotineiramente é vista como um lugar para compras de bebidas, eletrônicos, alimentos, entre outros, correspondendo a um destino para o turismo comercial. Outros olhares, ao se debruçar e analisar essa fronteira com o intuito de produzir conhecimento sobre ela, poderão ressaltar a questão do comércio ilegal, dos contrabandos, da dificuldade de fiscalização. E isso nos remete a um livro da escritora nigeriana Chimamanda Ngozi Adichie (2014), que fala e escreve sobre o perigo da história única<sup>2</sup>, que, resumidamente, significa dar ênfase ou visibilidade a um único lado da história, de um lugar, de uma pessoa.

A autora discorre sobre uma situação da sua infância e faz a mediação com a visão, esse imaginário construído que temos do continente africano, como um lugar de miséria, com pessoas desnutridas, ou com leões, elefantes e outros animais. Ao falar da fronteira, esse trabalho pretende lançar outro olhar, que não é externo, mas interno e permeado pela vivência, das memórias, das histórias da própria pesquisadora. Um olhar que vê possibilidades para além das compras, do turismo, ou dos contrabandos, enxerga e compartilha também as experiências cotidianas de uma vida marcada por conhecimentos pessoais e profissionais.

A necessidade de falar sobre o tema da fronteira Brasil e Uruguai relacionada às temáticas das drogas e proteção social básica se mostra relevante após realizar um levantamento no Banco Digital de Teses e Dissertações (BDTD), no mês de dezembro de 2019, buscando identificar a produção de conhecimento das temáticas correlacionadas, pelos Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* no Brasil.

A busca utilizou como descritores os termos “drogas” e “proteção social básica”; o descritor “fronteira” quando correlacionado com os outros termos já mencionados,

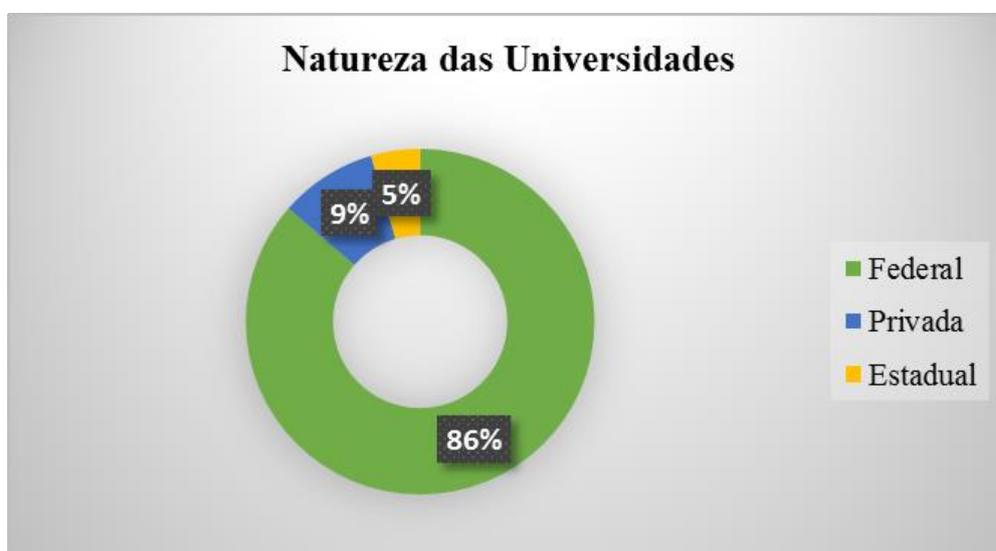
---

<sup>2</sup> Primeiramente a escritora realizou uma palestra em uma conferência de Tecnologia, Entretenimento e Design (TED) Talks “*Ideas Worth Spreading*”, em que abordou o tema “O perigo de uma história única”. Disponível em: <https://bitly.com/NxRvP>. Acesso em 20 de set. 2019

apresentava nenhum resultado para a busca, por esse motivo, buscou-se a combinação de apenas dois termos. O marco temporal escolhido, foi o período de 6 (seis) anos, que compreende os anos de 2012 a 2018, a escolha desse tempo se justifica por ser um ano antes a aprovação da Lei 19.172/2013 – que trata do controle e regulamento do Estado de importação, aquisição, armazenamento, marketing e distribuição da maconha e seus derivados -, e um ano após o Uruguai iniciar a venda da maconha para uso recreativo, que se deu em julho de 2017.

O levantamento no BDTD, que pode ser consultado no APÊNDICE A no final deste trabalho, evidenciou a produção de 23 teses e dissertações, com os descritores “drogas” e “proteção social básica”, desse total, 7 teses, correspondendo a 30,43%, e 16 dissertações, correspondente a 69,57%, quanto à natureza das Universidades, 19 são federais, 2 são privadas e 1 Estadual. Cabe evidenciar que a busca pela produção do conhecimento revelou um dado importante, demonstrando que 87% desses estudos são desenvolvidos em instituições públicas (federais e estaduais). Em um contexto em que a educação pública tem sido tão atacada, é essencial frisar a importância dessas instituições para o avanço da ciência e tecnologia. Os dados podem ser conferidos no gráfico abaixo,

**Figura 1 - Natureza das Universidades**



Fonte: Elaboração nossa (2020)

Em relação aos descritores, 3 estudos, sendo 2 dissertações e 1 tese, trazem a palavra drogas no título do trabalho, e 4 estudos, sendo 3 dissertações e 1 tese, fazem referência à palavra proteção no título, as outras 16 teses ou dissertações, não trazem nenhuma menção às palavras drogas e/ou proteção, nem no título nem no assunto.

Com vistas a evidenciar a produção do conhecimento sobre drogas pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), no qual a pesquisadora está vinculada, levantou-se a produção de 9 (nove) estudos no período de 2012 a 2018, destes estudos, foi encontrado o total de 8 (oito) dissertações e 1 (uma) tese. O quadro com esta pesquisa pode ser consultado no APÊNDICE B no final deste trabalho, que revelou que a temática tem preponderância no mestrado.

Referente ao ano de defesa foi identificada a concentração nos anos de 2016 e 2017, ambos os anos com duas produções. No que concerne ao descritor DROGAS, 7 estudos trazem a palavra no título, 1 estudo traz a palavra no assunto, e 1 produção não refere à palavra nem no título e nem no assunto. Cabe salientar que, apesar do ano de 2019 não compreender a linha temporal para o levantamento sobre a produção do conhecimento, no referido ano foi defendida 1 dissertação e 1 tese que abordavam a temática das drogas.

A fim de evidenciar a relevância de abordar a temática sobre fronteira, realizou-se uma busca no banco de teses e dissertações da Universidade Católica de Pelotas (UCPEL), especificamente no Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos (PPGPSDH), que concentra 3 (três) linhas de pesquisa, sendo: Direitos humanos, segurança e acesso à justiça; Questão social, trabalho, sociabilidades e resistências políticas; Estado, direitos sociais e política social, esta última, contempla estudos comparativos sobre os sistemas de proteção social dos países localizados no Sul do continente latino-americano, com ênfase às peculiaridades das regiões fronteiriças e linhas de fronteira.

A busca pela produção do conhecimento no PPGPSDH da UCPEL, ancorou-se primeiramente no fato de ser uma das instituições mais antigas na oferta do curso de graduação em Serviço Social no estado do RS, por conseguinte o fato de estar mais próximo a faixa de fronteira com o Uruguai, e enfim, por possuir em seu programa de pós-graduação, uma linha de pesquisa que contempla estudos em regiões fronteiriças. A pesquisa pode ser consultada no APÊNDICE C, que se encontra no final deste trabalho.

Entre os anos de 2012 e 2018, foram encontrados o total de 6 produções relacionadas à fronteira, sendo 5 dissertações e 1 tese, o ano de 2013 concentra o maior número de estudos. Quanto à temática, o destaque é para produções que dialogam com o tema da Política de Assistência Social, seguido pelos temas da saúde, violência contra mulher e homicídio. Esses dados demonstram que, mesmo o programa de pós-graduação estando inserido em Pelotas, cidade que fica distante 141 km de Jaguarão, 245 km de Aceguá e a 260 km Chuí, ou seja, cidades fronteiriças com o Uruguai, a temática das drogas juntamente com a questão da

fronteira e da Política de Assistência Social, não se evidenciou enquanto um tema para pesquisa, tanto nas teses quanto dissertações do referido programa.

Um dado relevante referente à discussão acerca da temática das drogas, principalmente no que tange à questão da maconha em territórios de fronteira, é o número expressivo de matérias jornalísticas produzidas entre o período de 2012 e 2018. Ao realizar uma busca no site do jornal Zero Hora, um dos maiores jornais de circulação diária no estado do Rio Grande do Sul e que é controlado pelo Grupo RBS (conglomerado de mídia no Brasil), foi encontrado o total de 58 reportagens sobre a relação da legalização da maconha e o impacto para o Brasil, considerando as cidades fronteiriças. Esse dado demonstra que a cada 45 dias, era veiculada uma reportagem sobre o tema, ou seja, a mídia estava pautando a questão e a colocando para debate e reflexão perante a sociedade, neste caso, a gaúcha.

Com base nos dados elencados acima, que podem ser conferidos no APÊNDICE D, no final deste trabalho, salienta-se a importância desse estudo na área do Serviço Social, contribuindo para produção do conhecimento referente ao trabalho do assistente social na área da Política Social de Assistência Social, um tema de extrema relevância por ser um dos campos de trabalho que mais emprega assistentes sociais e por ser uma política que está em fase de implantação e consolidação.

Outro ponto relevante desse estudo é a discussão sobre território, com destaque para o território fronteiriço, contribuindo para aproximação do Serviço Social com as questões internacionais, uma demanda que não é muito evidenciada no processo de formação profissional mas que é uma realidade de trabalho que se apresenta a muitos profissionais que atuam nessas regiões brasileiras. Cabe ressaltar que segundo dados do IPEA e do Ministério da Integração (2016), o Brasil possui uma faixa territorial de 17 (dezessete) mil quilômetros de extensão, faz divisa com 10 (dez) países e abrange 588 (quinhentos e oitenta e oito) municípios.

Por fim, esse estudo busca somar a outras discussões que já vem sendo realizadas pela profissão referente à temática das drogas, mas, nesse trabalho especificamente, tem-se a intenção de contribuir com as discussões no âmbito da Política de Assistência Social, compreendendo a Proteção Social Básica (PSB), enquanto um espaço privilegiado para refletir e desenvolver uma educação sobre drogas<sup>3</sup>, a partir de um processo interventivo do

---

<sup>3</sup> A partir do exposto por Escohatado (2004), Ferrugem (2019), irá pontuar que cabe ao Estado, por meio das políticas públicas, mudar a atenção que é dada à questão das drogas, por meio de uma educação sobre as drogas, no lugar de uma prevenção ao uso, tendo em vista que tem se demonstrado ineficaz a utilização de propagandas ou campanhas amedrontadoras com o fim de evitar o experimento e o encontro com substâncias psicoativas (FERRUGEM, 2018, p.36). Ainda segundo a autora, a educação sobre drogas, se propõe a ser emancipadora,

assistente social, que vincule a dimensão educativa, as dimensões técnico – operativas, teórico – metodológicas e ético – políticas, e levando em conta as particularidades dos territórios onde estão inseridos, no caso deste estudo, em territórios de fronteira. Abaixo, pode-se conferir como se estruturou a justificativa que serviu de base para esse estudo.

**Figura 2 - Justificativa**



Fonte: Elaboração nossa (2020)

## 1.2 METODOLOGIA

Segundo Minayo (2012), compreende-se como metodologia o caminho do pensamento e a prática exercida ao abordar a realidade cotidiana, através da articulação da teoria, com a realidade empírica e o pensamento sobre a realidade. Para Prates (2003) ao falar em análise de realidade, e compreender a mesma como um processo contínuo de mudanças e transformações, significa decifrá-la a partir da totalidade, constituída por suas mais variadas e articuladas determinações, através de suas feições sociais, políticas, econômicas e culturais.

A metodologia compreende o processo de sistematização dos passos de uma pesquisa, abrangendo o período que envolve desde pensar sobre o que se quer estudar até a sua finalização e devolução, ou seja, a escolha e delimitação do tema, a justificativa pessoal e científica para efetuar essa investigação, o método que será utilizado, o tipo de pesquisa, os instrumentais para a coleta de dados, a análise, e a forma como retornará à produção desse conhecimento para a sociedade. Prates (2016), irá abordar essas etapas de forma mais

---

dialógica e honesta, respeitando aqueles que optam pelo uso, e instruindo para que esse uso seja realizado de forma segura, consciente, uma perspectiva semelhante a atuação das equipes de redução de danos.

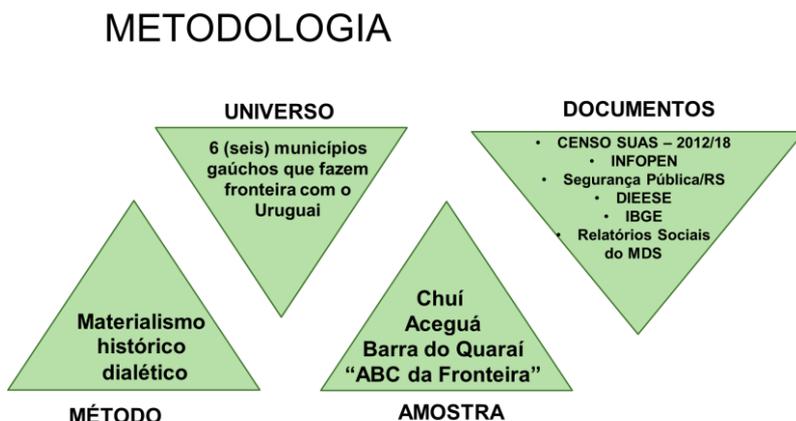
detalhada, o que a autora chamará de etapas de um processo investigativo, ou ciclo de pesquisa, sendo:

[...] escolha e delimitação do tema; avaliação quanto à viabilidade e a pertinência de se efetivar a investigação; elaboração do projeto de pesquisa; aprovação da proposta pela instituição, comitês científicos e de ética, órgãos de fomento, entre outros, dependendo do tipo e do porte do estudo; elaboração dos instrumentos de coleta; acordos, contatos agendas e providências para a efetivação da coleta; testagem dos instrumentos; execução do processo de coleta; organização dos dados; representação e análise dos dados; interpretação dos dados; elaboração do relatório de pesquisa, dissertação ou tese; socialização do processo e dos resultados. (PRATES, 2016, p. 106)

Com vistas a agregar ao exposto por Prates (2016), nos baseamos também em Minayo (2012), a qual afirma que entende por metodologia o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade, incluindo a teoria da abordagem (métodos e instrumentos) e a criatividade do pesquisador (a experiência, a sensibilidade e a capacidade pessoal). A metodologia assim compreendida, apresenta-se como um conjunto de atividades que reivindica a íntima ligação entre a teoria e a prática, não considerando a possibilidade de dissociação.

Para uma compreensão didática acerca da metodologia, podemos realizar a analogia com o planejamento de uma viagem, onde escolhemos o lugar para onde desejamos ir (tema), o período do ano (recorte temporal), o meio de transporte que nos conduzirá para onde queremos chegar (método) o local onde hospedar-se (amostra ou lócus da pesquisa), os passeios (objetivos e questões norteadoras), as roupas necessárias (instrumentais), o tempo de ida e de retorno (cronograma). A metodologia significa pensar, organizar e munir-se previamente, para os passos que se pretende dar na busca de respostas para o nosso problema de pesquisa. A figura 3, evidencia como estrutura-se esse trabalho, como pode-se conferir logo abaixo,

Figura 3 - Metodologia



Fonte: Elaboração nossa (2020).

Consideramos que a pesquisa consiste em um processo de investigação da realidade, e enquanto assistente social, esse movimento investigativo não se satisfaz em ser somente contemplativo, pois está alicerçado em uma base interventiva e transformadora da realidade. Sobre essa questão, Fraga (2010) aponta que o trabalho do assistente social, pressupõe: pesquisar, investigar, desvendar e problematizar e intervir na realidade social. Ainda segundo a autora, o Serviço Social é uma profissão investigativa e interventiva, e portanto

[...] as análises de seus estudos e pesquisas precisam ser realizadas a partir de situações concretas e possuir utilidade social, não interessando o conhecimento realizado apenas com finalidade descritiva e contemplativa. Para que os estudos e pesquisas tenham utilidade social é fundamental, além da clareza do projeto ético-político construído coletivamente pela categoria, o domínio teórico-metodológico e técnico-operativo, alicerçados pelo conjunto de conhecimentos, habilidades, atribuições, competências e compromissos necessários à realização dos processos de trabalho, em qualquer espaço ou âmbito de atuação onde o assistente social o realize. (FRAGA, 2010, p. 46).

Ao analisarmos os apontamentos de Fraga (2010), identificamos a essência presente na célebre frase que pode ser consultada na obra de Marx e Engels (2007) que diz “os filósofos apenas interpretaram o mundo de diferentes maneiras, o que importa é transformá-lo”. Aos nos apropriarmos dessas considerações, entendeu-se que não há outro método (meio de transporte), que fosse capaz de nos orientar, e conduzira nesse percurso, que não fosse o materialismo histórico dialético.

Prates (2016) irá assinalar um aspecto fundamental sobre o método de Marx, que diz respeito a sua riqueza em aportar elementos que nos auxilia a desvendar o real e ao mesmo tempo orienta processos interventivos, ou seja, teoria e prática andam *pari passu* durante o

movimento de pesquisa, possibilitando ao mesmo tempo em que analisamos e nos apropriamos da realidade que investigamos, também nos provemos e capacitamos para a intervenção e transformação da realidade social, Prates (2016) sinaliza que isso ocorre pois as categorias fundamentais do materialismo histórico dialético, emanam da realidade.

Iniciamos pela categoria totalidade, que segundo Konder (2008), é uma estrutura significativa da realidade, a qual só é permitida enxergar, quando se tem uma visão do conjunto e, desta visão, elabora-se uma síntese, que não irá compreender toda a riqueza de detalhes que compõe a realidade, mas nos permitirá apreender melhor a realidade.

Já a contradição, segundo Konder (2008), é reconhecida pela dialética como o princípio básico do movimento no qual os sujeitos existem, de maneira que as situações não podem ser compreendidas como isoladas uma das outras, mas de que há uma conexão entre elas, a qual faz prevalecer dependendo do contexto em que se encontram o lado A ou B da situação apresentada. Segundo Turck (2007), é nas contradições que se materializam os espaços de resistência, nos quais o profissional do serviço social irá operacionalizar o método do materialismo histórico dialético realizando uma apreensão da realidade onde está inserido, e a realidade vivenciada pelo sujeito.

#### **4.1.1 Lócus da pesquisa e amostra**

Em relação ao lócus de realização da pesquisa que orienta esse trabalho, tem-se como universo a fronteira do Brasil com o Uruguai, que compreende uma faixa territorial de 1.069 (mil e sessenta e nove) quilômetros de extensão. Ao longo desse limite entre territórios nacionais, encontram-se 12 (doze) cidades, 6 (seis) do lado brasileiro e 6 (seis) do lado uruguaio, sendo: Barra do Quaraí (BR) e Bella Unión (URU), Quaraí (BR) e Artigas (URU), Sant'Ana do Livramento (BR) e Rivera (URU), Aceguá (BR) e Aceguá (URU), Jaguarão (BR) e Rio Branco (URU), e Chuí (BR) e Chuy (URU).

Com vistas a delimitar uma amostra deste universo, foram estabelecidos critérios para a definição e seleção de quais cidades e documentos desta pesquisa. Para a amostra, os critérios foram: ser um município que faz fronteira com o Uruguai, ter uma população menor que 6 (seis) mil habitantes com base nos dados do Censo do IBGE (2010), e possuir 1 (um) equipamento público que desenvolva a proteção social básica, e o porte do município conforme o Atlas do desenvolvimento humano no Brasil de 2002, neste caso sendo de pequeno porte.

A partir dessa definição, os municípios que se enquadraram nessa seleção, conforme demonstra o quadro abaixo, foram: Aceguá, Barra do Quaraí e Chuí, definido pela autora como o ABC da fronteira do Brasil com Uruguai, a partir dessa definição, utilizamos esse código para nos referenciar a cada município, sendo a letra **A** utilizada para nos referirmos a Aceguá, a letra **B** para Barra do Quaraí, e a letra **C** para a cidade de Chuí. Para uma melhor visualização sobre a seleção das cidades, elaboramos um quadro que pode ser conferido abaixo.

### Quadro 1- Seleção da Amostra

CIDADES	Fronteira com Uruguai	População (CENSO 2010)	Pequeno I (até 20.000 mil/hab)
Barra do Quaraí	Sim	4.012 mil/hab	Sim
Quaraí	Sim	23.021 mil/hab	Não
Sant'Ana do Livramento	Sim	82.464 mil/hab	Não
Aceguá	Sim	4.394 mi/hab	Sim
Jaguarão	Sim	27.931 mil/hab	Não
Chuí	Sim	5.917 mil/hab	Sim

Fonte: Elaboração nossa (2020).

Já na figura 4, buscamos evidenciar qual a localização das cidades que compuseram a pesquisa que serviu de base para escrever esse estudo. Como se pode perceber logo abaixo, duas cidades estão localizadas nos extremos, e uma no centro. Sendo que Aceguá e Chuí, além de estarem mais próximas uma da outra, também são as que estão a uma menor distância da capital do estado do Rio Grande do Sul.

**Figura 4 - Mapa do Rio Grande do Sul /Cidades da Amostra**



Fonte: Elaboração nossa (2020)

Este estudo foi produzido a partir de uma pesquisa qualitativa de caráter documental e bibliográfica. Segundo Minayo (2007), esse tipo de pesquisa responde a questões muito particulares, preocupando-se com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, não pode ser posto em números e variáveis. Segundo Chizzotti (2010) um trabalho qualitativo está em busca de elucidar uma situação, visando uma tomada de consciência pelos próprios pesquisados dos seus problemas e das condições que o geram, com o intuito de elaborar meios e estratégias para seu enfrentamento.

Segundo Lakatos e Marconi (2003) “A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 174). Ainda segundo o autor, a fonte dos documentos pode ser pública, particular ou fontes estatísticas.

Para a elaboração desta dissertação, definimos a utilização e coleta de documentos públicos, de fonte primária e caráter nacional, que nos fornecessem dados dentro do período temporal que referimos no início da introdução (2012-2018). Os critérios para definição dos documentos, primeiramente foram selecionados aqueles relacionados a Política de Assistência Social, e especificamente a Proteção Social Básica (PSB), a partir dessa seleção, foram definidos os relatórios dos CENSOS SUAS, que continham dados sobre os CRAS dos municípios da amostra (Aceguá, Barra do Quaraí e Chuí), nos anos já mencionados.

Também foram selecionados os relatórios dos CENSOS SUAS que sistematizaram os dados enviados por todos os CRAS brasileiros, como base nesses dados, conseguimos elaborar o quadro que evidencia o quantitativo de CRAS no Brasil, na Região Sul e no Rio Grande do Sul entre os anos de 2012 a 2018. Em relação a esses documentos, as perguntas selecionadas tinham relação com o tema da dissertação, sendo: drogas e fronteira.

#### **Quadro 2 – Perguntas do CENSO SUAS, selecionadas para análise**

<b>Pergunta no CENSO/Ano</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
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	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não

crack e outras drogas e Usuários de álcool).							
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).

Importante salientar que em virtude dos questionários dos CENSO SUAS serem modificados todos os anos, nem sempre conseguimos analisar uma mesma pergunta no período temporal estabelecido nesse estudo. Entretanto, não consideramos isso um problema, mas sim, um dado a mais que a realidade nos apresenta, pois entendemos que isso também é uma evidência a ser considerada e analisada. A existência e ausência de uma questão propicia um leque de possibilidades para interpretação.

Nesse caso, compreendemos que a retirada de algumas perguntas dificulta apreender a realidade cotidiana dos serviços de proteção social básica do nosso País, e sabendo da importância dos dados e da sistematização dos mesmos, para a efetivação da vigilância socioassistencial, entendemos que essa situação prejudica a formulação e execução de uma política de Assistência Social, que esteja em consonância com a realidade do território onde está inserida. As perguntas retiradas, que aparecem em apenas um ou dois CENSO, e que entendemos que auxiliariam nesse estudo são:

- Esse CRAS possui mapa do seu território?
- Esse CRAS possui documento com diagnóstico do seu território?
- Há deslocamento da equipe de referência para conhecimento do território?

Prosseguindo na busca de cercar o objeto de estudo, recorreremos a outras fontes de dados que pudessem nos auxiliar a apreender a realidade da fronteira do Brasil com o Uruguai, vinculada a questão das drogas e da criminalidade. Para isso, utilizamos os dados fornecidos pelo site do Sistema de Segurança Pública (SSP) do Rio Grande do Sul, onde analisamos os relatórios de informações criminais, dos anos de 2012 a 2018. A finalidade que norteou a avaliação desses dados, foi identificar a incidência dos crimes cometidos nas cidades que compõem a amostra dessa pesquisa, e se houve um aumento nas incidências relacionadas a posse e ao tráfico de drogas.

Os relatórios da SSP/RS são fornecidos em formato de tabela, contendo dados de todas as tipificações de crime cometidos em todos os municípios do Rio Grande do Sul. Neste caso, reproduzimos a tabela, escolhendo os dados relacionados a 9 tipificações criminais e

agrupamos os dados de 2012 a 2018, das cidades da amostra, conforme pode ser analisado no quadro abaixo.

**Quadro 3**– Dados selecionados dos relatórios do Sistema de Segurança Pública do RS

<b>Dados da SSP/RS – ANO</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
HOMICÍDIO DOLOSO	Sim						
LATROCÍNIO	Sim						
FURTOS	Sim						
ABIGEATO	Sim						
ROUBOS	Sim						
DELITOS	Sim						
RELACIONADOS À ARMAS E MUNIÇÕES	Sim						
TRÁFICO DE ENTORPECENTES	Sim						
POSSE DE ENTORPECENTES	Sim						

Fonte: Elaboração nossa (2020)

O terceiro documento que selecionamos para compor esse trabalho, foram os levantamentos nacionais de informações penitenciárias (INFOPEN), disponibilizados pelo sistema de informações estatísticas do sistema penitenciário brasileiro. Das diversas informações evidenciadas pelos levantamentos nacionais, as questões selecionadas foram: o quantitativo da população carcerária do RS nos anos de 2012 a 2018, crimes relacionados a questão de drogas e presos no RS que possuem nacionalidade de países que fazem fronteira com o estado do Rio Grande do Sul, neste caso, Argentina e Uruguai.

Por fim, mas não menos importante, com vistas a identificar a forma como a mídia gaúcha repercutiu a regulamentação da maconha no Uruguai, selecionamos o site do jornal Zero Hora, pertencente a maior conglomerado de mídia no RS. Para realização de uma busca refinada, definimos como descritores as palavras “maconha” e “Uruguai”, e analisamos as reportagens veiculadas pelo jornal, durante os anos de 2012 a 2018 referentes a temática mencionada.

Nesta busca encontramos 58 matérias jornalísticas, que resultou em um quadro (que pode ser conferido no Apêndice D, e se encontra no final deste trabalho) que contém, o link da reportagem, o título, o mês e ano de veiculação e o caderno em que foi publicada. Também conseguimos elaborar dois gráficos, que contém a série histórica sobre as reportagens e também indicando a incidência dos cadernos onde foram veiculadas as matérias referente a maconha no Uruguai.

Os documentos públicos mencionados anteriormente foram a base primária para elaboração desta dissertação, mas isto não significa que foram os únicos. Ao longo do processo de escrita, outros relatórios, levantamentos, censos, dados estatísticos e figuras, passaram a compor esse trabalho, com vistas a demonstrar, evidenciar e justificar, as argumentações e reflexões que estavam sendo feitas. Tais documentos foram:

- Relatórios de Programas e Ações do Ministério da Cidadania;
- Atlas da violência 2019;
- Tabela de gasto mensal da cesta básica no Brasil
- Tabela de gasto mensal da cesta básica em Porto Alegre
- Tabela do tempo de trabalho para comprar a cesta básica
- Nota técnica 205 – Salário mínimo
- III Levantamento Nacional sobre o uso de drogas pela população brasileira
- Relatório de pesquisa – Monitoramento dos efeitos da nova política uruguaia de regulação do mercado de *cannabis* sobre a zona de fronteira: percepção das autoridades de segurança e dos atores do sistema de justiça criminal;

Além dos documentos públicos, esse trabalho também buscou referenciais teóricos que dessem base de sustentação para as discussões, reflexões e proposições, e também pudessem nos auxiliar na compreensão acerca da realidade, e dos conceitos principais que norteiam a elaboração desse estudo. A imagem abaixo tem como propósito evidenciar quais as(os) autoras(es) que nos orientaram na escrita da dissertação, tendo sido também o nosso ponto de partida bibliográfico para a descoberta de outras (os) materiais teóricos.

### **Figura 5– Referencial Teórico**

## REFERENCIAL TEÓRICO



Fonte: Elaboração nossa (2020)

### A ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO: DISPOSIÇÃO DOS CAPÍTULOS

Essa dissertação está estruturada em: introdução, seguida por quatro capítulos teóricos, posteriormente, à guisa das conclusões, referências e apêndices.

O capítulo dois traz um resgate histórico, situando o leitor acerca do contexto econômico, político e social no período que compreende o final da década de 70 até a aprovação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), e o estabelecimento de um sistema de proteção social, o chamado tripé da seguridade social, composto pela previdência social, saúde e assistência social, encerrando com a aprovação da política nacional sobre drogas (2006), e questões conexas.

Na sequência, dando continuidade ao final do capítulo anterior, temos o capítulo três, iniciando a discussão sobre a questão das drogas, a partir de um resgate histórico, estando assim subdividido: 3 - Do legal ao ilegal: a carreira das drogas no capitalismo 3.1 - a história das drogas é a história da sociedade 3.2 - a maconha na sociedade brasileira: discurso, mídia e realidade 3.2.1 – a gênese do proibicionismo: controle, discurso e racismo 3.2.2 - entre a pauta midiática e os dados da realidade.

O quarto capítulo, inicia a discussão acerca do território e da fronteira, estruturando o debate em subtópicos, que iniciam em: território e fronteira: entre conceitos e particularidades; 4.1 violência e desproteção: a desigualdade social materializada no

território; finalizando com o subitem 4.2 fronteira brasil e uruguai: entre limites e disputas, contrabando e afetos.

O último capítulo teórico, refere-se a política de assistência social, estando assim estruturado: O percurso da política de assistência social pós 88: da focalização aos conceitos necessários para compreender a proteção social básica 5.1 quem necessita da assistência social? A focalização da política social no combate à extrema pobreza 5.2 Descentralização, participação social, territorialização e intersetorialidade: conceitos necessários para compreender a proteção social básica 5.2.1 – A importância da participação social na Política de Assistência Social 5.2.2 - A territorialização na proteção social básica 5.2.3 O trabalho do assistente social e a intersetorialidade na Política de Assistência Social

Por fim, o último capítulo apresentará à guisa das conclusões que chegamos a partir da elaboração deste trabalho, onde podemos compreender a incidência do modo de produção capitalista, tanto no planejamento e execução da política de assistência social, quanto à proibição e criminalização da questão das drogas. Neste item, trazemos as respostas a nossas questões norteadoras, objetivos específicos e geral, e ao nosso problema.

## 2. CONTEXTUALIZANDO

O contexto mundial no Pós-Segunda Guerra (1939-1945) foi marcado pelo *boom* do crescimento econômico e a chamada “Era de Ouro do Capitalismo”, que durou até meados da década de 70, quando em decorrência de vários fatores como crise do petróleo, *crash* da bolsa e o acordo de Bretton Woods, instaura-se uma crise do capital que vai repercutir nos países europeus e também nos países latino-americanos que, no mesmo período, encontravam-se em regimes ditatoriais, no caso brasileiro uma ditadura que vai desde o golpe de 1964 até 1985.

A década de 80 na sociedade brasileira marca o fim do regime ditatorial e o início do período democrático. Tem como característica central a questão econômica em âmbito internacional, com a crise do capitalismo nos moldes keynesiano/fordista, que começou a dar sinais de esgotamento na década de 60. Apesar de certo atraso na implementação das políticas econômicas e sociais, e estando em um nível de desenvolvimento distinto dos EUA, Inglaterra, Alemanha entre outros, o Brasil sofre os impactos da crise, que afeta os países mais desenvolvidos, e é influenciado pelas decisões internacionais, e os rumos para uma nova fase do sistema capitalista<sup>4</sup>.

Como uma resposta à crise mundial, acontece, no ano de 1989, uma reunião nos EUA, entre funcionários do governo norte-americano, organismos financeiros internacionais como FMI, Banco Mundial e BID, além de economistas latino-americanos. As conclusões dessa reunião compõem um conjunto integrado de medidas, que ficará conhecido como “*Consenso de Washington*” conforme Batista (1994). A proposta consistia em 10 (dez) medidas assim definidas,

As propostas, visando à estabilização monetária e ao pleno restabelecimento das leis de mercado, consistiam em: 1 – disciplina fiscal; 2 – mudanças das prioridades no gasto público; 3 – reforma tributária; 4 – taxas de juros positivas; 5 – taxas de câmbio de acordo com as lei do mercado; 6 – liberalização do comércio; 7 – fim das restrições aos investimentos estrangeiros; 8 – privatização das empresas estatais; 9 – desregulamentação das atividades econômicas; 10 – garantia dos direitos de propriedade. (BANDEIRA, 2002 p 135).

O esgotamento da fase expansiva do capital maduro gerou consequências profundas nas condições de vida e de trabalho, com isso há uma pressão para que haja uma reconfiguração do papel do Estado, articuladas a uma reação da burguesia frente à crise do

---

<sup>4</sup> Salvador; Behring e Lima (2019); Rossi; Dweck e Oliveira (2018)

capital, a soma dessas questões internas aliadas ao contexto externo e mundial acabam por impactar nas políticas sociais como referem Bering e Boschetti (2011).

Sobre esses processos de mudanças e reconfigurações, Silva (2004) aborda que:

No Brasil no final do século XX ocorreu uma desestatização ou redução da ação estatal na esfera econômica. Em nome da eficiência, da produtividade e da qualidade, a produção estatal de determinados bens e serviços foi transferida para agentes do setor privado. Na área das políticas sociais observa-se a clara tendência de restringir a aplicação de recursos públicos, seja pela redução de dotações orçamentárias, seja pela transferência de responsabilidade de instituições privadas, consideradas de interesse público, embora não sejam estatais, com o aporte de recursos públicos. (SILVA, 2004, p 166)

A política de privatizações de órgãos federais, estaduais e municipais, bem como o repasse para a sociedade civil acerca da gestão e execução das políticas sociais não é um processo novo e contemporâneo, mas ganha corpo e adesão com o advento do neoliberalismo na década de 1980 em um contexto mundial, e no Brasil a partir de 1990 ao aderir às medidas do Consenso de Washington no governo que assumia o poder e também nos governos seguintes.

As diretrizes do Consenso de Washington formuladas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Tesouro dos Estados Unidos da América (EUA) foram adotadas pelos governos dos presidentes Fernando Collor (1990 – 1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995 - 1998 e 1999 - 2002), levando à privatização de empresas estatais tais como: Eletropaulo, Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Companhia Vale do Rio Doce, Embratel, entre outros.

Conforme explana Stitconvsky (2009), o receituário neoliberal previa uma política de austeridade<sup>5</sup> fiscal que compunha um conjunto de medidas adotadas pelos governos de Collor e Itamar Franco, seguidos por Fernando Henrique e que foram mantidas e seguidas também pelo governo Lula, Dilma, Temer e atualmente, pelo governo Bolsonaro. A adoção de tais medidas visa consequentemente combater a crise fiscal do Estado através do contingenciamento de recursos públicos para gerar superávit primário.

Um discurso antigo, mas tão propagado atualmente a nível federal para argumentar e embasar a defesa da reforma da previdência social, e os cortes e/ou contingenciamentos de

---

<sup>5</sup> A austeridade castiga o dia a dia e a democracia é sequestrada pelos interesses das grandes corporações. Os Estados passam a ser um braço gestor do mercado financeiro global, com poucas possibilidades de agir no âmbito social. (PINHEIRO, 2019, p. 2019)

recursos na educação pública, principalmente no que refere à educação superior brasileira. O que se percebe é que a política de cortes nos gastos sociais produz uma retração significativa das políticas sociais, por um processo de desresponsabilização estatal tendo em vista o seu gasto ser visto como uma despesa governamental como afirma Sitconvsky (2009). Segundo Dardot e Laval (2016),

A política conservadora e neoliberal pareceu, sobretudo, constituir uma resposta política à crise econômica e social do regime “fordista” de acumulação do capital. Esses governos conservadores questionaram profundamente a regulação keynesiana macroeconômica, a propriedade pública das empresas, o sistema fiscal progressivo, a proteção social, o enquadramento do setor privado por regulamentações estritas, especialmente em matéria de direito trabalhista e representação dos assalariados. (DARDOT e LAVAL, 2016, p. 189)

Para Lima (2007), nos governos de Collor e Itamar, o Projeto Brasil Novo, o Projeto de Reconstrução Nacional e os Planos Collor I e II, todos estavam fundamentados no mesmo ideário que era o Consenso de Washington, executando um conjunto de medidas para conter a hiperinflação, que ia desde a liberalização do comércio até a política de privatização do programa nacional de desestatização. Sobre o Projeto de Reconstrução Nacional, segundo as autoras Mello e Silva (1992), está assim descrito,

Na introdução, o Projeto ressalta que a crise atual da economia brasileira não é um fenômeno conjuntural, mas consequência da reorganização dos mercados internacionais e da emergência de novas lideranças entre os países industrializados. Enfatiza, nesse quadro, a importância de um maior e melhor atendimento escolar, na medida em que considera fundamental a formação de uma nova cidadania capaz de enfrentar a revolução que está ocorrendo no sistema produtivo, propiciada pela aceleração do progresso técnico, da microeletrônica e de "novas formas organizacionais a ela associadas, abrangendo desde a concepção de produtos e serviços até os processos de produção e as relações de trabalho neles contidas". Ciente de que a retomada do crescimento econômico, a melhoria dos indicadores sociais e a estabilidade política deverão passar por uma modernização produtiva da economia, ressalta que esta só ocorrerá pela efetivação de reformas estruturais básicas, como a reforma das finanças públicas e a revisão dos espaços de atuação do Estado e da iniciativa privada. (MELLO e SILVA, 1992, p 10)

As considerações das autoras frente ao projeto proposto pelo governo Collor e Itamar evidenciam o alinhamento das propostas a uma conjuntura internacional de reorganização do mercado frente à crise do capital, o quanto esse Estado precisa redefinir seu papel e também a necessidade de revisão do papel da iniciativa privada, a cidadania voltada para compor essa

nova reorganização econômica que avança para o progresso e para as novas tecnologias, o cidadão como uma peça chave para responder a esse novo sistema produtivo.

A reestruturação do sistema capitalista a partir da década de 80 não se limita a redefinir somente o sistema econômico, afeta as relações sociais, tensiona para uma reconfiguração do papel do Estado, impacta nas condições de vida da classe trabalhadora e na condução das políticas sociais elencadas na da Carta Constitucional de 1988, trazendo em seu texto um caráter reformista, com políticas orientadas pelos princípios de universalização, responsabilidade pública e gestão democrática, como destacam Beringh e Boschetti (2011).

Para Fagnani (2018), a Seguridade Social pode ser considerada um instrumento poderoso de desenvolvimento e, também, o mecanismo de proteção social mais importante do País, pois engloba a transferência de renda, por meio da previdência rural e urbana, do benefício de prestação continuada (BPC) e do programa bolsa família, também através do seguro-desemprego, e a oferta de serviços universais, tais como: Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), tendo os dois últimos, sido aprovados em período recente, 2004 e 2006, com vistas a materializar os direitos sociais elencados no Art. 6 da CF/88, que diz,

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a **alimentação**, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a **assistência aos desamparados**, na forma desta Constituição. (BRASIL, 2008, p. 10, grifo nosso)

Dos direitos elencados acima, somente três passarão a compor o tripé da seguridade social, com base na redação do texto constitucional, que diz,

Art. 194º. A seguridade social compreende um conjunto **integrado** de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (BRASIL, 2008, p. 54, grifo nosso)

O conjunto integrado de ações é composto por apenas três políticas sociais, que não irão conseguir englobar os nove direitos sociais descritos no artigo 6º. Com base nessa premissa, entendemos ser impossível que a seguridade social garanta a proteção social da população brasileira e represente um sistema de proteção que seja efetivo e, neste caso, não se tem o intuito de desmerecer os avanços e conquistas que essas três políticas representam, mas o que se busca ressaltar é que apenas estas não conseguem dar conta da gama de questões que atravessam a realidade das pessoas que moram no país.

Ao pensar em um conjunto integrado, ou um trabalho em rede, tem-se o direcionamento para que as situações ou problemas sejam enfrentados na sua totalidade, entendendo que a demanda que chega para atendimento de uma política social tem desdobramentos que são de competência de outras políticas e, sendo assim, torna-se inviável que haja enfrentamento das mais diversas manifestações da questão social e um real desenvolvimento do país sem que ocorra uma articulação das diferentes políticas sociais e, neste caso, não somente a Saúde, a Previdência Social e Assistência Social.

A nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social tem duplo efeito: o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. Neste sentido ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. O desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer da redistribuição, ou melhor, distribuição dos acessos a bens e recursos, isto implica incremento das capacidades de famílias e indivíduos. (PNAS, 2004, p. 15-16)

Mas para constituir um sistema de Proteção Social é preciso ter a compreensão teórica do seu significado e conceito. Segundo Stocco, Pandolfi e Leite (2018) é necessário ressaltar que os sistemas de proteção social na ordem do capital tem um caráter dual e contraditório, pois por um lado atendem a necessidade de reprodução desta ordem e, por outro, representam a luta da classe trabalhadora por melhores condições de vida. A partir deste referencial, entendemos que a análise da proteção social, ou das políticas sociais, não pode ser realizada sem levar em conta que desde a sua gênese é composta pela categoria contradição.

Bering e Boschetti (2011) corroboram com o destaque desse duplo caráter, tanto dos sistemas de proteção quanto das políticas sociais que o integram, afirmando que estas se configuram como desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento - que em geral são setorializadas e fragmentadas – às múltiplas expressões da questão social no capitalismo, que está alicerçado nas relações de exploração do capital sobre o trabalho.

Importante pontuar que o capitalismo no Brasil não vai se desenvolver da mesma forma que outros países, o caso brasileiro, ou dos países latino americanos, vai apresentar particularidades que irão incidir na formação social e econômica brasileira e nas respostas que o Estado vai dar a questão social. Segundo Couto [et. al.] (2012),

A conquista da proteção social como direito está no bojo de uma conjuntura particular do capitalismo, de produção e consumo em massa, sobre a orientação do modelo de gestão do trabalho fordista/taylorista, do contexto do segundo pós-guerra, da guerra fria e ainda da potência das forças de

mobilização e organização coletiva da classe trabalhadora. (COUTO et. al., 2012, p. 46)

A respeito do que acontece com a América Latina, durante o final das décadas do século XX e prelúdio do XXI, Vieira (2009), irá apontar algumas características que podem ser identificadas enquanto uma tendência que se apresenta quando os países adotam medidas neoliberais, sendo

[...] a América Latina adotou voluptuosamente a abertura do seu mercado consumidor interno, liberando a descontrolada especulação financeira nas bolsas, desejando com ardor o aumento das importações, leiloando as principais empresas públicas, privilegiando os investimentos e as empresas externas, remetendo volumosas somas de dólares para pagamento da dívida externa, cortando os gastos públicos em nome do controle das contas do Estado, com a piora acelerada da pobreza, da violência social e do desemprego em meio aos latino-americanos. (VIEIRA, 2009, p.79)

Na conjuntura do neoliberalismo, Iamamoto (2012), irá afirmar que há uma centralidade no Estado, peça-chave da expansão global das empresas multinacionais, contrapondo ao que comumente é colocado, de que existe uma diminuição ou extinção do Estado no modelo neoliberal, o que ocorre é a sua diminuição no atendimento as necessidades sociais apresentadas pela classe trabalhadora, em face de tornar-se um Estado forte para atuar junto ao mercado. A autora ainda coloca a necessidade de ressaltar que os dois braços (dívidas públicas e o mercado acionário das empresas) em que se apoiam as finanças, só conseguem sobreviver a partir da tomada de uma decisão política pelos Estados e o suporte das políticas fiscais e monetárias. (IAMAMOTO, 2012, p.123).

Ainda conforme Iamamoto (2012), essas decisões irão reverberar no padrão do conjunto da classe trabalhadora, apresentando uma moeda com duas faces, sendo:

[...] por um lado, privatização do Estado, o desmonte das políticas públicas e a mercantilização dos serviços, a chamada flexibilização da legislação protetora do trabalho; por outro, a imposição da redução dos custos empresariais para salvaguardar as taxas de lucratividade, e com elas a reestruturação produtiva, centrada menos no avanço tecnológico, e fundamentalmente na redução de custos do chamado “fator trabalho” com elevação das taxas de exploração (IAMAMOTO, 2012, p. 124).

Esse cenário exposto por Iamamoto (2012), apesar de se referir ao Brasil, não é uma particularidade brasileira, mas uma tendência que irá se materializar também nos países latino-americanos. Castelo (2012), irá afirmar que a América Latina, se tornou plataforma de valorização dos capitais estrangeiros através da compra e expropriação maciça de bens públicos e da especulação financeira. Já Katz (2012) ao abordar sobre a economia os países da América Latina, irá ressaltar que a questão do extrativismo promoverá a perpetuação da submissão do ciclo latino-americano à tirania da reprodução dependente.

Sobre a questão do neoliberalismo e os países latino-americanos, Katz (2012), também trará um importante desenho para refletir sobre a realidade na América Latina, o que vai corroborar para a ascensão de governos de esquerda e/ou centro-esquerda, e o avanço de conquistas sociais, dizendo que

Na América Latina, uma certa mudança no pensamento dominante está começando a ocorrer, uma vez que o neoliberalismo foi desacreditado pelo resultado de seus esforços. Prometia uma grande decolagem com privatizações e desregulamentações e acabou reforçando os antigos desequilíbrios da reprodução dependente. em seguida, estimulou o endividamento para aliviar esses distúrbios e precipitou tempestuosos surtos financeiros. (KATZ, 2012, p.719. Tradução nossa)

Para Santos (2018), esse cenário da chamada onda progressista, como define o próprio autor, surge como uma reação aos efeitos deletérios da conjunção que ocorre entre a globalização e o neoliberalismo na América do Sul. O autor ainda indicará que o resultado deste movimento que culminou na eleição dos governos progressistas latino-americanos, se deu a partir de três pontos, sendo: a articulação do ajuste estrutural ao mito do crescimento econômico; a financeirização à exportação primária e a capitalização dos pobres ao consumo importado. (SANTOS, 2018, p. 14).

Ao utilizar a abordagem de Santos (2018), é preciso evidenciar o que o autor identifica enquanto “onda progressista”,

A onda progressista foi neoliberal não somente por subordinou-se à ditadura do ajuste estrutural, mas por que introjetou a razão do mundo que lhe caracteriza, reduzindo a política a técnicas de gestão balizadas por uma lógica mercantil. Ao mesmo tempo, foi progressista não por ser necessariamente de esquerda, mas porque partilhou de uma visão de mundo que identifica o combate ao subdesenvolvimento com o crescimento econômico, versão periférica da ideologia do progresso. (SANTOS, 2018, p.13-14)

Apesar de Santos (2018) não considerar que o progresso esteja intrinsecamente relacionado a partidos ditos de esquerda (ou centro), neste estudo, para fins de análise, consideramos a onda progressista como o período brasileiro vivenciado durante a gestão do governo petista. Behring (2018) vai considerar que os 13 anos em que o Partido dos Trabalhadores (PT), esteve à frente do governo, este período constitui-se como um segundo momento do neoliberalismo no Brasil, tendo em vista que os parâmetros de ajuste fiscal permaneceram vigentes no País, e ainda sim conseguiu promover impactos positivos sobre a vida das pessoas que estavam em situação de pobreza extrema ou absoluta.

Conforme salienta Boschetti e Teixeira (2019), durante os anos de 2002 e 2018<sup>6</sup>, o Brasil transferiu mais recursos públicos para os credores da dívida, do que para o financiamento dos direitos

---

<sup>6</sup> Esse período compreende o último ano do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), os dois mandatos do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011), os dois mandatos da presidenta Dilma Rousseff (2011- ago. 2016), e o governo golpista de Michel Temer (set. 2016-2018).

sociais de saúde e a assistência social. Sobre a expropriação dos direitos sociais, as autoras irão referir que

A expropriação dos direitos sociais é compreendida como um processo de subtração de condições históricas de reprodução da força de trabalho mediada pelo Estado Social por meio da reapropriação, pelo capital, de parte do fundo público antes destinado aos direitos conquistados pela classe trabalhadora por intermédio de sucessivas e avassaladoras contrarreformas nas políticas sociais, que obriga a classe trabalhadora a oferecer sua força de trabalho no mercado a qualquer custo e a se submeter às mais perversas e precarizadas relações de trabalho, que exacerbam a extração da mais-valia relativa e absoluta. (BOSCHETTI e TEIXEIRA, 2019, p. 81)

Na mesma esteira em que se desenvolve o governo petista, (aqui tratando-se especificamente da assistência social, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), e do Programa Bolsa Família), se percebe que essa é uma tendência que ocorre em outros países latinoamericanos, entre estes o Uruguai. Segundo Bentura (2014), ao realizar uma contextualização sobre a criação do *Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)*, e do programa de transferência de renda no Uruguai, a partir do ano de 2005, no governo da *Frente Amplio (FA)*, se pode identificar que as “novas” políticas sociais que decorrem do Consenso de Washington, incorporam um caráter conservador com a tônica neoliberal da reforma social.

Para além da área da assistência social, o Uruguai irá vivenciar outros avanços sob a gestão dos presidentes Tabaré Vasquez<sup>7</sup> e José Mujica, que governarão o país de forma alternada, durante os anos de 2005 e 2020. Considerado um país pioneiro na garantia de liberdades sociais, conforme a matéria elaborada por Palacios (2018), para o site da revista *Época*, o país será ressaltado pelo pioneirismo na aprovação da lei do divórcio (1907), e mais recentemente, por ter ganho destaque mundial ao ser o primeiro país do mundo, a regulamentar a produção, o cultivo e a venda da *maconha*, durante o governo do presidente José Mujica, no ano de 2013, o Uruguai não vai deixar de apresentar contradições no que diz respeito a forma do Estado intervir na questão social, e também na execução da política de assistência social.

Para uma melhor compreensão desse contexto, recorreremos a análise das políticas sociais do Uruguai, elaborada por Sierra (2017), que ressaltará o uso de velhos dispositivos de governo a partir de uma outra roupagem, assumindo assim uma aparência de algo novo, tanto o Brasil como Uruguai, se contrapõem em relação a um trecho da música *Velha Roupas Coloridas*<sup>8</sup>, de Belchior, que diz “que o passado é uma roupa que já não serve mais”, pois, ao nos debruçarmos sobre a produção realizada por Sierra (2017), percebemos que ambos países quando se refere ao enfrentamento à pobreza, e à questão

---

<sup>7</sup> Presidente do Uruguai nos anos de 2005-2010 e posteriormente em 2015-2020, vindo a falecer em 06 de dezembro de 2020, aos 80 anos, em decorrência de um câncer no pulmão.

<sup>8</sup> Música: *Velha Roupas Coloridas*, de composição de Antonio Carlos Belchior. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/belchior/44464/>

social, as velhas roupas do conservadorismo e das antigas formas de intervenção continuam a servir e a serem utilizadas, como podemos analisar no exposto pela autora,

a combinação de assistência e punição como formas de orientar e direcionar os setores inferiores para atender às diferentes necessidades dos ciclos dos mercados de trabalho não é nova. O que parece novo é a rápida incorporação à agenda e ao discurso esquerdista de um discurso conservador que prioriza a responsabilidade individual, dispositivos de vigilância e recrutamento, supervisão individualizada e punição por desvio como tratamentos para as consequências atuais da questão social, hoje definida em termos de insegurança. Novo parece ser o governo por meio da insegurança e uma combinação progressiva original de mais status penal em uníssono do que mais status social no caso uruguaio. Nova também parece ser a associação entre políticas sociais, principalmente aquelas intervenções assistenciais e repressivas, ou melhor, vinculadas a instituições especializadas em funções primárias do Estado (Ministério do Interior). É um movimento duplo: a) as políticas tradicionalmente repressivas passam a incorporar elementos “sociais”, b) as novas políticas sociais integram componentes repressivos dando origem a um estilo especial de assistência social. (SIERRA, 2017, p. 365-366 tradução nossa)

Os apontamentos de Sierra (2017), poderiam ser referentes ao Brasil, tendo em vista que tais características, poderão ser observadas na formulação e execução da política de assistência social brasileira. No caso brasileiro, Boschetti e Teixeira (2019) pontuarão que a seguridade social, enquanto parte do escopo de direitos que compõe a proteção social no Brasil, e núcleo central do Estado Social no capitalismo, em nenhuma conjuntura, que compõem os seus 32 anos de existência, esteve imune aos ataques do capital pela enorme soma do fundo público mobiliza, seja na sua arrecadação compulsória, seja em seus investimentos sociais. Esse alijamento no financiamento das políticas sociais impacta na execução dos projetos e programas, nos recursos humanos, na instalação e manutenção dos equipamentos públicos, e principalmente no atendimento às reais demandas da população que é demandatária dos serviços das políticas sociais e da proteção social gerida e ofertada pelo Estado.

A Assistência Social como política de proteção social configura-se como uma nova situação para o Brasil. Ela significa garantir a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção. Esta perspectiva significaria apontar quem, quantos, quais e onde estão os brasileiros demandatários de serviços e atenções de assistência social. (PNAS, 2004, p.15)

A efetivação da assistência social, enquanto política de proteção social, começará a se materializar cinco anos mais tarde com a aprovação e promulgação da Lei 8.742/1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que dispõe sobre a organização

da Assistência Social e dá outras providências. Para Couto (2006), é a partir da aprovação da LOAS (1993) que são estabelecidos os novos parâmetros a serem instituídos no campo da seguridade social e reúnem-se, juridicamente, todas as políticas sociais que a compõe.

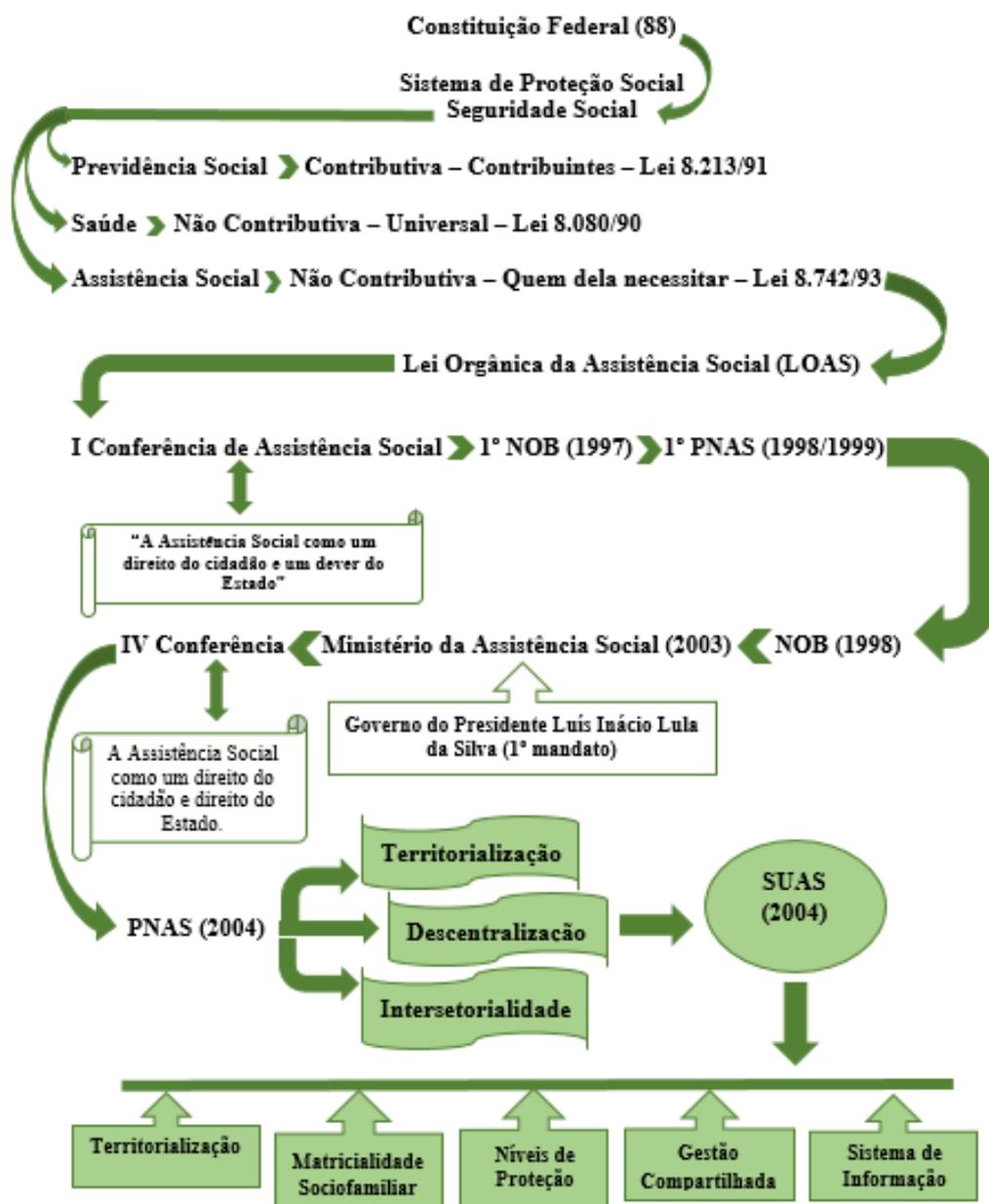
Com a aprovação e a regulamentação da LOAS, foram definidos os princípios, as diretrizes, as competências, a gestão e o financiamento, conforme destacam Mota, Maranhão e Sitconvsky (2009). Cinco anos depois, o Brasil aprovaria a sua primeira Política Nacional de Assistência Social (1998), que segundo as palavras de Couto, Yasbek e Raichelis (2017), caracterizou-se como insuficiente e confrontada pelo paralelismo do Programa Comunidade Solidária, instituído no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

É somente no ano de 2004, no primeiro mandato do governo de Luís Inácio Lula da Silva, pouco mais de 10 anos após a aprovação da LOAS, que acontecerá a aprovação da atual Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o que demonstra o quão recente é o percurso histórico da nossa atual política de Assistência Social. De acordo com Couto, Yasbek e Raichelis (2017), é a partir da PNAS-2004, que ficará explícito quais as diretrizes para efetivação da Assistência Social como um direito de cidadania e responsabilidade do Estado.

Além da aprovação da PNAS-2004, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) também foi uma conquista datada no ano de 2004, conforme ressalta Gutierrez (2019), a implantação do SUAS representou uma profunda mudança institucional para a política brasileira de assistência social, pois caracteriza também o avanço na gestão e oferta de serviços públicos.

Ao considerar as conquistas, é preciso que não se negue a realidade, como diz o ditado “não se pode ser 8 nem 80”, ou seja, não romantizar o percurso histórico, ancorando-se apenas em uma celebração de vitórias, nem sendo pessimista, olhando somente para as deficiências. Abaixo, pode ser analisada a figura que demonstra a configuração do sistema de proteção social, bem como a trajetória de avanços da política de assistência social a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

**Figura 6 - Avanços da Política de Assistência Social**



Fonte: Elaboração nossa (2020)

No mesmo período de avanços referentes a política de assistência social (conquistas alcançadas dentro dos limites do contexto neoliberal), assistimos à aprovação de uma nova legislação nacional sobre drogas, a Lei nº 11.343 de 2006 (alterada pela Lei nº 11.840, de 05 de Junho de 2019), que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), que prescreve medidas para: prevenção do uso indevido, atenção e reinserção

,social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas e define crimes.

Posteriormente, nos anos de 2010 e 2011, foram aprovados respectivamente o Decreto nº 7.179, de 20 de Maio de 2010, que institui o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas, e no ano seguinte, o Programa Crack é possível vencer, coordenado pelo Ministério da Justiça por meio da integração com outros Ministérios. O funcionamento do programa previa a atuação a partir de três eixos: prevenção, cuidado e autoridade. Mas conforme Barcellos (2018), apesar do programa prever o enfrentamento das expressões da questão social, relacionadas ao uso e abuso de substâncias psicoativas, de forma integral e articulada, algumas práticas contraditórias ao aspecto de avanço, permaneceram acontecendo, dentre estas:

A Lei nº 11.343 trouxe avanços formais no reconhecimento de direitos de usuários e na estratégia de Redução de Danos. Porém, apesar de ter previsto a despenalização do usuário (artigo 28), aumentou a pena mínima do delito de tráfico (artigo 33) de três para cinco anos, o que é apontado como a principal causa do super encarceramento brasileiro. Isso teve consequências – o fato de o país ocupar o 4º lugar em números absolutos de presos, atrás somente dos EUA, da China e da Rússia, com mais de 500 mil presos no total, sendo o tráfico a segunda maior causa de encarceramento (26%). (BARCELLOS, 2018, p.12)

Cabe salientar, que com a aprovação da Lei nº 11.840/2019 que trata sobre a questão de drogas, a estratégia de atendimento com base na política de redução de danos, sofreu um profundo retrocesso, passando a considerar o enfrentamento e tratamento as pessoas que fazem o uso e abuso de drogas, com foco exclusivamente na abstinência.

Tal situação se mostra desconexa a realidade atual, onde o contexto<sup>9</sup> em que vivemos pleno de incertezas, desafios e agudização dos problemas e das contradições inerentes ao modo de produção e reprodução capitalista, se somam a uma conjuntura de crise mundial que impera em virtude da pandemia da COVID-19, e reverbera em quadros de agravamento ainda maior das situações: de desemprego, extrema pobreza, fome, pessoas em situação de rua, violência doméstica, uso e abuso de álcool e outras drogas, e outros.

Segundo um levantamento realizado pela revista Veja, a respeito do uso e abuso de álcool e outras drogas durante o período de pandemia, tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos da América (EUA), houve um aumento significativo no consumo de drogas. A fim de

---

<sup>9</sup> O momento em que essa dissertação foi escrita consiste no período de distanciamento social, instaurado a partir de março de 2020, em virtude da pandemia mundial de COVID-19.

ilustrar o agravamento da situação, elegeu-se quatro dados trazidos por Brito (2020), na reportagem publicada no dia 14 de agosto do presente ano, que se refere ao aumento em 54% o número de atendimentos no SUS em razão do uso de alucinógenos, no período de março a junho de 2020, em comparativo com o mesmo período no ano de 2019, o avanço de 36% no consumo de maconha durante a crise, o aumento de 35% nos casos de intoxicação por drogas ou álcool no estado do Rio de Janeiro, e a apreensão de 100 toneladas de drogas nas fronteiras brasileiras no mês de junho, contra as 8 toneladas apreendidas no mês de janeiro do mesmo ano.

A partir da leitura dos dados citados, um dos fatores que se busca evidenciar é a referência direta e indireta a somente duas políticas sociais – saúde e segurança pública – relacionadas à questão dos psicoativos, o que pode ser um dos fatores que contribui para a perpetuação da compreensão e/ou do discurso de senso comum, de que a questão do álcool e outras drogas é e/ou deve ser enfrentada e/ou acolhida somente por essas duas políticas sociais, desconsiderando que a questão é determinada por múltiplos fatores e deve ser objeto de estudo, planejamento, e intervenção pelo conjunto das diversas políticas públicas, como a educação, habitação, cultura, assistência social e outras.

As consequências do uso e abuso de álcool e outras drogas ocasionam demandas que vão incidir no cotidiano de trabalho dos mais diversos profissionais, que atuam em diferentes espaços sócio ocupacionais, inclusive dos assistentes sociais que compõem as equipes de referência dos CRAS em municípios brasileiros fronteiriços com o Uruguai. Para que as pessoas que fazem o uso e abuso de álcool e outras drogas, sejam atendidas pelo conjunto das políticas sociais, se torna necessário compreender a historicidade da questão das drogas, as contradições postas na realidade, como essa problemática se apresenta no cotidiano dos diferentes territórios, inclusive naqueles localizados na fronteira, no contexto de regulamentação da maconha no Uruguai, como é o caso brasileiro.

### **3 DO LEGAL AO ILEGAL: A CARREIRA DAS DROGAS NO CAPITALISMO**

Para compreender a questão da maconha no território de fronteira é preciso revisitar a história da sociedade e da gênese do modo de produção capitalista a fim de compreender como as plantas, que tinham propriedades medicinais de cura e também de alterar o funcionamento do sistema nervoso central, passam a tornar-se mercadorias, sendo controladas, proibidas e criminalizadas. Este capítulo tem como objetivo, realizar uma retrospectiva histórica, desde o sistema feudal até os dias atuais.

Primeiramente, abordaremos o processo de transição do modo de produção feudal para o capitalismo, situando o uso e abuso de drogas nessas sociedades. Posteriormente, a partir da produção do conhecimento elaborada por Marx (2006) em seu livro *O capital*, em que versa sobre a mercadoria e o valor de uso e de troca, buscaremos compreender como ocorre o processo de mercadorização das drogas e como o sistema capitalista incide na relação entre a sociedade e as substâncias psicoativas nos diferentes contextos históricos, até chegarmos no neoliberalismo.

No segundo subitem deste capítulo trataremos de compreender a gênese do proibicionismo da maconha no Brasil e a íntima ligação dessa questão com o racismo estrutural e do controle dos corpos. Posteriormente, abordaremos sobre o papel da mídia na difusão do discurso hegemônico a respeito das drogas, e contrapondo com os dados da realidade referente à fronteira do Brasil com o Uruguai.

#### **3.1 A HISTÓRIA DAS DROGAS É A HISTÓRIA DA SOCIEDADE**

A troca de produtos não é algo exclusivo do capitalismo, nas sociedades pré-capitalistas também existiam processos de troca de objetos. No movimento de transição de uma sociedade feudal para uma capitalista, a troca de mercadorias passa a assumir novas dimensões, extrapolando as trocas a nível local e assumindo uma dimensão maior entre países e continentes. No capitalismo, a mercadoria assume o duplo caráter de valores de uso e de troca, bem como a produção de excedentes, com vistas ao consumo e ao atendimento de necessidades humanas. Mas analisemos, primeiramente, alguns pontos da sociedade feudal.

Segundo Huberman (1936), destaca-se que na sociedade feudal, não havia uma expressiva necessidade de uso de capital (dinheiro), a economia era caracterizada sendo de consumo, onde as produções locais eram para o sustento da própria aldeia, nos feudos encontravam-se praticamente toda alimentação e vestuário para a população. O autor também

ressalta que não há dúvida de que na época existia um intercâmbio de mercadorias, mas não era comum a produção de excedentes pois não havia procura, logo, não havia necessidade de excedentes de produtos produzidos.

Para Batista (2014), os primeiros fundamentos concretos do modo de produção capitalista surgem com um personagem empreendedor, pois este consegue colocar, sob um mesmo local, um número significativo de trabalhadores que ao final de um dia conseguiam produzir um número específico de mercadorias a fim de atender às necessidades humanas dos trabalhadores e seus familiares, bem como produziram um excedente de mercadorias (BATISTA, 2014, p. 217-218).

A colocação de trabalhadores sob um mesmo teto, sustentado pela compra da força de trabalho dos mesmos para a produção de mercadorias, não é uma questão que surge de um dia para o outro, não se pode negar a processualidade histórica que percorre os séculos, na qual se materializa a mudança de um sistema de feudos para um sistema capitalista. O movimento de transformação da sociedade ocorre por meio da conexão de diversos fatores.

Segundo Huberman (1936), apesar das dificuldades e barreiras impostas para um maior desenvolvimento do comércio na época dos feudos, a Europa ocidental do século IX e X transformou-se completamente. As Cruzadas deram um novo tom à organização do comércio, fazendo com que dezenas e milhares de europeus cruzassem o continente por terra e mar, estes, ao retornarem de suas viagens, traziam consigo o gosto pelas comidas e tecidos que experimentavam nos outros locais.

Outro fator ressaltado por Huberman (1936) é o aumento populacional que ocorre nesse período, impactando na necessidade de uma maior quantidade de mercadorias. Nesse momento, ganha destaque a cidade de Veneza que, por sua localização privilegiada, acaba se tornando um ponto comercial, no qual era rota de transporte e venda das mais variadas mercadorias, como refere Huberman (1936),

O que o mapa não mostra, mas também é verdade, é que Veneza permaneceu ligada a Constantinopla e ao Oriente, depois que a Europa ocidental se dispersou. Uma vez que Constantinopla, durante muitos anos, foi a maior cidade da região do Mediterrâneo, essa constituía uma vantagem a mais. Significava que as especiarias orientais, seda, musselinas, *drogas*, e tapetes seriam transportados para Europa pelos venezianos, que mantinham a rota interna. (HUBERMAN, 1936, p, 29).

Entre as mercadorias vendidas e transportadas no comércio veneziano, resalta-se as drogas nesse processo de comercialização. Apesar do autor não fazer menção sobre qual

droga que era vendida e/ou transportada, Bolzan (2016) refere que no período conhecido como antiguidade clássica, eram utilizadas substâncias como o ópio, o vinho e a cerveja. O ópio nesta época, era popular entre os gregos que, cuja planta (papoula), representaria o símbolo de Deméter, a deusa grega da fecundidade. (BOLZAN, 2016, p. 52).

As drogas em determinadas sociedades primitivas ou pré-capitalistas, assim como as outras mercadorias, tinham caráter de consumo local, segundo Janeson (2007) esse consumo estava associado a práticas culturais e religiosas, e geralmente é feito de forma moderada, provavelmente por estas razões o uso de drogas era socialmente aceito e cultivado, pois não representava maiores "ameaças" ou mudanças de comportamento.

A evolução do mercado local, para um comércio mais abrangente, engloba as mais diversas mercadorias advindas dos mais diferentes países e até continentes, impacta nas sociedades, com a mudança de novos hábitos seja de alimentação ou vestuário, realiza um intercâmbio de saberes, costumes e culturas, promovendo uma mudança, também nas relações sociais, mediadas também pelo comércio.

Segundo Huberman (1936), entre os séculos X e XV, os mercados locais tomam a dimensão de feiras, estas se caracterizam por serem imensas, e realizavam a negociação de mercadorias por atacados, a procedência desses produtos estrangeiros comercializados entre os grandes mercadores, era do oriente e ocidente, do Norte e do Sul. As feiras geravam um grande fluxo de pessoas, gerando impacto na segurança, e a polícia local não conseguia dar conta, em virtude do seu pequeno efetivo, esse fator gerou a necessidade da criação de um efetivo próprio para feira, além de guardas e tribunais. (HUBERMAN, 1936, p. 33).

As feiras mudam o cotidiano das cidades, os espaços predominantemente rurais passam a se tornar espaços mais urbanos, com maior aglomeração, que realizavam as mais diversas atividades, entre estas, as transações financeiras que, conforme Huberman (1936), era onde acontecia a pesagem, avaliação e a troca de diferentes moedas, ocorria nesses espaços, o empréstimo de dinheiro, negociação de dívidas antigas, e as letras de crédito e câmbio circulavam livremente. A troca de mercadorias é facilitada pelo dinheiro, fornecendo um novo impulso para o comércio.

À medida que o comércio foi crescendo, a sociedade foi se transformando, o modo de produção feudal foi se mostrando cada vez mais incipiente para as novas relações que começavam a surgir. A simples troca de mercadoria, onde se trocava um produto pelo outro, em que predominava a produção local para o atendimento das necessidades humanas, começa a se complexificar. As cruzadas, as navegações, fazem com que o homem entre em contato

com outras culturas, outros hábitos, outros produtos, gerando a necessidade de consumo de novas mercadorias que não estão disponíveis no mercado local.

As mudanças impactam na segurança pública, na estrutura das cidades, na habitação, nas relações de comércio, fazendo emergir novas atividades laborais, como a dos mercadores e dos banqueiros. Logo, essas mudanças geram consequências no processo de produção de mercadorias, as quais não se reduzem mais a atender a uma demanda de consumo local, ou seja, torna-se necessária a produção de uma quantidade maior de produtos que possam ser vendidas nas grandes feiras, é preciso gerar um excedente de mercadorias, para o atendimento dos habitantes locais e também de outras partes mundo.

A riqueza das sociedades onde rege a produção capitalista configura-se em "imensa acumulação de mercadorias", e a mercadoria, isoladamente considerada, é a forma elementar dessa riqueza. Por isso, nossa investigação começa com a análise da mercadoria. (MARX, 2006, p. 57)

A partir da análise realizada por Marx (2006), no livro *O Capital: a crítica da economia política*, compreendemos que a riqueza das sociedades orientadas pelo modo de produção capitalista está configurada por meio da acumulação de mercadorias, podendo ser estas mercadorias de todos os tipos e para o atendimento dos mais diversos desejos humanos, não importando como a coisa satisfaz a necessidade humana, ou seja, pode ser um meio para a subsistência, um objeto para o consumo ou, ainda, mesmo que indiretamente, um meio de produção.

Ainda segundo Marx (2006), cada coisa útil, como ferro, papel, entre outros, pode ser considerada sob um aspecto duplo, ou seja, segundo a quantidade e a qualidade. Esses objetos se apresentam enquanto um conjunto de diversas propriedades e podem ser úteis de diferentes modos. Sob essa perspectiva, podemos então classificar as plantas como a *cannabis*, a papoula, a coca, entre outras, como elementos naturais que, ao longo dos séculos, compõem a história da humanidade, sendo utilizadas conforme o contexto histórico e cultural para o atendimento das mais diversas necessidades humanas.

A historicidade da questão das drogas se mistura à história da sociedade, sendo defendida a tese por diversos estudiosos<sup>10</sup> de que não houve uma sociedade que não tenha feito o uso ou abuso de drogas. O uso de tais substâncias encontradas na natureza eram utilizadas para os mais diversos fins, podendo ser ritualísticos, medicinais, busca por prazer, para combater em guerras, entre outros. Com isso, compreendemos que as drogas não surgem

---

<sup>10</sup> Carneiro (2018); Brites (2017); França (2018); Ferrugem (2019); Escotado (1998)

com o modo de produção capitalista, nem se configuram como uma questão da contemporaneidade, o que podemos identificar é que na sociedade capitalista, as drogas passam a ser ter caráter de mercadorias, constituídas não só um valor de uso, mas também um valor de troca.

Para Marx (2006), a definição de valores de uso e valores de troca se apresenta da seguinte forma,

A utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso. O valor de uso só se realiza com a utilização ou o consumo. Os valores de uso constituem o conteúdo material da riqueza, qualquer que seja a forma social dela. Na forma da sociedade que vamos estudar, os valores de uso são, ao mesmo tempo, os veículos materiais do valor de troca.

O valor de troca revela-se, de início, na relação quantitativa entre valores de uso de diferentes espécies, na proporção em que se trocam, relação que muda constantemente no tempo e no espaço. (MARX, 2006, p. 58).

Se a utilidade de uma coisa ou objeto faz dela um valor de uso, e este valor só se realiza com a utilização ou consumo, logo, a explicação simplista para as plantas terem se tornado mercadorias no modo de produção capitalista passa pelo entendimento de que previamente as mesmas já possuíam um caráter de uso, que foi transformado em caráter de consumo na sociedade capitalista, tendo em vista a satisfação de diversas necessidades humanas.

Mas, de acordo com Marx, a mercadoria não é somente valor de uso, também tem caráter de valor de troca, que, conforme Cafieiro (2014), a base deste valor de troca é o trabalho humano necessário para produção das mercadorias, ou seja, a mercadoria é produzida pelo trabalhador. As drogas, então, só passam a se configurar enquanto mercadoria no modo de produção capitalista, a partir do momento em que o sujeito imprime trabalho sobre as mesmas, dando a elas caráter de valor de troca.

Segundo Cafieiro (2014), a mercadoria nasce por obra do trabalho, e este trabalho precisa ser útil a todos, como exemplificado a seguir

Por exemplo, o ar, os prados naturais, a terra virgem etc. são úteis ao homem, mas não constituem nenhum valor, porque não são produtos de seu trabalho e, conseqüentemente, não são mercadorias. Também podemos fabricar objetos para o nosso próprio uso, mas que não podem ser úteis a outros; nesse caso, não produzimos mercadorias. Do mesmo modo, não produzimos mercadoria quando trabalhamos com coisas que não têm nenhuma utilidade para nós, nem para os outros. (CAFIEIRO, 2014, p.23).

As plantas, frutos da natureza as quais o homem não imprime nenhum processo de trabalho, não podem ser entendidas enquanto mercadorias, ainda que o seu uso, para cura de doenças, ritos de passagem, espiritualidade, para alimentação ou saciedade da sede, estivesse dotado de um caráter útil para a sociedade da época. Para as plantas, ou drogas, tornarem-se mercadoria, é preciso que elas tenham valor de troca, dispêndio de trabalho humano, e tenham valor de uso, ou seja, tenham caráter útil para nós e também para os outros.

Segundo Souza e Calvete (2017), as drogas possuíam um valor de uso na Idade Antiga, algo que perdura até a Idade Moderna, quando adquire valor de troca, sendo acrescida de valor comercial, no qual a troca é realizada através da circulação de mercadorias entre diferentes Estados, já no período mercantilista é agregado a droga um valor econômico, consequência da expansão das trocas comerciais e de um consumo mais abrangentes. A transformação das drogas em mercadoria não é um processo descolado da transformação da sociedade.

A crise do sistema feudal, associada ao declínio populacional europeu em consequência das guerras e principalmente da peste negra, a migração do campo para as cidades, o surgimento de uma classe de mercadores que se opõe à classe dos senhores de terra que até o momento detinham o capital, as revoltas camponesas, entre outros fatores, se configuram enquanto as bases para gênese do sistema capitalista na Europa, que se espalha por meio da expansão marítima e das grandes navegações, na busca novas matérias primas e mercadorias que sustentassem o comércio europeu.

Segundo Souza (2012), o processo de acumulação primitiva do capital descrito por Marx ocorre na transição do feudalismo para o capitalismo, sendo nesse momento que se estabelece o embrião da reificação das relações sociais. Ainda segundo Souza (2012), é nesse período que acontecem as primeiras transformações na dinâmica das drogas, através da mudança na relação entre sujeito e substância, que passa a ser mediada e organizada para atender aos interesses capitalistas.

Tanto a papoula, como a cannabis e a coca eram substâncias utilizadas por povos originários dos continentes asiáticos, africano, europeu e americano. Gregos, chineses e incas faziam uso para rituais, para curar doenças, para bebidas e incensos. Segundo Souza (2012) a maconha é conhecida acerca de 12 mil anos a.C, sendo utilizada por gregos e chineses na fabricação de navios, já os Incas utilizavam a coca para rituais e distribuía a folha de forma moderada.

Segundo Bolzan (2016), o ópio era utilizado pelos gregos para tratar diversos males, entre eles o envenenamento e a histeria. Ainda conforme Bolzan (2016), as drogas eram denominadas pelos gregos como *pharmákon*, que significava remédio ou veneno, ou seja, reconheciam que o consumo deveria ter uma dosagem, a quantidade determinava se a substância seria um veneno ou remédio, se representaria a vida ou a morte.

Não se tem dúvidas do uso de drogas por diferentes povos e de que havia um controle e uma especificidade para que ocorresse o uso de tais substâncias, as drogas faziam parte da cultura e da sociabilidade dos habitantes locais. O avanço do capitalismo passa a transformar essa relação entre os sujeitos e as drogas, um exemplo deste processo é demonstrando Eduardo Galeano, no livro *As veias abertas da América Latina*, no trecho que comenta sobre a colonização dos espanhóis no continente americano, onde habitavam os Incas,

A coca, no entanto, era distribuída com parcimônia; o governo incaico a monopolizava e só permitia seu uso para fins rituais ou para o duro trabalho nas minas. Os espanhóis estimularam intensamente o consumo da coca. Era um esplêndido negócio. No século XVI, em Potosí, gastava-se tanto em roupas europeias quanto em coca para os oprimidos. Em Cuzco, 400 mercadores espanhóis viviam do tráfico de coca; nas minas de prata de Potosí entravam anualmente 100 mil cestos com 1 milhão de quilos de folhas de coca. A igreja arrecadava impostos da droga. O inca Garcilaso de la Vega nos conta, em seus “comentários reais”, que a maior parte da renda do bispo, dos cônegos e demais ministros da igreja de Cuzco provinha dos dízimos sobre a coca, e que o transporte e a venda deste produto enriqueciam muitos espanhóis. Com as escassas moedas que obtinham em troca do trabalho, os índios compravam folhas de coca em vez de comida: mastigando-as, podiam suportar melhor as mortais tarefas impostas, ainda que ao preço de abreviar a vida. (GALEANO, 2010, p. 33).

O capitalismo europeu sustentou suas bases na exploração e apropriação das riquezas naturais da América Latina, como o ouro, a prata, o pau-brasil, o cacau, entre outros, bem como no genocídio e exploração da força de trabalho dos povos originários do continente, para além destas questões utilizaram-se as substâncias para dominação e controle dos trabalhadores. A coca torna-se uma substância com elevado valor de uso e de troca, os Incas necessitavam para saciar a fome, a consequência da altitude e a exaustão do trabalho nas minas<sup>11</sup>, os espanhóis usam como um mecanismo de exploração e para o enriquecimento.

Da mesma maneira, portugueses e ingleses passam a comercializar o ópio da Índia para a China e, conforme Jansen (2007), a Inglaterra chegou a obter um lucro de 11 milhões

---

<sup>11</sup> Segundo Saad (2018), no final do século XVIII, com o esgotamento das minas e o Reino ameaçado pelo conflito com a Europa, foi instalada no Brasil no ano de 1793, especificamente no Rio Grande do Sul (são Leopoldo), a Real Feitoria do Linho Cânhamo, contava com cerca de 1300 escravos que produziam linho cânhamo para as cordas de navios.

de dólares com tráfico de ópio para a cidade de *Lintim*<sup>12</sup>. O comércio do ópio que gera lucros para Inglaterra é o mesmo que gera corrupção e vício na China, que acaba eclodindo na I guerra do ópio, observada por Marx, o qual descreve que

Quaisquer que sejam as causas que têm determinado as revoltas crônicas destes últimos dez anos na China, revoltas que hoje estão confluindo para uma gigantesca convulsão, qualquer que seja a forma que esta venha a revestir - religiosa, dinástica ou nacional - ninguém duvida que o seu motor são os canhões ingleses, que impõem à China a droga suporífera chamada ópio.

(...) a corrupção, surgida em torno do contrabando de ópio, arruinou completamente o prestígio tradicional dos funcionários do Império nas províncias meridionais. (MARX, 1853, p.1).

O capitalismo molda uma nova sociedade fazendo emergir novas necessidades, hábitos e valores, modifica-se a ocupação dos territórios onde as cidades são ocupadas pelas máquinas e pelas fábricas industriais, tornando-se grandes aglomerados urbanos. Contraditoriamente, o sistema que ao mesmo tempo produz riqueza para alguns países como a Inglaterra, Espanha, Portugal e outros países europeus, produz pobreza, guerras e extermínio como ocorreu na China, África e no continente latino americano.

O mercado capitalista se estabelece por meio da produção e do comércio de diversas mercadorias, mas sua expansão avança na medida em que este explora a força de trabalho, o trabalhador torna-se mercadoria nesse processo desumanizador - Engels (1975) refere que a classe trabalhadora passa a ser vista como coisa e não como homens, mulheres e crianças, que produziam a mais valia apropriada pelo capitalista. No livro *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, Engels (1975) destaca que

Todavia esta desumanização vai manter os trabalhadores fora do alcance da ideologia e das Ilusões burguesas — do egoísmo, da religião e da moral burguesas por exemplo — enquanto que a industrialização e o movimento de concentração urbana vão, ao reagrupá-los, dar-lhes pouco a pouco uma idéia do seu poder. Quanto mais estreitamente os trabalhadores estão ligados a vida industrial, mais avançados são (p. 48) ", Face a esta situação os trabalhadores reagem de diferentes maneiras. Alguns sucumbem e deixam-se desmoralizar: mas o alcoolismo, o vício, a criminalidade que daí decorrem e se expandem cada vez mais são fenômenos sociais nascidos do capitalismo, e que não poderiam ser explicados pela simples fraqueza ou falta de energia dos indivíduos. (ENGELS, 1975, p. 13).

---

<sup>12</sup> Grifo do autor.

Muitas questões discutidas na contemporaneidade como as migrações, gênero, raça, pobreza e o uso de drogas não são diretamente consequências do advento do capitalismo, essas temáticas já permeavam as sociedades pré-capitalistas, mas com a emergência desse novo modo de produção, que interfere e impacta nas relações sociais, há uma transformação e agudização de alguns processos, como descritos por Engels no trecho acima. Nesse contexto, as drogas passam do uso controlado para uma comercialização massiva e um consumo elevado, atendendo às diferentes classes sociais e às necessidades que se apresentam a partir de então, seja de lucro, saciedade da fome e da sede, ou até mesmo como suporte para a exploração do trabalho.

Segundo Jansen (2007), a produção massiva de drogas só irá se materializar com a Revolução Industrial ocorrida na Inglaterra durante o século XVIII; para o autor, o uso generalizado de drogas só é possível quando esta substância se converte em mercadoria. Para Souza (2012), a Revolução Industrial consolida o modo de produção capitalista e, com isso, universaliza a forma mercadoria, abrindo espaço para que a droga se torne um produto para o mercado.

A revolução industrial representa o avanço tecnológico na época, as máquinas para a produção massiva de mercadorias aos poucos vão ocupando o espaço dos trabalhadores artesanais; as mudanças nesse período também podem ser vistas no desenvolvimento da ciência, da medicina, da química, entre outros. O avanço no conhecimento químico engloba também o estudo sobre as drogas e suas propriedades, seus benefícios e malefícios, como poderia ser ao mesmo tempo veneno e remédio. O final do século XVIII e início XIX representa, também, a transformação das substâncias naturais em drogas modificadas em laboratório.

Para Souza e Calvete (2017), o desenvolvimento da indústria química e farmacêutica é uma moeda de duas faces, de um lado avanço na medicina e melhoria na saúde da população, por outro contribui para o monopólio e o domínio da mercadoria. Ainda segundo os autores, é neste contexto pós-revolução industrial e consolidação do capitalismo que se tem uma disseminação das drogas como heroína, morfina e cocaína.

Conforme Ferrugem (2019), a modificação dos usos de drogas ocorre em decorrência da manipulação das substâncias pela farmacologia, se na antiguidade a distinção entre veneno e remédio era mediada pela dosagem utilizada, no contexto do capital a divisão é realizada pelo capital. Transformadas em mercadorias com valor comercial agregado, as drogas passam

a ser produzidas em grande escala, a fim de responder uma demanda que se mostrava crescente.

Nesse contexto, segundo Brites (2017), o capitalismo se consolida enquanto um sistema mundial de mercado, que passava a ser sustentado pela forma empresarial de monopólios, dando início a um novo estágio do capitalismo, o imperialista. Para autora, a constituição desse mercado mundial impacta em todas as etapas do sistema de drogas, ou seja, na produção, na circulação e no consumo dessas substâncias, que passam a integrar o conjunto de mercadorias e a influenciar os hábitos, estilos e comportamentos da sociedade mundial. (BRITES, 2017, p. 84).

O sistema mundial de mercado imperialista ou monopolista, que se implementa e consolida no final do século XIX e início do XX, é parte do processo evolutivo do modo de produção capitalista, que se organiza em determinados momentos históricos, com vistas a obter maior lucratividade. No caso deste contexto específico, a busca por lucros se materializa através do controle dos mercados, essas modificações geram incidência nos planos econômicos, políticos e sociais.

O capitalismo monopolista eleva as contradições que emergem do conflito capital x trabalho, as jornadas exaustivas de trabalho, as condições insalubres, a pauperização da classe trabalhadora, péssimas condições de moradia, o desemprego e um grande exército industrial de reserva, faz emergir a primeira grande greve operária no Estado paulista. A nível mundial, a guerra imperialista, em busca de novos territórios coloniais que servissem aos interesses do capital, somada a outros fatores políticos e sociais faz eclodir a I Guerra Mundial.

Como a história não se movimenta pelo somatório de processos isolados, mas por um conjunto interligado de fatores que incidem nas diferentes esferas da vida cotidiana, as drogas não estão fora do percurso de avanço do capitalismo monopolista, tendo em vista que a droga, nesse período histórico, é uma mercadoria que tem um amplo consumo por todas as classes sociais e sua produção é um mercado que se concentra sob o controle de poucos países.

Segundo Souza e Calvete (2017), na transição do século XIX para o XX, o ópio era um monopólio britânico e a indústria farmacêutica era um braço forte da economia europeia, ambos segmentos formavam pontos geograficamente estratégicos de domínio político e econômico. Na mesma época começam as primeiras discussões sobre as consequências do uso e do consumo das substâncias psicoativas, tendo como marco inicial a Conferência de Xangai sobre o Ópio, no ano de 1909, que não estabeleceu nenhuma interdição sobre uso e consumo, mas suscitou o primeiro debate sobre o controle do mercado das drogas.

Paralelamente, os Estados Unidos (EUA) começaram a dar os primeiros passos em direção às políticas proibicionistas com viés de “ajuda” aos povos latino-americanos, incentivando tanto a autonomia dos países frente aos seus colonizadores europeus quanto ao povo chinês, que sofria com os males do ópio e no qual os EUA representariam uma salvação aos mesmos. A face humanitária de auxílio americano revestia a real intenção de contrair a supremacia geográfica e econômica da Europa, ou seja, avançar na luta imperialista e se tornar uma grande potência econômica mundialmente (SOUZA e CALVETE, 2017, p. 11).

As leis proibicionistas, do início do século XX, incidem na esfera econômica de forma prática e direta. Segundo Souza e Calvete (2017), entre os anos de 1919 e 1937, foram tomadas várias medidas a fim de combater ao uso de drogas, a exemplo, a Lei Seca americana (1919) que proibia a fabricação, importação e comercialização de bebidas alcoólicas; o veto ao uso de ópio e derivados, a proibição da maconha (1930); e a taxaço da maconha (1937).

No Brasil, até 1919 a maconha poderia ser vista enquanto uma substância medicinal, anunciada nos jornais e sendo vendida nas farmácias do Rio de Janeiro, como aponta Saad (2018). Ainda segundo a autora, os debates e estudos sobre a proibição da maconha e do ópio começam a adentrar a sociedade brasileira, através dos textos de José Rodrigues da Costa Dória, que inaugurariam uma série de trabalhos posteriores que buscavam alertar a população civil sobre as consequências que o comércio e o consumo da maconha representavam.

Tanto no caso dos EUA quanto no Brasil, a lógica proibicionista das drogas vai se sustentar por diversos fatores que ao mesmo tempo se assemelham e se distinguem, pois não se pode olhar para os dois países sem considerar as especificidades históricas de cada um - trataremos de uma abordagem mais detalhada sobre a gênese do proibicionismo conexo à maconha na sociedade brasileira, no próximo item. O que os aproxima, nesse caso em particular, é o viés racista e xenófobo das ações proibicionistas, em que as substâncias que são combatidas pelo Estado, através de dispositivos de controle e repressão, estão diretamente vinculadas aos negros (maconha), ópio (chineses), a bebida alcóolica (estrangeiros, principalmente os irlandeses, vide o relato de Engels no livro “A situação da classe trabalhadora na Inglaterra”.

O capitalismo emerge, se sustenta e se expande por meio da apropriação privada dos meios de produção, exploração da força da classe trabalhadora e acumulação privada da mais-valia, especificamente no caso brasileiro e latino-americano, na expropriação e espoliação das riquezas naturais e dos povos originários, bem como no comércio e na escravização dos povos

africanos. A cada avanço, o sistema se modifica, se reorganiza e reinventa outras formas de exploração que gerem maior acumulação.

No caso das drogas, a repressão por meio dos aparelhos de segurança e controle do Estado<sup>13</sup> irão criminalizar os pobres, negros e indígenas, com o discurso moralizante de manter a ordem social e controle de riscos. Conforme Ferrugem (2019), o estatuto proibicionista não se apresenta apenas como um instrumento legal, é também a representação de um padrão econômico, moral, ético e estético, que corresponde a interesses diversos, a fim de atender às necessidades de um capital global e cada vez mais financeirizado.

Esse movimento de proibição, que tem seu germen no início do século XX, vai adquirir um caráter de Guerra as Drogas a partir das décadas de 60 e 70, novamente o endurecimento nas políticas proibicionistas vão estar intimamente ligadas a um processo de profunda crise do capital, que mais uma vez encontra-se num contexto de esgotamento e reorganização no seu modelo de produção e acumulação, esse período marca também a adesão de uma nova lógica capitalista, o neoliberalismo, se expandido sobre o mercado, o modo de produção, mas também sobre a vida cotidiana das pessoas.

No contexto neoliberal, as drogas passam a representar um grande pilar da economia mundial; segundo Coggiola (1996) na década de 80 o tráfico internacional de drogas movimentou uma cifra anual que foi superior a 500 bilhões de dólares, comparado com outra mercadoria altamente rentável no mercado financeiro, isso representa valor superior ao que gira em torno do comércio de petróleo, logo, a droga no neoliberalismo é uma mercadoria extremamente lucrativa para o capital, ou seja, adquiriu um significativo valor de uso e elevado valor de troca.

O capital é o sangue que flui através do corpo político de todas as sociedades que chamamos de capitalistas, espalhando-se, às vezes como um filete e outras vezes como uma inundação, em cada canto e recanto do mundo habitado. É graças a esse fluxo que nós, que vivemos no capitalismo, adquirimos nosso pão de cada dia, assim como nossas casas, carros, telefones celulares, camisas, sapatos e todos os outros bens necessários para garantir nossa vida no dia a dia. A riqueza a partir da qual muitos dos serviços que nos apoiam, entretêm, educam, ressuscitam ou purificam são fornecidos é criada por meio desses fluxos. (HARVEY, 2011, p. 7).

---

<sup>13</sup> Uma análise mais detalhada sobre a questão punitivista em relação ao uso de drogas no Brasil, pode ser encontrada na dissertação de Cleber Candido de Deus, que compõe as produções de conhecimento do Programa de Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), e que trata sobre “A aplicação das alternativas penais aos usuários dependentes de drogas: repercussões quanto ao acesso à justiça. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/541#preview-link0>. Acesso em 03 de dez. 2019.

À medida que avançamos na história, também avançamos no que compreendemos por bens necessários para garantia da nossa vida, a alimentação, o vestuário, um teto para proteção do ataque dos animais e das mudanças do tempo (sol forte, ventanias, chuvas, frio e calor) eram itens básicos e necessários para o sustento do corpo em épocas mais remotas em sociedades pré-capitalistas, produtos mais contemporâneos como carros, telefones, roupas que correspondam à moda do ano e da estação, sapatos para as diferentes ocasiões, bem como o consumo de substâncias que alterem o nosso organismo são necessidades que vão sendo criadas com o advento do capitalismo.

Segundo Brites (2017), o cotidiano social está constituído pelos domínios do capital, ou seja, não há nenhuma dimensão da vida humana que não esteja sujeita à manipulação do capital, das questões mais simples como o sabonete utilizado para higiene pessoal, o filme que chega às telas de cinema ou, ainda, uma peça específica que toma as vitrines de loja: tudo se efetiva pela lógica mercantil, ou seja, nenhuma esfera da nossa vida, nem mesmo a nossa subjetividade está imune dos processos evolutivos do capitalismo. “Na dimensão cotidiana da vida em sociedade, as necessidades são heterogêneas e hierarquizadas, precisam ser respondidas na sua imediaticidade, mobilizando todas as capacidades humanas na sua superficialidade” (BRITES, 2017, p. 63).

Adentrar no mais íntimo da vida, captar a subjetividade das pessoas, alcançando todas as esferas da vida cotidiana, é como Dardot e Laval (2016) vão descrever o neoliberalismo, destacando que não se trata de ser uma continuidade linear do primeiro liberalismo, também não representa uma total cisão ou extravio desse projeto. Para os autores, o neoliberalismo representa uma racionalidade governamental que desenvolve a lógica de mercado para uma lógica normativa generalizada, ou seja, não se trata de uma ideologia, ou de uma política econômica, mas de um sistema normativo que, na atualidade, sustenta e constitui as relações sociais.

No campo da produção, o neoliberalismo, que emerge como uma resposta para o processo de crise e esgotamento do modelo fordista/keynesiano que perdura de 1920 – 1960, encontra terreno fértil para sua implantação e consolidação a partir da década de 70, a reestruturação do processo produtivo e reprodutivo do capital se caracteriza na adoção de medidas como a flexibilização, desmonte das legislações trabalhistas, incentivo à qualidade

total, sistema de metas e participação nos lucros e intensificação da exploração da jornada de trabalho<sup>14</sup>.

Sobre a exploração da força de trabalho ficam claras a representatividade e a descartabilidade do trabalhador para o capital e a desumanidade de funcionamento do sistema a fim de garantir a sua reprodução, sobre esse aspecto, Marx refere que

Fica desde logo claro que o trabalhador, durante toda a sua existência, nada mais é que força de trabalho, que todo o seu tempo disponível é, por natureza e por lei, tempo de trabalho, a ser empregado no próprio aumento do capital. Não tem qualquer sentido o tempo para educação, para o desenvolvimento intelectual, para preencher funções sociais, para o convívio social, para o livre exercício das forças físicas e espirituais, para o descanso dominical, mesmo no país dos santificadores do domingo. Mas, em seu impulso cego, desmedido, em sua voracidade por trabalho excedente, viola o capital os limites extremos, físicos e morais, da jornada de trabalho. Usurpa o tempo que deve pertencer ao crescimento, ao desenvolvimento e a saúde do corpo. Rouba o tempo necessário para se respirar ar puro e absorver a luz do sol. Comprime o tempo destinado às refeições para incorporá-lo sempre que possível, ao próprio processo de produção [...] (MARX, 2006, p. 306).

A voracidade desmedida de exploração da força de trabalho visualizada e descrita por Marx, ainda na gênese do modo de produção capitalista, se reinventa em metamorfoseadas formas no contexto do neoliberalismo, como refere Antunes (2018), salientando que a combinação entre neoliberalismo, financeirização da economia e reestruturação produtiva acarretou em profundas transformações na classe trabalhadora e em sua morfologia, caracterizadas, principalmente no caso brasileiro, pela flexibilização e informalização do trabalho e novas modalidades de exploração intensificadas no trabalho.

Como explicitado por Brites (2017) e Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo, invade todas as esferas da vida, e também todas as formas de produção e consumo de mercadorias, nesse sentido, as substâncias psicoativas não estão fora dessas mudanças societárias. No bojo da expansão e criação de novas drogas, por meio do avanço da tecnologia e da ciência<sup>15</sup>, em 1971 foi estabelecido em sistema de controle internacional, na Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, com intuito de inibir o consumo, conforme Souza e Calvete (2017), a iniciativa implicou em uma larga margem para o contrabando e para o mercado ilegal.

Segundo Souza e Calvete (2017), entre os anos de 1997 e 2000, países latino-americanos como Peru, Bolívia e Colômbia disputavam e concentravam o plantio de folhas de

---

<sup>14</sup> Para Marx (2006), a jornada de trabalho é constituída por duas partes, sendo: o tempo de trabalho necessário para a subsistência do trabalhador, e tempo para produção do mais valor.

<sup>15</sup> Conforme a página da Divisão Estadual de Narcóticos – DENARC, em 1943, foi desenvolvido em laboratório pelo cientista suíço Albert Hoffman, a substância conhecida como Dietilamida do Ácido Lisérgico (LSD). Disponível em <http://www.denarc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=33>.

coca, sendo que entre 2000 e 2009, Peru e Bolívia representaram a expansão de terras para o cultivo, num total de 38% e 112%. Supõe-se que parte da produção da mercadoria é consumida pelos próprios agricultores, tendo em vista que, historicamente, a folha mastigada sempre foi utilizada para suportar as altas altitudes e sempre fez parte da cultura dos povos originários.

Tomando por base os exemplos dos países latino-americanos já supracitados, apesar da declarada guerra às drogas, sustentada no discurso moral e para manter a ordem social, a plantação, o refinamento para transformar a folha em pó ou pasta base, somada à venda ilegal das substâncias, mantém um mercado informal de trabalhadores que tem a sua subsistência advinda dessa mercadoria, o dinheiro que circula no mercado e no comércio ilegal, também circula no comércio legal, e impacta a economia como um todo, ou seja, movimenta e sustenta o sistema capitalista que produz e se reproduz se valendo também da expansão desse mercado, seja pela circulação financeira de lavagem de dinheiro ou pela política de repressão e proibicionismo através dos aparatos de controle estatal.

Brites (2017) chamará atenção para a reprodução da cultura do medo e de que as causas da barbárie cotidiana experimentadas pela classe trabalhadora empobrecida se atribuem quase que exclusivamente à violência associada ao narcotráfico. O Estado que, do ponto de vista neoliberal, é forte para atender as demandas do mercado, mas é mínimo para o investimento em políticas sociais, vende a ideia de que a segurança é uma questão individual e, que de maneira simplista, pode ser resolvida com a compra de armamentos.

Ademais, a guerra às drogas é essencialmente, e estruturalmente, racista e classista, mata e encarcera a parte pobre e preta da sociedade, no caso específico dos EUA<sup>16</sup>, que tem o sistema carcerário privado, lucra-se mais à medida que se prende mais, gerando um *boom* de presos nos últimos anos. Ainda buscando evidenciar que o uso ou a venda de drogas tem um caráter de raça e classe, o uso de substâncias que necessitam de maior poder aquisitivo configuram uma garantia de *status* social, Saad (2018), referindo-se ao livro de Gilberto Freyre, diz que ainda no período colonial, o consumo do tabaco representava um hábito dos senhores, enquanto o consumo da maconha representava os escravos.

O capitalismo opera desde a sua gênese gerando desigualdade, ou seja, o sistema precisa da desigualdade para continuar operando; no neoliberalismo as desigualdades sociais se acentuam e isso funciona para a reprodução do sistema, desumanizar as minorias, fragilizar

---

<sup>16</sup> Uma compreensão mais detalhada sobre o assunto, pode ser conferida no livro de Michelle Alexander “A nova segregação racial: racismo e encarceramento em massa”. 1. ed. São Paulo, Boitempo, 2017.

os vínculos coletivos, polarizar a sociedade, incentivar condutas individualistas, primar pela liberdade de escolha, ainda que, segundo Dardot e Laval (2018), o neoliberalismo vai operar na subjetividade para nos fazer acreditar que estamos realizando escolhas sustentados nos nossos desejos.

A polarização da sociedade, a desumanização de determinados grupos, alvos da repressão do Estado, são traços de uma sociedade fascista. Para Stanley (2018) a política fascista se caracteriza por limitar a capacidade de empatia entre os cidadãos, repressão da liberdade, prisão em massa, além de dividir a população entre "nós" e "eles", apelando para as distinções étnicas, raciais e religiosas. Neste caso, como alerta Ferrugem (2019), a guerra às drogas dirige-se contra produtores, comerciantes e consumidores, não a todos eles, mas aos grupos pobres e marginalizados (no sentido de que estão à margem da sociedade) longe de serem alvos das políticas sociais do Estado, senão, às políticas de controle e repressão.

Segundo Althusser (1996), a repressão realizada pelo Estado se dá através dos seus Aparelhos Repressores (APE), por meio do uso quase que exclusivo da violência, identificados como a polícia e o exército, são esses que estarão atuando na linha de frente quando o assunto é a repressão da produção e ao tráfico ilícito de drogas, principalmente quando tratamos das fronteiras brasileiras em virtude da circulação internacional de drogas. Temas que estarão relacionadas a essa questão é o da violência, criminalidade, homicídios e disputas por território. Mas como será a realidade dos municípios fronteiriços com o Uruguai após a aprovação da lei que regulamenta a produção, o consumo e a venda da maconha? Quais as consequências da referida lei no cotidiano das cidades brasileiras.

### 3.2 A MACONHA NA SOCIEDADE BRASILEIRA: DISCURSO, MÍDIA E REALIDADE.

[...] O álcool mata bancado pelo código penal,  
Onde quem fuma maconha é que é o marginal?  
E por que não legalizar? E por que não legalizar?  
Estão ganhando dinheiro e vendo o povo se matar [...] (Legalize – Planet Hemp<sup>17</sup>)

A associação das drogas com a violência, criminalidade e a repressão, não é um fator contemporâneo, até mesmo a lícita como o álcool já teve seu momento de proibição. Mas a raiz desta questão é muito mais profunda e carrega o peso da criminalização que se assenta no racismo e na xenofobia de povos e culturas diferentes da que se estabelece enquanto padrão

<sup>17</sup> Legalize – música da banda Planet Hemp

de civilização a nível mundial, e que vai ser determinada pelo modo de produção capitalista, ao balizar a religião oficial, o modelo de família, o papel do homem e da mulher e quais substâncias que podem ou não ser utilizadas (aceitas), entre outras esferas da vida que vão se tornando reguladas e/ou controladas de forma objetiva ou subjetiva.

Segundo Almeida (2019), será a expansão mercantilista e a chegada ao novo<sup>18</sup> mundo que irão forjar a base material a partir da qual a cultura renascentista iria refletir sobre a unidade e multiplicidade da existência humana, ou seja, está na gênese do modo de produção capitalista, o estabelecimento de uma ordem, de uma regra, que não vai considerar as particularidades culturais, regionais, ou de gênero, mas vai balizar a sociedade como um todo, a partir de um modelo único padronizado.

[...] o contexto da expansão comercial burguesa e da cultura renascentista abriu as portas para a construção do moderno ideário filosófico que mais tarde transformaria o europeu no *homem universal* – o gênero aqui também é importante – e todos os povos e culturas não condizentes com os sistemas culturais europeus em variações menos evoluídas. (ALMEIDA, 2019, p. 20)

O universal compreende um todo homogêneo, tem equivalência em qualquer lugar do mundo, e é essa característica que irá moldar e regular a sociedade nos anos seguintes até os dias atuais. Ao buscar no dicionário o significado da palavra **regular**, encontramos a seguinte descrição,

Regular, adj. 2 gêns. Conforme à regra; legal; natural; bem proporcionado; disposto; simetricamente; que cumpre os seus deveres; pontual; que está é meio termo; s.m. aquilo que é regular; v.t. sujeitar a regras; dirigir; encaminhar; regulamentar; **estabelecer regras**; acertar; regularizar; **estabelecer ordem**; moderar; **reprimir**; [...] (Bueno, 1983, p. 972). Grifo nosso.

Daremos destaque a três definições, estabelecer regras e a ordem, e reprimir. Quando se reprime algo, está se exercendo o controle sobre algo ou alguém, quase que exclusivamente essa ação se dará por meio do exercício combinado entre poder, força e violência. Se fizermos a relação com a escravização dos africanos e dos povos originários da América Latina, conseguiremos identificar a utilização do controle sob essas pessoas, através da extrema violência, e também da repressão aos seus cultos e costumes, dentro os quais estava a utilização de plantas naturais, de forma medicinal ou para fins ritualísticos.

---

<sup>18</sup> Importante salientar que esse território era “novo” somente para os europeus que chegaram, invadiram e saquearam as riquezas naturais.

Segundo Carvalho (2019), é nesse contexto que o biopoder caracterizar-se-á como uma ferramenta de controle, que buscava responder e dar conta de questões e complexidades emergentes, consequências diretas do processo de industrialização em que vivia a sociedade capitalista. Para Foucault,

O crescimento de uma economia capitalista fez apelo à modalidade específica do poder disciplinar<sup>19</sup>, cujas fórmulas gerais, cujos processos de submissão das forças e dos corpos, cuja “anatomia política”, em uma palavra, podem ser postos em funcionamento através de regimes políticos, de aparelhos ou de instituições muito diversas. (FOUCAULT, 1999, p. 244)

A disciplina dos corpos será objeto de destaque nos estudos realizados por Althusser (1996), ao abordar o funcionamento e o intuito dos Aparelhos Ideológicos de Estado (AIEs), destacando que,

Assim, as escolas e igrejas dispõe de métodos adequados de punição, expulsão, seleção etc., para “disciplinar” não apenas seus pastores, mas também seus rebanhos. O mesmo se aplica à família... E o mesmo se aplica ao AIE cultural (censura, entre outras coisas) etc. (ALTHUSSER, 1996, p. 116)

Ao analisarmos o exposto, tanto de Foucault (1999) quanto de Althusser (1996), identificamos e compreendemos que o controle e a disciplina dos corpos estão enraizados na gênese e no desenvolvimento do capitalismo até os dias atuais. Com isso, não pretendemos dizer que em outros tipos de sociedade e modo de produção, anteriores ao modo de produção capitalista, não existiam formas de controle e disciplina, pois o assunto renderia um outro estudo e pesquisa. O que queremos salientar é que essas ferramentas tem o objetivo de manutenção da ordem do capital, respondendo à necessidade de produção e reprodução capitalista.

Outro autor que vai corroborar com Althusser (1996), sobre a importância dos AIEs, para a reprodução/trans formação das relações de produção, será Pêcheux (1996), quando abordar sobre as condições ideológicas, afirmando que “essas condições contraditórias são constituídas, num dado momento histórico e numa dada formação social, pelo conjunto complexo de AIEs, contidos nessa formação social” (PÊCHEUX, 1996, p.144).

---

<sup>19</sup>Lavergne (2013), ao realizar um estudo sobre o Programa Bolsa Família, irá apontar sobre o caráter disciplinador sobre as famílias que constituem o foco de atendimento do programa, afirmando que “ao colocar essa unidade humana sob o foco individualizante e investigador da pedagogia, da medicina pública e da assistência social, o Estado torna a família seu ponto de incidência privilegiado nessa nebulosa que constitui a população dos indigentes e marginalizados. Pressionada para assumir certo número de condições, sob pena de perder os benefícios mensais do programa, a dimensão soberana da família é usada para incitar, estimular e controlar a fixação dos seus membros tanto nos critérios de pobreza “monitorada” quando nas esferas disciplinares que devem contribuir para a superação do estado de miséria endêmica em que se encontra. (LAVERGNE, 2013, p. 331)

A ideologia, e os AIEs, terão um importante papel para a manutenção da ordem capitalista, principalmente para o controle de alguns corpos (no caso desse estudo, veremos a incidência sobre o povo negro), que serão alvo da escravização, criminalização, do genocídio e do encarceramento, desde 1460<sup>20</sup> até os dias atuais, situação que o filósofo e historiador camaronês Achille Mbembe (2018), chamará de necropolítica<sup>21</sup>, a partir da noção de,

[...] propus a noção de necropolítica e de necropoder para dar conta das várias maneiras pelas quais, em nosso mundo contemporâneo, as armas de fogo são dispostas com o objetivo de provocar a destruição máxima de pessoas e criar “mundos de morte”, formas únicas e novas de existência social nas quais vastas populações são submetidas a condições de vida que lhes conferem o estatuto de “mortos-vivos<sup>22</sup>”. (MBEMBE, 2018, p. 71)

Se analisarmos a história da pós-abolição veremos que a libertação relegou os negros à condição de marginalizados, na obra “A escravidão reabilitada” Gorender (2016) tratará desse assunto, argumentando que os fazendeiros continuaram a tratar os negros livres como o faziam antes, movidos pela prepotência e pelo racismo. O autor pontuará que no RS, bem como em São Paulo, a situação de miséria e marginalidade em que ficaram os negros era muito semelhante. Uma questão que acompanha o processo de desenvolvimento e formação social e econômica do Brasil até os dias atuais.

A violência e a desigualdade nas condições de vida, acesso e representatividade da população negra no Brasil podem ser analisadas nos últimos dados lançados no Atlas da Violência de 2019 e nos últimos números do IBGE. No ano de 2017 o número de homicídios de pessoas negras foi de 75,5%, segundo o Atlas da Violência. Os dados do IBGE<sup>23</sup> apontam outros aspectos, como a ocupação de cargos gerenciais no ano de 2018, o percentual de pessoas brancas é de 68,6%, contra um total de 29,9% de pessoas negras, já em relação à subutilização, também referente ao ano de 2018, um total de 18,8% é de pessoas brancas, contra um percentual de 29,0% de pessoas negras. Quando o assunto é representação política, em relação aos deputados federais eleitos em 2018, 75,4% são brancos ou outros, e 24,4% de negros e pardos.

<sup>20</sup> Ver o a obra de Laurentino Gomes (2019), que trata sobre o primeiro leilão de escravizados

<sup>21</sup> MBEMBE, Achille. Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção e política da morte. 2018

<sup>22</sup> Segundo Neto e Bezerra (2018), a primeira vez que a expressão “mistanásia” foi utilizada, aconteceu em 1989, pelo bioeticista brasileiro Márcio Fabri dos Anjos, concluindo que diante da imensa desigualdade social existente e da situação de abandono socioeconômico, violência e negligência política a que se submetiam pessoas cujas vidas não eram valorizadas, ocasionando mortes evitáveis, precoces e infelizes. (NETO e BEZERRA, 2018, p. 475).

<sup>23</sup> Disponível em: <https://bitly.com/mKZMZ>

O intuito central deste item não é realizar um percurso histórico sobre a maconha, mas compreender a raiz do proibicionismo no Brasil e a criminalização das pessoas que fazem o uso da maconha, - Saad (2018), salienta que a perseguição e o proibicionismo à droga remontam a um período que abrange um pouco menos de cem (100) anos –, como refere Marx (...) na sua obra “Crítica da filosofia do direito de Hegel”, ser radical é agarrar as coisas pela raiz e, assim, para compreender a história da criminalização e proibição das drogas, principalmente da maconha, é preciso ir à raiz do problema. E, por fim, compreender a realidade nos municípios brasileiros que são fronteiriços com o Uruguai, que estão na linha tênue entre a legalização e a proibição. Segundo Carneiro (2018), quando nos debruçamos a apreender o percurso histórico das drogas, estaremos dedicando boa parte do nosso estudo, a compreensão de suas regulações e regulamentações.

### 3.2.1 – A gênese do proibicionismo: controle, discurso e racismo

Eles tinham liamba (Liamba: também chamada de fumo de Angola, maconha), e me ofereceram. Eu já tinha sentido o cheiro na senzala e percebido que as pessoas ficavam muito felizes depois de fumar, e foi essa a sensação que tive, de alegria. (GONÇALVES, 2009, p. 86)<sup>24</sup>

Não existe uma certeza científica sobre como e quando a maconha chegou ao Brasil, o que se tem comprovação é que no período colonial (1500 – 1822) a substância já era utilizada de modo recreativo, como descrito no trecho acima, que abre este item. Não há um estudo que registre se a maconha foi trazida nos navios pelos colonizadores, ou pelos povos escravizados, o que há são registros sobre o uso da planta, estudos sobre os seus efeitos e documentos que datam as primeiras experiências relacionadas ao proibicionismo no Brasil.

Conforme França (2018), o hábito de consumir a *cannabis* nunca foi digno de muito prestígio em ambos os lados do Atlântico, mas tratando-se do Brasil<sup>25</sup> o seu desprestígio vai estar intimamente ligado a questões raciais, principalmente na virada do século XIX para o XX, logo após a abolição da escravidão e a proclamação da República, nesse interim as ideias sobre eugenia e estudos com caráter de racismo científico irão imperar na sociedade brasileira, conquistando um enorme prestígio acadêmico e uma importante função para perpetuar a lógica de produção e reprodução do sistema capitalista.

<sup>24</sup> Trecho do livro *Um defeito de cor*, de Ana Maria Gonçalves.

<sup>25</sup> Documentários como “Baseado em Fatos Raciais”, e a “13º Emenda”, disponíveis na plataforma streaming Netflix, evidenciam que a criminalização da maconha e dos negros nos EUA, são temas que irão estar intimamente ligados.

Segundo Gomes (2019), os negros correspondiam à maioria da população nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo; respectivamente nos anos de 1672 e 1687, o Rio de Janeiro contava com uma população de escravos de 20 mil, contra 4 mil brancos; e São Paulo tinha 1,5 mil e quinhentos moradores brancos, contra 10 mil negros escravizados respectivamente. O autor não apresenta dados mais próximos ao período que corresponde ao fim da escravização no Brasil, mas levando em consideração os números já discrepantes em praticamente dois séculos antes, e sabendo que entre as muitas funções que os negros e negras eram submetidos, uma delas era para reprodução<sup>26</sup>, pode-se calcular que nos anos de 1850 – 1888, eles representassem a uma grande parcela populacional.

Mas estes “liberais” estavam, sobretudo, temerosos de uma revolta de escravos negros, muito numerosos na província, onde havia unidades militares de negros e de mulatos, os chamados “Henriques”, que eram muito fortes e desdenhavam dos brancos a que chamavam de “caíados”.

E esta população negra era temida face aos acontecimentos ocorridos no Haiti, quando a Revolução Francesa enfraqueceu o governo colonial e possibilitou uma sublevação negra contra os colonizadores brancos, que foram expulsos da ilha tornada independente sob o governo de imperadores negros. (FREYRE, 2013, p.23)

As considerações acima são para referir e relacionar com os debates em torno do fim do comércio de pessoas escravizadas, que ocorre em 1850 conforme aponta Prado Júnior (1994), e a abolição da escravização (1888) influi a necessidade da burguesia brasileira organizar-se política e legalmente, através da aprovação e adoção de algumas leis (lei de terras, 1850<sup>27</sup>) e medidas (incentivo à migração europeia<sup>28</sup>) que visassem restringir os negros ao acesso, os direitos e privilégios gozados pela elite. Não compoem a maioria da população, mas sendo a detentora da terra, dos meios de produção, e possuindo o domínio da política e do conhecimento (padrão), a sociedade burguesa brasileira se arma para continuar controlando os corpos dos negros.

---

<sup>26</sup> Nogueira (2019), fez uma reportagem para o Jornal Estado de Minas, em que relata sobre o segundo volume da trilogia sobre a Escravidão, de autoria de Laurentino Gomes, onde Gomes, irá abordar o estupro das mulheres escravizadas e a reprodução sistemática, com o objetivo de vender crianças. Disponível em: <https://bityli.com/SZmXp>. Acesso em: 23 de ago. 2020

<sup>27</sup> Lei sobre as terras devolutas (BRASIL, 1850); Código Penal, que criminalizava a capoeira (BRASIL, 1890); Lei da “vadiagem” (BRASIL, 1941).

<sup>28</sup> Ferrugem (2019), refere que em uma tentativa de branqueamento da população no período de 200 anos, incentivar a vinda de imigrantes europeus para os trabalhos remunerados nas plantações, onde anteriormente os negros realizavam trabalho escravo. Essa medida, acabou por reiterar o processo de negação da identidade, relegando aos negros e negras viverem marginalizados, pois entre tantas negativas e exclusões, negavam-lhes o direito ao trabalho remunerado e a subsistência.

Conforme relata França (2018), as primeiras experiências de proibição da maconha no Brasil datarão do século XIX, sendo a cidade do Rio de Janeiro a pioneira em estabelecer legalmente, por meio da Câmara Municipal, a proibição da venda e do uso do “pito de pango” (termo utilizado para designar o uso de maconha), a pena para quem descumprisse a lei era de 20 mil réis para o vendedor da substância e oito dias na cadeia para escravos e outras pessoas que usassem a droga. Mais tarde, em 1870, a Câmara de Santos e, em 1876, em Campinas, seguiriam o exemplo dos cariocas.

O uso da *cannabis* era apreciado por africanos que eram trazidos para o Brasil na condição de escravizados, bem como pelos marinheiros portugueses, principalmente pelos frequentadores da carreira das Índias, de acordo com a afirmação de França (2018). Outra questão apontada pelo autor é de que os escravizados e seus descendentes consolidaram o hábito do canabismo na sociedade brasileira da época e, por consequência, o uso da substância passou a ter um associativismo direto aos negros e negras escravizados. Ao escrever o livro intitulado *Nordeste*, Gilberto Freyre (2013) vai descrever sobre o uso do tabaco e da maconha, naquela região, relatando que,

Outro característico comum às várias regiões americanas de colonização monocultora, ou pelo açúcar – tão intensa no Nordeste do Brasil –, foi, e em certos trechos é ainda, o emprego do trabalhador apenas durante uma parte do ano, a outra parte ficando uma época de ócio e, para alguns, de volutuosidade, desde que a monocultura, em parte nenhuma da América, facilitou pequenas culturas úteis, pequenas culturas e indústrias anclares ao lado da imperial, de cana-de-açúcar. Só as que se podem chamar de entorpecentes, de gozo, quase de evasão, favoráveis àquele ócio e àquela volutuosidade: o tabaco, para os senhores; a maconha – plantada, nem sempre clandestinamente perto dos canaviais – para os trabalhadores, para os negros, para a gente de cor; a cachaça, a aguardente, a branquinha. (FREYRE, 2013, p.36)

A primeira edição de *Nordeste* é de 1937, um ano antes da abolição da escravização completar 50 (cinquenta) anos, na escrita de Freyre (2013) podemos identificar uma “escurecida” separação, entre classe/raça/cor e substâncias, delimitando as drogas “aceitas” e que representam a elite, daquelas que serão cada vez mais criminalizadas e representarão os pobres e negros. O período em que o livro foi lançado, a tese de eugenia estava efervescente no Brasil, inclusive compondo o texto da Constituição Federal de 1934, em que diz

Art. 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas:

- a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar;
- b) estimular a educação eugênica;**

- c) amparar a maternidade e a infância;
- d) socorrer as famílias de prole numerosa;
- e) proteger a juventude contra toda exploração, bem como contra o abandono físico, moral e intelectual;
- f) adotar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir a moralidade e a morbididade infantis; e de higiene social, que impeçam a propagação das doenças transmissíveis;
- g) cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais. (BRASIL, 1934, s/p. Grifo nosso)<sup>29</sup>

Se a ideologia da classe dominante, e conseqüentemente da ordem do capital, utiliza os AIEs para reprodução da força de trabalho e, também, para instituir a disciplina, o controle e a unificação ideológica da sociedade, e nesse caso ressaltamos a importância da escola, podemos perceber na Constituição de 1934, a materialização da tese construída e defendida por Althusser (1996). A estimulação de uma educação eugênica, amparada juridicamente e politicamente como função da União, estados e municípios, é a expressão do uso do poder político para introdução de narrativas sociais, aspecto destacado por Silvio Almeida em seu livro sobre o racismo estrutural.

A tese defendida por Almeida (2018), na perspectiva do racismo estrutural, é o que balizará a nossa compreensão acerca do proibicionismo e da criminalização da maconha, a partir de uma perspectiva estritamente racista. Segundo Almeida (2018), o racismo estrutural divide-se em dois pontos, o primeiro é o **racismo político** que, como processo sistêmico de discriminação que influencia a sociedade, depende do poder político para visibilizar a discriminação sistemática de grupos sociais inteiros, para tanto ele se apresentará a partir de duas dimensões, a primeira é a insitucional e a segunda é a ideológica, sendo assim descritas pelo autor

- a) *dimensão insitucional*: por meio da regulação jurídica e extrajurídica, tendo o Estado como o centro das rrelações políticas da sociedade contemporânea. Somente o Estado pode criar os meios necessários – repressivos, persuasivos ou dissuasivos – para que o racismo e a violência sistêmica que ele engendra sejam incorporados às práticas cotidianas;
- b) *dimensão ideológica*: como manter a coesão social diante do racismo? A política não se resume ao uso da força, como já dissemos. É fundamental que as instituições sociais, especialmente o Estado, sejam capazes de produzir narrativas que acentuem a unidade social, apesar de fraturaras como a divisão de classe, o racismo e o sexismo. É a parte da dimensão política e do exercício do poder a incessante apresentação de iimaginário social de unificação ideológica, cuja a criação e recriação será papel do Estado, das escolas e universidades e dos meios de comunicação em massa. [...] (ALMEIDA, 2018, p. 42)

<sup>29</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em 23 de ago. 2020

A produção de narrativas que criarão e ajudarão a perpetuar a imagem<sup>30</sup> do negro com aspectos contraditórios que vão desde seres sem alma, passíveis de domesticação e subserviência, ao selvagem, propenso à criminalidade, dado à vadiagem, irão ser objeto da literatura<sup>31</sup>, da ciência<sup>32</sup>, do cinema<sup>33</sup>, novelas e meios de comunicação como o rádio e os jornais impressos. Segundo Iamamoto (2012),

Toda a sociedade torna-se o “lugar” da reprodução das relações sociais. Todo o espaço ocupado pelo capital transforma-se em “espaços de poder” – a empresa, o mercado, a vida cotidiana, a família, a cidade, a arte, a cultura, a ciência, entre outros -, tanto aqueles onde a mais-valia é produzida, quanto aqueles em que ela reparte-se e é realizada, abrangendo o conjunto de funcionamento da sociedade. (IAMAMOTO, 2012, p.50)

As áreas do saber científico, de comunicação e cultura somadas à econômica, política e social, vão ser controladas pela elite brasileira da época, ou seja, é ela que domina os espaços de poder e os utiliza para apresentar de forma incansável uma construção de imaginário social sobre um conjunto padrozinado da sociedade em geral e, principalmente, sobre a representação do negro, fator que se naturaliza como verdade mesmo em tempos históricos distintos, e contribui para a manutenção dos privilégios, da dominação e da opressão da burguesia contra a classe trabalhadora e, neste caso, não menos importante, mas essencial desde a escravização, a marginalização, repressão e extermínio da população negra.

O texto “Os fumadores de maconha: efeitos e males do vício, apresentado pelo médico e político Rodrigues Dória (1915), no 2º Congresso Científico Pan-Americano, ocorrido em Washington, apresenta uma descrição que o autor realiza sobre os negros, dizendo

A raça preta, selvagem e ignorante, resistente, mas intemperante, se em determinadas circunstâncias prestou grandes serviços aos brancos, seus irmãos mais adiantados em civilização, dando-lhes, pelo seu trabalho corporal, fortuna e comodidades, estragando o robusto organismo no vício de fumar a erva maravilhosa, que, nos extases fantásticos, lhe faria rever talvez as areias ardentes e os desertos sem fim de sua adorada pátria, inoculou também o mal nos que a afastaram da terra querida, lhe roubaram a liberdade preciosa, e lhe sugaram a seiva reconstrutiva; (DÓRIA, 1915, p. 16)

---

<sup>30</sup> Na obra “Pensamento feminista negro”, da socióloga, professora e escritora Patrícia Hill Collins, a autora disserta sobre as imagens de controle, fazendo referência principalmente a imagem das “*Mammies*”, mulheres destinadas a cuidar de outras pessoas. De acordo com Collins (2019), o ponto central trata-se de como as pessoas se utilizam das imagens para criar uma realidade, sendo esta a relação de poder que faz parte do controle.

<sup>31</sup> Representação dos negros nas obras de Monteiro Lobato;

<sup>32</sup> Estudos de Nina Rodrigues e José Rodrigues Dória;

<sup>33</sup> A referência feita é para o filme “O nascimento de uma nação”, de 1915, onde a narrativa do filme glorifica o movimento supremacista Ku Klux Klan, e demonstra o povo negro enquanto selvagens, violadores e ignorantes;

A sequência de palavras pejorativas utilizadas por Dória (1915) para descrever os negros, em um congresso científico, denotam o alcance do discurso exercido pela elite brasileira da época e que permeia o imaginário social até os dias atuais. Fica evidente a prática do discurso irreal, que não condiz com a realidade, mas que é assimilado e naturalizado pela população em geral. Dória (1915) circulava pelo meio científico, mas também exercia o poder político, ou seja, suas ideias também adentravam o terreno do Estado.

Não pretendendo aqui definir ou afirmar que o Estado ou a sociedade - aquela do fim do século XIX e início do XX - pode-se caracterizar enquanto fascista, mas é preciso salientar a proximidade que conseguimos perceber entre o discurso da época e as considerações presentes na obra de Jason Stanley (2018), “Como funciona o fascismo: a política do “nós” e “eles”, onde o autor, ao realizar uma análise sobre o governo Trump, destaca dez (10)<sup>34</sup> táticas fascistas ancoradas ideologicamente e que serão utilizadas para chegar ao poder. Um dos trechos trazidos pelo autor, refere que

Os perigos da política fascista vêm da maneira específica como ela desumaniza segmentos da população. Ao excluir esses grupos, limita a capacidade de empatia entre outros cidadãos, levando à justificação do tratamento desumano, da repressão da liberdade, da prisão em massa e da expulsão, até, em casos extremos, o extermínio generalizado. (STANLEY, 2018, p. 14 e 15).

No Brasil, a política econômica baseada na escravização desumanizou e exterminou inumeráveis corpos negros por um período que durou mais de três séculos, mas que não se encerrou na abolição da escravização. No modo de produção escravista, “o trabalho será realizado sob coerção aberta e o excedente produzido (pelo escravo) será subtraído mediante à violência real e potencial” (NETTO, 2012, p.79). Já Saad (2018) pontuará que, no País pós abolição, persistirá a criação discursiva depreciativa, relacionando a maconha aos negros e o culto às religiões de matriz africana.

Para Brites (2018), o proibicionismo como uma ideologia dominante orquestrada pelos EUA, suscita duas situações: na primeira, o de não ser capaz de reduzir a procura por substâncias psicoativas; e na segunda, produz as condições para o mercado ilícito, que sustenta uma rede de criminalidade, corrupção e violência, que acabam por fornecer os pilares que legitimam a ação armada e repressiva do Estado. Ferrugem (2019) afirmará que, ao nos debruçarmos sobre o proibicionismo e a sua guerra às drogas, poderemos perceber que há

---

<sup>34</sup> As dez táticas referidas por Stanley (2019), são: o passado mítico, a propaganda, o anti-intelectualismo, irrealidade, hierarquia, vitimização, lei e ordem, ansiedade sexual, Sodoma e Gomorra, *Arbeit macht frei*;

pilares que sustentam essa lógica, que não se ancoram somente nas leis, mas nas práticas discursivas que antecedem e justificam as violações praticadas pelo Estado.

Reconhecendo que o objetivo central desse estudo não é estudar a história mundial do proibicionismo das drogas, cabe salientar a importância da historicidade das drogas para compreender aspectos da sociedade no tempo presente, tais como: o tratamento moral da questão social, a criminalização da pobreza, a associação de algumas substâncias (maconha) à raça/cor e etnia, dentre outros. O documentário “*Grass in Greener*”, que na tradução para o português brasileiro ficou “Baseado em fatos raciais”, disponível na plataforma de *streaming* Netflix desde abril de 2019, retrata, por meio de entrevistas, o uso de maconha por músicos negros que tocavam *jazz* nos EUA no início do século XX, por acreditarem que o uso da erva deixava a música mais lenta, facilitando a improvisação. Segundo o historiador e militante antirracista Henrique Oliveira (2019)<sup>35</sup>, nos EUA, a maconha estava associada aos afro-americanos e aos mexicanos, grupos sociais minoritários e marginalizados.

Compreendemos que o proibicionismo das drogas surge enquanto uma estratégia do modo de produção capitalista em um novo momento do processo histórico da sociedade brasileira e mundial. Essa estratégia se reveste de discurso ideológico, que permeia os diferentes espaços como a ciência, a política, a escola e a comunicação, a fim de disseminar e exercer um contínuo poder de controle dos grupos, que anteriormente já estavam controlados e violentados por meio da escravização.

### 3.2.2 Entre a pauta midiática e os dados da realidade

[...]Você é controlado sem perceber  
 Você foi criado para obedecer  
 Achando que tudo é "normal"!  
 Seguindo a cartilha sem reclamar!  
 Ordem para dominar  
 Ordem para destruir  
 Ordem para controlar  
 Ordem para matar.  
 (Manipulação – Undergust)<sup>36</sup>

Na contemporaneidade, uma das questões levantadas quando se trata das drogas, principalmente em referência à maconha, primeiro é de que a substância seria a porta de entrada para outras “drogas mais pesadas” e, segundo, refere-se que, em conjunto com outras

<sup>35</sup> Disponível em: <https://bityli.com/ViWGO>. Acesso em 24 de ago. 2020;

<sup>36</sup> Música Manipulação, da banda Undergust. Disponível em: <https://bityli.com/8ty3D>. Acesso em 24 de ago. 2020.

drogas ilícitas, está conexas ao aumento da violência e da criminalidade. No intuito de demonstrar que os assuntos estão intimamente relacionados, e dar credibilidade à construção social sobre a maconha que, como podemos analisar no item anterior, baseia-se na elaboração de um discurso alinhado à manutenção de um sistema político, econômico e social que está ancorado no racismo, se busca evidenciar que o uso e o abuso de algumas drogas têm como consequência direta o aumento da violência, criminalidade.

Nesse ponto a comunicação, seja através de jornais impressos, meios digitais ou de rádio e televisão, terá um papel de destaque, pois abordará o assunto buscando dar destaque a essa associação. A relevância da mídia para legitimação da ação repressiva do Estado, e como uma das formas de apropriação da realidade do consumo de psicoativos pelos indivíduos sociais, será uma das questões abordadas pela assistente social e pesquisadora Cristina Brites (2018), em que refletirá sobre a exploração midiática acerca do consumo de *crack*, nas chamadas “cracolândias” dos grandes centros urbanos (São Paulo e Rio de Janeiro).

Naquela ocasião, também alertávamos para o fato de que o sensacionalismo midiático contribuía para assegurar a uma base social de legitimidade para a adoção de respostas autoritárias e violadoras de direitos por parte do Estado, que, acionadas em nome de apelos *humanitários*<sup>37</sup>, realizavam, na verdade, interesses econômicos e políticos particulares.

A exploração midiática sobre o consumo de *crack* na realidade brasileira é emblemática, pois revela o modo dominante tradicionalmente utilizado para veicular informações sobre o consumo real de psicoativos entre nós. (BRITES, 2018, p.122)

Segundo o site do Ministério da Justiça e Segurança Pública<sup>38</sup>, a campanha “*crack*, é possível vencer” foi lançada em 2011 no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, e se configurava por ser um conjunto de ações de iniciativa do Governo Federal, por meio do Ministério da Justiça, da Saúde, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Casa Civil e Secretaria de Direitos Humanos, para o combate ao *crack* e outras drogas. O investimento chegou a 4 bilhões de reais e articulou estados, municípios, Distrito Federal e também a sociedade civil. As iniciativas visavam o ampliar o atendimento na área da saúde, da prevenção, o combate e a repressão do tráfico de drogas.

No RS havia um projeto semelhante e que foi lançado em 2009, recebia o nome de “*crack* nem pensar”<sup>39</sup>, a campanha publicitária trazia imagens de pessoas sujas, extremamente

---

<sup>37</sup> Grifo da autora

<sup>38</sup> Disponível em: <https://bitly.com/CDef4>.

<sup>39</sup> Para uma análise mais aprofundada sobre o assunto, a respeito da campanha e do papel da mídia, indicamos a leitura da Dissertação “*Crack*, nem pensar”: um estudo sobre mídia e política criminal, do Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, da PUCRS, de autoria de Guilherme Michelotto Böes.

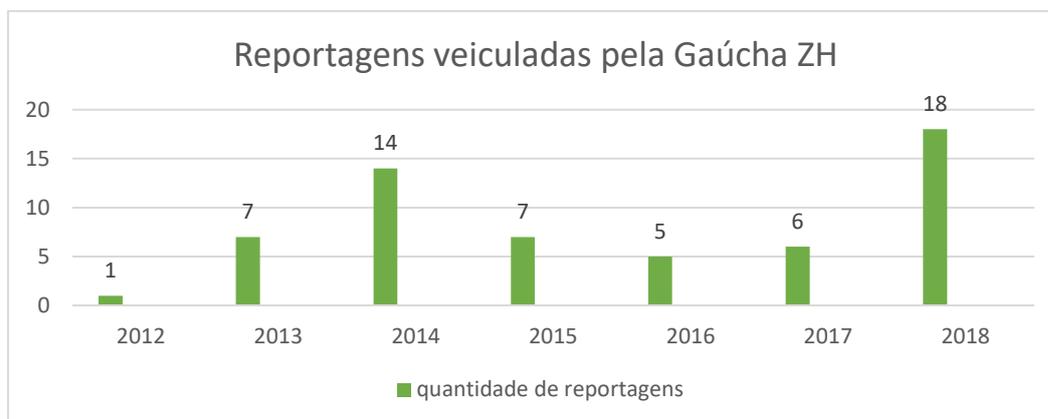
magras, solitárias e com uma aparência que lembrava os zumbis dos filmes de terror, o “destino” do usuário, indicado pela campanha, estava claro, solidão, péssima aparência ou a morte, pois haviam campanhas publicitárias<sup>40</sup> que traziam os dizeres “*crack*, pedra da morte” em desenhos de lápides. O tom do discurso estava claro, não se pretendia dialogar sobre a questão das drogas, sobre a sua presença na história da humanidade, aspectos culturais, econômicos, sociais, entre outros, não se tinha a pretensão de promover um debate sobre a questão do álcool ou do tabaco, que são drogas lícitas e amplamente utilizadas e aceitas, e provocam tantos danos quanto as ilícitas, a mensagem traz repressão e medo.

Além dos jornais impressos e digitais, e das campanhas publicitárias, as novelas e minisséries terão um papel relevante para tratar da questão das drogas, trazendo um tema para o debate, a exemplo da novela “Viver a Vida”, exibida em 2009, em que trazia o caso de uma personagem que desenvolveu a “*drunkorexia*” ou anorexia alcoólica, que é o caso da pessoa que, na tentativa de emagrecer, substitui a alimentação pelo uso de álcool. Em outro momento, dava ênfase ao discurso de morte ou prisão, como consequência direta provocada pelo uso e abuso de drogas, onde a única saída se dá através da “redenção/salvação”, conquistada por meio da fé. Um exemplo é a minissérie “Verdades Secretas”, exibida no ano de 2015 e que mostrava a vida de uma modelo, que perde tudo e vai morar nas ruas em virtude da dependência do *crack* e, tempos depois, consegue “abandonar o vício” com a ajuda de missionários cristãos protestantes. No final desse estudo, no APENDICE F, pode-se observar um quadro com personagens de novelas que tinham problemas relacionados ao uso de álcool e outras drogas.

Ao analisar o exposto acima, a fim de compreender a exploração da mídia gaúcha a respeito da legalização da maconha no Uruguai, e considerando que o Grupo RBS é o maior conglomerado de mídia no RS, realizamos uma busca no site da Gaúcha ZH com os descritores “maconha” e “Uruguai”, e identificamos o total de cinquenta e oito (58), reportagens sobre os assuntos supracitados, entre os anos de 2012 e 2018; este quadro pode ser conferido no APÊNDICE D, no final deste estudo. Em relação aos cadernos em que foram veiculadas essas reportagens, a pesquisa identificou que corresponde a dez (10) cadernos diferentes, sendo: geral, comportamento, mundo, segurança, notícia, educação e emprego, opinião, colunistas, Porto Alegre e saúde. Os números podem ser conferidos nos quadros abaixo.

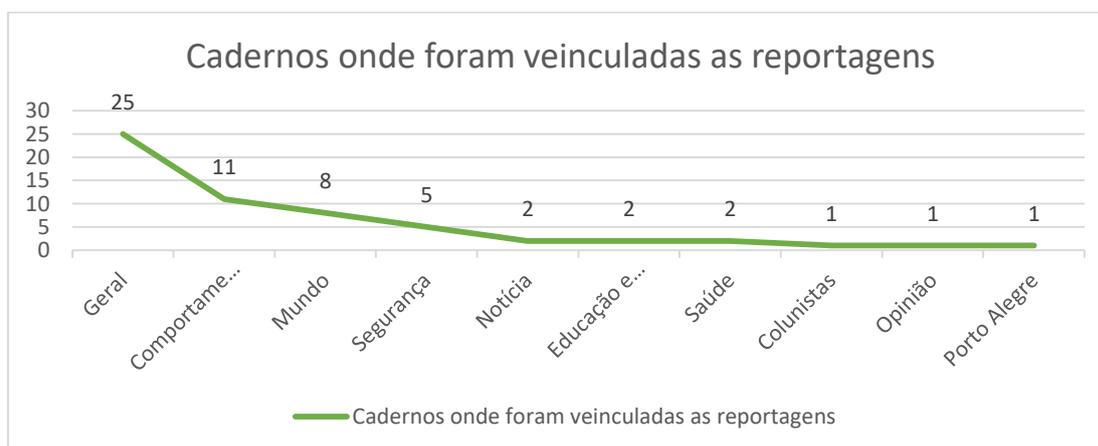
---

<sup>40</sup> Disponível em: [http://www.crack.cnm.org.br/observatorio\\_crack/noticias/ler\\_noticia/19663](http://www.crack.cnm.org.br/observatorio_crack/noticias/ler_noticia/19663)

**Gráfico 1 - - Série histórica sobre as reportagens**

Fonte: Elaboração nossa (2020).

Ao olharmos para o ano da veiculação podemos perceber que os dois anos com maior número de reportagens refere-se aos anos de 2014 e 2018, respectivamente um ano após a aprovação da Lei 19.172 de 20 de dezembro de 2013, que trata da *Marihuana* e seus derivados, e um ano após o início da venda da substância em farmácias, que ocorreu em 2017. No ano de 2018, a Gaúcha ZH realizou uma série de reportagens (sete ao total), que integraram o caderno de comportamentos, com o título “Maconha no Uruguai”.

**Gráfico 2 - - Cadernos onde foram veiculadas as reportagens**

Fonte: Elaboração nossa (2020).

Apesar da associação das drogas à violência, o caderno de segurança apresenta somente cinco (5) reportagens, sendo uma (1) no ano de 2014 e quatro (4) no ano de 2018, os temas abordados foram, respectivamente, o “início da venda da substância no Uruguai”, seguido pela “relação entre a legalização e o aumento de apreensões da droga pela Polícia Rodoviária Federal (PRF)”, “condenação por tráfico internacional de drogas entre Brasil e

Uruguai”, “investigação de facção gaúcha por fornecimento de maconha para o Uruguai” e, por fim, veicula uma reportagem relacionando “o tráfico de maconha ao aumento da violência no Chuy (URU)”.

Se fôssemos elaborar uma história com narrativa linear a partir dos títulos das matérias veiculadas pela Gaúcha ZH diríamos que, com o prelúdio da venda da maconha no Uruguai, culminou em uma maior apreensão da substância pela polícia brasileira, o que levou à condenação de alguém por tráfico internacional, a partir da investigação de uma facção gaúcha por fornecimento da droga, o que causa um aumento da violência do lado uruguaio, mas somente na cidade do Chuy, não fazendo referência a ampliação da criminalidade e da violência no Chuí do lado brasileiro.

Mas a abordagem drogas x violência sugere a utilização dessa perspectiva como estratégia de legitimar o discurso que vem sendo construído no último século. Uma demonstração dessa abordagem pode ser analisada a partir da matéria intitulada “Legalização da maconha intensifica a violência entre traficantes no Uruguai<sup>41</sup>”, veiculada no ano de 2018 pelo site de notícias *El País*, buscando evidenciar o aumento da violência no Uruguai. No final deste estudo, no ANEXO A, pode-se conferir essa reportagem. Cabe, primeiramente, definir o que se entende por violência e, para essa conceituação, nos apoiaremos em Minayo (2006), que diz,

A violência não é uma, é múltipla. De origem latina, o vocábulo vem da palavra *vis*, que quer dizer força e se refere às noções de constrangimento e de uso da superioridade física sobre o outro. No seu sentido material, o termo parece neutro, mas quem analisa os eventos violentos descobre que eles se referem a conflitos de autoridade, a lutas pelo poder e a vontade de domínio, de posse e de aniquilamento do outro ou de seus bens. Suas manifestações são aprovadas ou desaprovadas, lícitas ou ilícitas segundo normas sociais mantidas por usos e costumes ou por aparatos legais da sociedade. (MINAYO, p. 13, 2006)

Destaca-se, no exposto pela autora, o entendimento de que a violência é múltipla, ou seja, ela não se apresenta de uma única forma mas se dá a partir de diversas formas, que podem ser a física, psicológica, patrimonial, entre outras, podem se materializar de forma individual ou combinada. Outro apontamento interessante elaborado por Minayo (2006) é o que se refere às lutas pelo poder e a vontade de domínio, de posse e de aniquilamento do outro, ou seja, mais uma vez chegamos ao exercício do controle, da repressão e opressão de um grupo ou de uma pessoa, por meio do uso do poder, da força e violência.

---

<sup>41</sup> MARTÍNEZ, Magdalena. Legalização da maconha intensifica a violência entre traficantes no Uruguai. In: *El País*. Internacional. 2018. Disponível em: <https://bityli.com/zyTl4>. Acesso em: 10 de set. 2019

No decorrer da reportagem, a fim de descrever a realidade vivenciada pelo Uruguai, há referência de brigas, disputas e tensões causadas pelo controle dos pontos de venda da maconha, tanto entre narcotraficantes quanto entre os agentes da segurança pública e o narcotráfico. Podemos analisar esse contexto, quando é exposto no texto, “*Mas o governo também associa o ajuste de contas às operações policiais de desativação dos pontos de venda (...)*” (MARTINEZ, p. 2, 2018). A violência não se dá só entre os narcotraficantes, mas também pelo Aparelho Repressor do Estado (ARE) uruguaio, nesse caso representado pela polícia. Nesse aspecto, recorreremos a Sierra (2017), que afirmará,

Assim, por exemplo, desde 2010 no Uruguai, intervenções policiais massivas (operações de megassaturação) têm sido realizadas em alguns bairros e desde 2013 ações conjuntas foram realizadas em alguns deles entre o Ministério do Desenvolvimento Social e o Ministério do Interior. Alguns discursos do governo dão conta da busca de diferenciar, nesses territórios, entre pobres merecedores de proteção e pobres merecedores de punição (SIERRA, 2017, p.363 tradução nossa)

A violência neste caso, ocorre em virtude da política de segurança extremamente repressiva, que é realizada pelo Estado, por meio das massivas intervenções policiais em bairros determinados territórios, que não por acaso são locais de extrema vulnerabilidade social. Para evidenciar o aumento através de dados quantitativos, o texto refere que dados extraoficiais do ano de 2018 demonstram um aumento de 60% em relação ao mesmo período de 2017. Conforme o texto podemos ver que mesmo sem ter dados oficiais e comprobatórios do aumento da violência, o Ministério do Interior do Uruguai reconhece que houve esse aumento (MARTINEZ, p. 3, 2018). Considerando que o sul do Brasil faz fronteira com o Uruguai, e que a população total dos seis (6) municípios brasileiros fronteiriços compreende a soma de mais de 147 mil habitantes<sup>42</sup> nessa região, importa saber os números que se referem à questão da segurança pública neste lado da fronteira.

Partimos do questionamento acerca do impacto na segurança pública nas cidades que compõem esse estudo. Para responder a essa questão, recorreremos a alguns dados disponibilizados por diferentes instituições, sendo: o relatório do IPEA, que realizou o monitoramento dos efeitos da nova política uruguaia de regulação do mercado de *cannabis* sobre a zona de fronteira, a partir da percepção das autoridades de segurança e dos atores do sistema de justiça criminal; O sistema de segurança pública do estado do RS (SSP/RS), e

---

<sup>42</sup> O resultado foi elaborado a partir da soma do quantitativo populacional de cada cidade, disponibilizado pelo IBGE, referente ao Censo de 2010.

sistema de informações estatísticas do sistema penitenciário brasileiro (INFOPEN), selecionando as seguintes informações: totalidade da população carcerária entre os anos de 2012 e 2018, total de presos por crime de drogas – tráfico de drogas, associação ao tráfico e tráfico internacional –, presos por nacionalidade com países fronteiriços (Uruguai e Argentina).

Começaremos nosso percurso de análise a partir dos dados disponibilizados pelo sistema de segurança pública do Rio Grande do Sul, do qual suprimimos os números referentes ao total de homicídio doloso, roubo de veículos e estelionato. A supressão não tem nenhum motivo contundente, está baseado na questão estética de composição dos quadros abaixo.

#### Quadro 4- Dados da Segurança Pública do município A

Ano	Homicídio Doloso	Latrocínio	Furtos	Abigeato*	Roubos	Delitos Relacionados a Armas e Munições	ENTORPECENTES	
							Posse	Tráfico
2012	0	0	57	26	0	4	0	0
2013	1	0	61	33	0	0	0	0
2014	0	0	64	35	1	3	0	0
2015	0	0	59	27	1	0	0	0
2016	0	0	61	21	2	2	0	0
2017	0	0	48	20	4	2	0	0
2018	1	0	65	18	5	1	0	0

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir dos dados disponibilizados pelo Sistema de Segurança Pública do Rio Grande do Sul

\*Abigeato - As ocorrências de abigeato estão contidas também na somatória das ocorrências de furto.

#### Quadro 5- Dados da Segurança Pública do município B

Ano	Homicídio Doloso	Latrocínio	Furtos	Abigeato*	Roubos	Delitos Relacionados a Armas e Munições	ENTORPECENTES	
							Posse	Tráfico
2012	0	0	57	21	1	1	1	0
2013	0	0	49	18	3	1	2	1
2014	1	0	61	21	2	0	3	0
2015	1	0	75	37	0	1	2	0
2016	2	0	92	39	5	2	1	2
2017	0	0	96	35	3	1	1	0
2018	0	0	89	30	4	1	2	1

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir dos dados disponibilizados pelo Sistema de Segurança Pública do Rio Grande do Sul

\*Abigeato - As ocorrências de abigeato estão contidas também na somatória das ocorrências de furto.

### Quadro 6- Dados da Segurança Pública do município C

Ano	Homicídio Doloso	Latrocínio	Furtos	Abigeato*	Roubos	Delitos Relacionados à Armas e Munições	ENTORPECENTES	
							Posse	Tráfico
2012	0	0	218	13	6	5	4	4
2013	1	0	130	18	4	0	15	3
2014	3	0	199	16	17	2	4	4
2015	1	0	209	7	30	1	1	3
2016	3	0	162	15	29	5	4	0
2017	6	0	115	11	21	3	4	0
2018	2	0	139	28	22	7	0	3

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir dos dados disponibilizados pelo Sistema de Segurança Pública do Rio Grande do Sul

\*Abigeato - As ocorrências de abigeato estão contidas também na somatória das ocorrências de furto.

Como se pode analisar nos quadros dispostos acima, eles representam os dados da segurança pública dos três municípios à mostra desse estudo, denominados pela pesquisadora como “ABC da fronteira Brasil X Uruguai”, e compreendem aos anos de 2012 e 2018. Em relação à questão das drogas, identificamos que não há nenhuma incidência associada à posse e ao tráfico na realidade cotidiana da cidade de Aceguá; percebemos um ínfimo aumento na cidade de Barra do Quaraí; em Chuí, o ano de 2015 apresenta um número expressivo referente à posse de drogas em relação aos outros municípios, já a questão do tráfico apesar de apresentar alguns números, também não pode ser considerada extremamente significativa.

Como a apresentação dos dados da SSP/RS não relaciona as outras tipificações de crimes (homicídio, latrocínio, roubos, furtos, abigeatos e delitos relacionados à arma e munições) com a questão da posse e do tráfico de drogas, não se pode dizer com precisão a associação entre essas situações. O que se pode afirmar é que a incidência de autuações referentes à posse ou tráfico apresenta números irrisórios, considerando uma única disparidade, em um único município.

O que se confirma ao olharmos os números apresentados pela SSP/RS é uma característica da região fronteira deste os tempos do Brasil colônia, que é a questão do abigeato, que já fora apontada por Torronteguy (1994) na sua obra “A origem da pobreza no Rio Grande do Sul”, e reiterada por Dorfmann (2009) em sua tese “Contrabandistas na fronteira gaúcha: escalas geográficas e representações textuais”. Conforme Cunha, Pessoa e Soares (2017), existe um consenso entre as polícias de ambos os lados da fronteira, em relação às características criminais da região, apontando que esta localidade está

[...] concentrada em crimes contra o patrimônio, como o abigeato, furtos e roubos; crimes contra a mulher; como a violência doméstica e sexual; delitos de trânsito; e contrabando e descaminho, em especial de agrotóxicos, bebidas alcoólicas e tabaco. (CUNHA, PESSOA, e SOARES, 2017, p. 23)

A violência doméstica contra a mulher, na região de fronteira, infelizmente é uma situação cotidiana. Enquanto trabalhadora da política da assistência social, compondo a equipe da proteção social básica no município de Sant’Ana do Livramento/RS, realizei imensuráveis atendimentos relacionados a essa problemática. A cidade ficou nacionalmente conhecida por conta do programa Linha Direta<sup>43</sup>, ao exibir o caso de um feminicídio brutal ocorrido no ano de 1998, em que um açougueiro conhecido popularmente como “Xirica”, assassinou, esquartejou e distribuiu em vários sacos plásticos na estrada que liga Sant’Ana do Livramento e a cidade de Quaraí o corpo da professora Deise Charopen Belmonte, que na época tinha apenas 23 anos. Em 2007, Sant’Ana do Livramento inaugurou o serviço de atendimento às mulheres vítimas de violência, o Centro de Referência da Mulher Deise Charopen, em homenagem à professora.

No mês de julho do ano corrente, a professora da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Cassiane da Costa, lançou um livro em formato de e-book que leva o título “Se é fronteira da paz, não para elas: violência contra mulheres e meninas em Sant’Ana do Livramento/BR e Rivera/UY”, o “da paz” é em alusão à cultura de integração de ambas as cidades. Na obra, a autora discorre sobre a violência e como as especificadas de formação do território, assentado nas bases colonial e patriarcal, incidem sobre essa problemática. Já os autores Cunha, Pessoa e Soares (2017) irão pontuar que os crimes contra a mulher nessa região costumam estar associados ao uso de drogas, em especial o álcool.

Em setembro de 2018, a Organização das Nações Unidas (ONU) publicou um relatório sobre o álcool, “*Global Status Report On Alcohol And Health 2018*”<sup>44</sup>, ainda no mesmo ano a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) Brasil, publicou uma síntese dos dados trazidos pelo referido relatório. Entre as questões destacadas estão: no ano de 2016, mais de três (3) milhões de pessoas morreram em decorrência do uso nocivo de álcool e, de todas as mortes atribuídas à substância lícita, 28% são resultado de lesões, como as causadas por acidentes de trânsito, autolesão e violência interpessoal. Sobre a questão do consumo

---

<sup>43</sup> Programa televisivo que passou na emissora Rede Globo entre os anos de 1999 e 2007, e apresentava crimes ocorridos no Brasil, e em que os autores estavam foragidos.

<sup>44</sup> Em inglês, disponível para consulta em: <https://bitly.com/BOV28>. Acesso em 24 de ago. 2020

médio diário, o relatório aponta que é de 33 gramas de álcool puro por dia, equivalente a uma garrafa de cerveja de (750 ml).

Em 2019, a FIOCRUZ publicou o “III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira”<sup>45</sup>; os dados mostram, dentre os participantes da pesquisa, sobre o consumo de álcool durante a vida, a taxa de homens que reportou positivamente foi de 74,3%, já a taxa de mulheres foi de 54,0%. Em relação à faixa etária e consumo de bebidas alcoólicas nos últimos 30 dias, a maior incidência está na soma das faixas entre 18-24 anos (35,1%) e na faixa de 25-34 anos (38,2%), onde o total corresponde a 73,3%. O levantamento traz um recorte interessante, que considera os consumidores somente em faixa de fronteira, em relação a prevalência do consumo de bebidas alcólicas durante a vida, a pesquisa aponta um total de 57,6% de pessoas.

Apesar do álcool apresentar dados alarmantes e conexo com outras problemáticas cotidianas, como a violência doméstica, os acidentes de trânsito e violência interpessoal, essa substância continua sendo amplamente utilizada e aceita. Mesmo com a Lei 11.705, conhecida como “Lei Seca”, vigorando no Brasil desde 19 de junho de 2008, somente no ano de 2019<sup>46</sup> cerca de 18 mil motoristas foram notificados por serem flagrados dirigindo sob o efeito do álcool. Diferente do Brasil, em que o álcool aparece como a droga lícita de maior preocupação, Cunha, Pessoa e Soares (2017) irão pontuar que as autoridades uruguaias relatarão que a droga lícita mais utilizada pelos uruguaios é o tabaco.

Mas, retornando ao tema central desta discussão, abordaremos a partir de agora os números disponibilizados pelo Sistema de Informações Penitenciárias, referentes ao RS, que apesar de não demonstrar dados específicos conexos à fronteira, entendemos ser importante ter uma apreensão de alguns pontos acerca da realidade penitenciária no estado. Iniciaremos nossa análise tratando primeiramente do total da população carcerária,

#### **Quadro 7 - População carcerária do RS entre os anos de 2012 e 2018**

	<b>Total</b>	<b>Total habitantes</b>	<b>População carcerária a cada 100.000 hab.</b>
<b>2012</b>	30.068	10.695.532	281,13
<b>2013</b>	28.743	10.695.532	268,74
<b>2014</b>	20.059	11.207.274	250,4
<b>2015</b>	30.714	11.247.972	-

<sup>45</sup> A faixa etária da pesquisa corresponde a etapa entre os 12 e os 65 anos de idade.

<sup>46</sup> Disponível em: <https://bityli.com/Ecgz6>. Acesso em 24 de ago. 2020.

<b>2016</b>	33.868	11.286.500	300,1
<b>2017</b>	36.174	-	319,48
<b>2018</b>	37.186	-	328,18

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir dos dados disponibilizados pelo INFOPEN (2012-2018)

De acordo com os números expostos no quadro 10 podemos perceber que de 2012 a 2015 há uma diminuição na proporção da população carcerária em relação a cada 100 mil habitantes, mas que esses números começam a crescer a partir de 2016, tendo em vista que em 2015 não há disponibilidade desse dado. A mesma tendência se repete no total de pessoas no sistema penitenciário, onde o crescimento se dá a partir de 2015, correspondendo a um aumento de quase 6.500 mil e quinhentos presos.

Já em relação a crime relacionado à questão de drogas, considerando a Lei 11.343/2006, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD - os dados expostos no quadro 5, demonstram que a realidade dos crimes no RS entre os anos de 2012 e 2018.

#### **Quadro 8 - Crimes relacionados à questão de drogas**

	<b>Tráfico de Drogas</b>		<b>Associação ao Tráfico*</b>		<b>Tráfico Internacional</b>	
	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<b>2012</b>	8.495	1	-	-	1	1
<b>2013</b>	12.105	1.705	-	-	0	0
<b>2014</b>	8.117	992	268	67	22	3
<b>2015</b>	10.931	1.135	183	17	12	0
<b>2016</b>	11.155	1.495	658	132	92	3
<b>2017</b>	8.516	752	1.086	213	112	22
<b>2018</b>	958	137	303	56	21	4

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir dos dados disponibilizados pelo INFOPEN (2012-2018)

\*Em 2012 e 2013, esse fator não era considerado nos dados relacionados ao crime de drogas

Ao olhar o quadro acima, os dados de 2018 saltam aos olhos devido a tamanha discrepância em relação aos anos anteriores, principalmente na primeira coluna que trata do tráfico de drogas cometidos por homens e que apresenta uma diminuição de 7.556 presos em relação ao ano de 2017, mas cabe salientar que dos 109 estabelecimentos prisionais, 10 declararam ter condições de obter respostas de todas as pessoas em situação de privadas de liberdade, 5 unidades responderam conseguir obter o registro de parte das pessoas, e 94 estabelecimentos, o que corresponde a 86%, declararam não conseguir obter o registro das pessoas em situação de privação de liberdade. Então os números apresentados no ano de

2018, correspondem entre 10 e 15 unidades prisionais do RS, pois não se sabe ao certo qual (is) questões conseguiram ser respondidas, tendo em vista que 5 unidades disseram que iriam obter parte das respostas.

Outras referências ao quadro 11 referem que o número de presos por tráfico internacional é quase irrisório se comparada ao tráfico de drogas; em qualquer uma das questões relacionadas aos crimes de drogas, o maior número de presos sempre corresponde aos homens. Os anos de 2012, 2014 e 2017 apresentam, praticamente, a mesma quantidade de presos, conexo ao tráfico de drogas, com diferença máxima de 399 presos entre o ano de 2017 e 2014. Entre as mulheres, a questão do tráfico de drogas também é a que apresenta o maior número de pessoas em situação de privação de liberdade, onde o ano de 2017 é o que apresenta o maior número de mulheres presas. O tráfico internacional de drogas seria o crime que poderia ser relacionado à questão da fronteira do Brasil com o Uruguai, mas os dados não revelam nem a localidade do crime e da prisão, nem a droga relacionada.

Se tratando da questão da nacionalidade das pessoas que se encontram em situação de privação de liberdade, nos estabelecimentos penitenciários do RS, apesar de constar no relatório todos os países da América Central e Latina, elencamos somente aqueles países que estão na fronteira brasileira, referente ao estado do Rio Grande do Sul, sendo Argentina e Uruguai.

#### **Quadro 9 - Presos com nacionalidade de países fronteiriços**

	<b>Uruguai</b>		<b>Argentina</b>	
	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<b>2012</b>	44	5	22	3
<b>2013</b>	35	4	12	0
<b>2014</b>	25	6	13	0
<b>2015</b>	43	3	9	1
<b>2016</b>	56	5	13	0
<b>2017</b>	34	4	15	1
<b>2018</b>	20	2	1	0

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir dos dados disponibilizados pelo Infopen (2012-2018)

Em relação aos presos de outra nacionalidade, a maior incidência é de pessoas do Uruguai, também confirmando a tendência de um maior número de homens do que de mulheres. O ano que apresenta maior número de presos uruguaios é o ano de 2016, e de nacionalidade argentina é no ano de 2012. Como reiteramos na análise dos outros dados, não

é possível afirmar com exatidão o motivo de alguns números, o que podemos é levantar hipóteses que podem servir como objeto de investigação para outras e futuras pesquisas, sendo assim, não podemos assegurar que a relação da nacionalidade tem a ver com a questão da maconha, muito menos que isso seja impacto da aprovação da legalização da substância no Uruguai. O fato é que dentro do RS, o maior número de presos conexos à América Latina, tem nacionalidade uruguaia.

De acordo com as autoridades policiais, tanto uruguaias quanto brasileiras, a indigência de crimes transnacionais na zona de fronteira está conexas a questões de contrabando, principalmente de agrotóxicos, e posteriormente ao tráfico ilícito de armas de fogo para uso pessoal, conforme destacam Cunha, Pessoa e Soares (2017). Um outro dado apontado pelos autores em relação à zona de fronteira é que, apesar de não perceberem uma mudança na prática de consumo, nem no padrão do tráfico ilícito, as autoridades uruguaias irão relatar que já é possível identificar uma transformação no mercado ilegal de drogas, e que isso estaria ocasionando uma série de acerto de conta entre organizações criminosas no lado uruguaio.

Essa tendência também será apontada pelo texto da reportagem do *El País*, o qual abordamos no prelúdio da discussão nesse subitem. A matéria refere que já se apresenta uma relação entre crimes violentos, brigas, narcotraficantes e controle do território, estando assim exposto “*a área onde são registrados mais crimes violentos, as autoridades reconhecem cerca de 45% dos homicídios, tiveram relação com brigas entre narcotraficantes pelo controle do território*”. (MARTINEZ, p. 3, 2018)

Os territórios ocupados pelo narcotráfico apresentam uma ausência da ação do Estado para além da execução da política de segurança pública, através da repressão policial, por este motivo, cabe trazer nesse estudo o entendimento de território previsto na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a qual refere que sobre território enquanto um espaço recheado pelas relações sociais passadas e presentes, as ofertas e as ausências de políticas públicas, as relações políticas e econômicas que o perpassam, os conflitos e os laços de solidariedade nele existentes. (BRASIL, 2008)

Sobre a relação entre território, violência e a vida social, Minayo (2006), conceitua que no inconsciente popular se localiza também a certeza de que a violência é a parte intrínseca da vida social e resultante das relações, da comunicação e dos conflitos de poder. Nunca existiu uma sociedade sem violência, mas sempre existiram sociedades mais violentas

que outras, cada uma com sua história. Mais uma vez a autora refere a violência e poder também como resultados das relações sociais.

A disputa por território e pelo controle dos pontos de venda demonstra que a violência que se expressa e que é retratada ao longo da reportagem está diretamente ligada à disputa e conflitos de poder entre grupos rivais, o que gera tensões e, por consequência, crimes e mortes violentas em alguns territórios específicos, fazendo com que essa realidade se materialize no aumento significativo dos dados de homicídio e violência no lado uruguaio da fronteira.

Ao analisar os impactos da legalização da maconha no Uruguai nos índices de violência, corroboramos com o exposto pela maioria das autoridades brasileiras e uruguaias na pesquisa realizada pelo IPEA e que, segundo Cunha, Pessoa e Soares (2017), afirmam ainda não ser possível identificar mudanças significativas nessa zona de fronteira, quando relacionadas à lei da legalização da maconha no Uruguai.

O que se pode identificar, a partir dos dados oficiais de organizações privadas, universidades, organizações não governamentais, bem como instituições públicas ligadas ao Estado uruguaio e que serviram de base para a descrição realizada pela reportagem do *El País*, é que já há um significativo aumento da violência e dos índices de homicídio e assassinatos, que compreendem somente ao território do Uruguai, não sendo percebida a mesma tendência do lado brasileiro.

Mas cabe salientar que essa violência e as mortes causadas pela mesma estão vinculadas às disputas por território entre narcotraficantes, o que demonstra que esse aumento não reverbera na população em geral, mas reserva-se aos próprios narcotraficantes, ou a pessoas que estão ligadas ao narcotráfico. Compreende-se então que a violência se manifesta na particularidade desse espaço e nas relações sociais estabelecidas nesse território.

Ao ressaltarmos isto, não estamos desconsiderando a vida das pessoas que estão envolvidas com o tráfico de drogas, tampouco a questão da violência e do tráfico de drogas, tendo em vista que compreendemos que esse assunto deve ser enfrentado pelo conjunto das políticas públicas (saúde, educação, assistência social, cultura, habitação, etc.), e não somente pela segurança pública e justiça, como frequentemente acontece.

O que objetivamos evidenciar, é que a violência associada ao tráfico de drogas é ressaltada (muitas vezes reforçada pelos meios de comunicação), por estar localizada em territórios já violentados pelo descaso do Estado, que não investe e nem oferta políticas públicas, e que reverberam em um sistema que efetivamente não garante a proteção social da

população daquele território. Tal abordagem, é o que pretendemos aprofundar no capítulo seguinte.

#### **4 TERRITÓRIO E FRONTEIRA: ENTRE CONCEITOS E PARTICULARIDADES**

Este capítulo divide-se em dois subitens, primeiramente trataremos sobre o tema do território, iniciando pela relação da temática com o capítulo anterior (as drogas), e posteriormente abordando a questão conceitual acerca do território, por fim faremos uma breve contextualização sobre o processo de formação da região da fronteira entre o Brasil e Uruguai, com vistas a compreender o desenvolvimento da região fronteiriça.

O território apresenta várias conceituações e compreensões, alguns povos indígenas e africanos, irão considerar o copo enquanto um território. Alguns estudos feministas e de gênero também utilizar-se-ão deste entendimento. O território pode ser somente uma porção de terra, algo a ser explorado, ou também o local onde as pessoas habitam e constroem histórias e tem sua vivência. O território pode ser o palco de disputas, como comumente podemos analisar na questão relacionada às drogas, quando se evidencia as brigas pelo controle do território.

As disputas são o ponto que irão marcar a formação do território de fronteira e o estabelecimento de limites territoriais entre as nações. A fronteira do Brasil e do Uruguai será o palco de *pelejas*, como relatariam os *hermanos* uruguaios. A divisão de terra entre as coroas não ocorre e nem permanece de forma pacífica e sem disputas, segundo Torronteguy (1994), o controle de algumas partes do território representava o maior domínio da Espanha ou de Portugal, ainda conforme o autor, as pastagens localizadas atualmente na região da fronteira do Estado do Rio Grande do Sul e a República Oriental do Uruguai consistiram em locais de disputa, desde sua ocupação e utilização pelos guaranis, seguido por Artigas e Lavalleja, e Rosa e Lopes.

Mas nem só de disputas e distanciamentos é forjado esse território fronteiriço, que também é marcado pelos sucessivos movimentos de aproximação, de relação cordial, amistosa e familiar entre os moradores de ambos países e que residem na fronteira, e também entre os seus governantes, nos níveis municipal, estadual e federal.

#### 4.1 VIOLÊNCIA E DESPROTEÇÃO: A DESIGUALDADE SOCIAL MATERIALIZADA NOS TERRITÓRIOS

Dando continuidade à temática que encerra o capítulo anterior, acerca da violência e conflitos por narcotraficantes, um dos apontamentos no que se refere a violência associada ao uso e abuso de drogas, está conexas à disputa por território. Segundo Rodrigues (2008), o território possui uma representação, sendo assim definida pelo autor,

Possuir um território representa para fornecedores (atacadistas nacionais e internacionais) segurança na recepção, armazenamento e venda, o que garante a remuneração do negócio, e para os consumidores, relativa proteção para a compra e o uso. Por exemplo, a violência cotidiana entre facções traficantes nos morros cariocas ou nas periferias paulistas se explica, em parte, pela necessidade de contar com uma expressão territorial. (RODRIGUES, 2008, p. 101).

Ao analisar a violência e o tráfico de drogas, Pontes (2009), irá abordar que embora haja uma associação entre ambos, eles não são equivalentes. Segundo a autora, “a caracterização desse tráfico como um mercado ilegal conduz ao uso da violência como forma de resolver conflitos e os negócios” (PONTES, 2009, p. 77). Como demonstrado no capítulo anterior, a violência será uma característica evidenciada pela mídia para se referir a alguns territórios, fazendo uma associação a questão das drogas, também analisamos que os números conexos a violência no Uruguai, também estão concentrados a disputa entre narcotraficantes na busca por expandir os seus territórios.

Ao versar sobre as favelas do Rio de Janeiro e o processo de territorialização, Pontes (2009), irá referir que

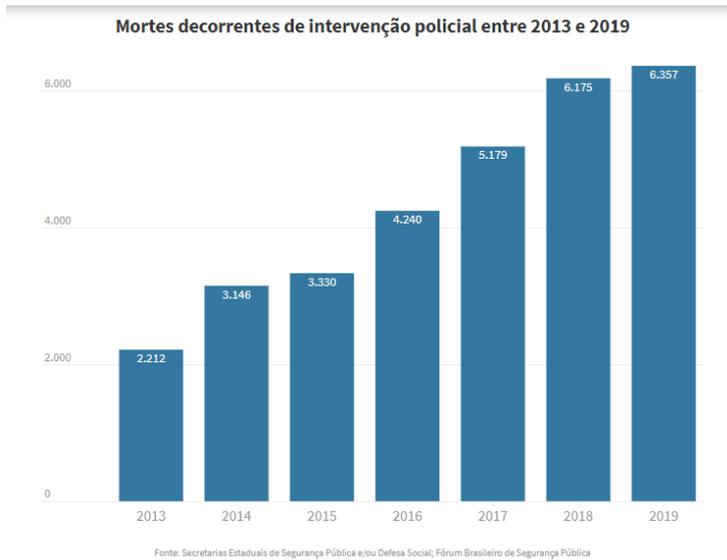
A “territorialização”, operada pelo tráfico, gerou a seguinte situação: antes, as “comunidades” sediadas nos morros do Rio de Janeiro eram mais abertas, facultando aos membros de “comunidades” diferentes visitarem-se, mutuamente. Todavia, com o correr do tempo as aludidas “comunidades” fecharam-se entre si. Como consequência de tal fechamento resultou uma nova realidade expressa através de “territórios inimigos”. Nos espaços que interligam os “territórios inimigos”, considerados neutros, transitam as forças do Estado, tentando manter a ordem de há muito perdida. Nesta “área neutra” poderão ocorrer mortes consequentes dos confrontos entre os traficantes e as “forças da ordem”. A territorialização, via narcotráfico, como fator de fragmentação político-espacial do tecido urbano, é, ao mesmo tempo garantia para os membros de cada “comunidade”, de que nos limites do seu território, também, apropriado por uma facção do crime organizado, disporão de uma certa segurança. Tal segurança não lhes é asseverada pela polícia (PONTES, 2009, p. 81-82)

Nesse contexto, primeiramente conseguimos identificar que a ocupação do território pelo narcotráfico, conforme o exposto pela autora, propicia aos moradores desses lugares uma certa segurança, a qual não é assegurada pela polícia, que em tese deveria garantir a segurança para o todo da população, mas isso não significa que o Aparelho Repressor do Estado (ARE) não adentre esses territórios, ao contrário, diariamente somos bombardeados por notícias de assassinato de crianças e jovens nesses territórios, em virtude das ações policiais na chamada “guerra às drogas”.

Ao realizar a leitura da citação acima, podemos elaborar uma relação da presença e ausência do Estado em alguns territórios, com a maximização ou minimização do Estado sob a égide neoliberal. Comumente, quando se refere a intervenção do Estado no liberalismo ou neoliberalismo, indica-se que ele é mínimo (ou fraco), e isso não está totalmente errado, o que precisa ser evidenciado é que a sua pequenez reside em intervir em favor das necessidades da população, através da garantia de direitos sociais, mas contraditoriamente, esse mesmo Estado é forte para intervir e socorrer o mercado. Neste aspecto, Netto (2012), salienta que “na verdade, ao proclamar a necessidade de um “Estado mínimo”, o que pretendem os monopólios nada mais é do que um **Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital**” (NETTO, 2012, p. 239)

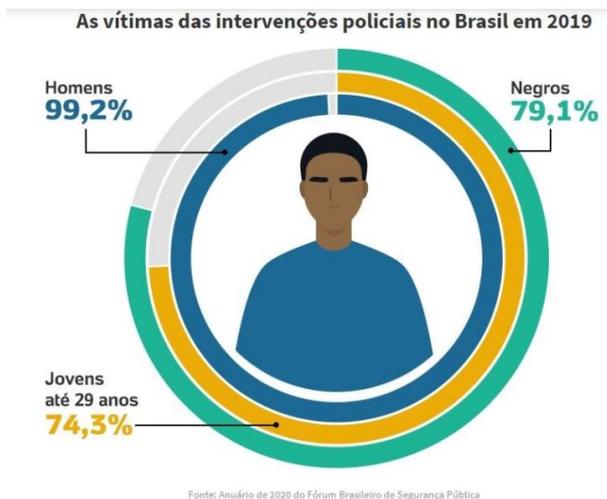
No caso dos territórios que são evidenciados como violentos, vulnerabilizados, e criminalizados, a proteção social (saúde, educação, assistência social, esporte, cultura) por parte do Estado não consegue acessar e nem intervir nesses espaços, o que não significa dizer que ações realizadas por esse mesmo Estado não cheguem nesses territórios, pois ele chega por meio do seu aparato repressor (exército e polícia militar), através das ações militarizadas, que quase cotidianamente decorre em confrontos e mortes das pessoas que vivem nesses territórios.

Segundo Tarja e Adorno (2020), em reportagem veiculada no site de notícias *UOL*, houve um aumento no número de homicídios decorrentes das ações policiais, a matéria apresenta os dados lançados pelas Secretarias Estaduais de Segurança Pública e/ou Defesa Social e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Abaixo, trazemos a imagem do gráfico onde é possível analisar que em 2013, foi identificado o total de 2.212 mortes decorrentes da intervenção policial, já no ano de 2019, esse número sobe para 6.357, o que representa um aumento de 187,4%, de mortes relacionadas as ações policiais.

**Figura 7 – Aumento da violência policial (2013-2019)**

Fonte: Site *Uol*, 2020

Ainda conforme Tarja e Adorno (2020), essas mortes ocorridas no ano de 2019, possuem um marcador de gênero e raça, conforme pode ser identificado na ilustração abaixo

**Figura 8 – Gênero e Raça das mortes decorrentes da intervenção policial**

Fonte: Site *Uol*, 2020

O que podemos compreender ao analisar os dados acima, é que as intervenções policiais demonstram ter como orientação de suas ações, um território específico e corpos específicos, sendo homens negros que vivem em locais marcados pela vulnerabilidade e pela ausência da proteção social do Estado. Conforme Ferrugem (2019), a “criminalização da

pobreza não é contemporânea, mas em movimentos de crise do capital, os pobres experimentam o recrudescimento do controle do Estado” (FERRUGEM, 2019, p 56).

Nesse sentido, a fim de entender o papel do Estado no contexto neoliberal, que agudiza as situações de precarização do trabalho e aprofunda a desigualdade social, recorremos a Wacquant (2003), que pontuará que “a mão invisível” do mercado de trabalho precarizado, vai encontrar seu complemento institucional no “punho de ferro” do Estado, ou seja, se uma das “mãos” age ocasionando expropriação, precarização, desemprego e informalidade, e por consequência pobreza e miséria, a outra “mão” age em defesa da ordem e de manutenção do *status quo*, criminalizando e exterminando a população, principalmente os negros. Wacquant (2003), ainda complementarará o exposto acima, dizendo

A regulação das classes populares por aquilo que Pierre Bourdieu chama de “a mão esquerda” do Estado, simbolizada por educação, saúde, assistência e habitação social, substitui-se - nos Estados Unidos – ou acrescenta-se - na Europa - a regulação por sua “mão direita”, polícia, justiça e prisão, cada vez mais ativa e intrusiva nas zonas inferiores do espaço social. (WACQUANT, 2003, p.147-148)

Apropriando-se das palavras de Bourdieu, percebemos que “a mão esquerda” do Estado não está estendida para agir na garantia dos direitos sociais para uma parcela específica da população, que está constantemente sendo atacada pela “mão direita” desse mesmo Estado, que marca os territórios com a sua ação violenta. Netto (2012), é incisivo ao pontuar que o capitalismo na contemporaneidade se particulariza por arruinar com as regulamentações que lhe foram impostas, por meio da luta dos trabalhadores, incidindo assim, na supressão dos direitos sociais.

Essa característica repressiva, que se utiliza da violência e da força, pode ser compreendida a partir das elucidações de Vieira (2004), ao afirmar que, “o Estado retrata uma relação de dominação dos homens sobre os homens, baseada na força”, em que alguns aludem à coesão física, e outros referem de violência. Ainda segundo o autor, cabe destacar que a força não é o único instrumento empregado pelo Estado, embora possa ser considerado ser seu meio muito especial, segunda definição do autor.

Outra questão abordada por Vieira (2004) refere-se às políticas econômica e social. Para o autor, o que assistimos na evolução do capitalismo, é o predomínio da política econômica sobre a política social, apesar de ambas estarem intrinsecamente relacionadas a acumulação do capital. Neste caso, se consideramos a violência para além da questão física de extermínio de corpos, entenderemos que o projeto continuo de promoção das desigualdades,

que repercute em várias esferas, como, a fome, a miséria, o desemprego, a falta de moradia, de acesso a direitos sociais, etc, vemos que o Estado age de forma violenta, através do descaso com as necessidades da população, no âmbito de uma desproteção social.

Iamamoto (2012), corroborando com o exposto por Vieira (2004), ressaltará a partir da instituição do neoliberalismo, o que se pode perceber é formulação das políticas sociais, a partir dos ajustes recomendados pelos organismos internacionais, gerando uma profunda reestruturação do Estado, ocasionando uma tendência de deslocamento das ações governamentais públicas no atendimento das necessidades sociais em favor da sua privatização, subordinando os direitos sociais à lógica orçamentária, e a política social à política econômica, além de instituir critérios de seletividade no atendimento aos direitos sociais.

Sobre esses territórios marcados pela violência e a desproteção social, Scherer (2018) nos provoca a refletir acerca da dinâmica do capital e a relação com esses espaços, afirmando

A dinâmica espacial do capital produz espaços de segregação, onde uma massa populacional é deslocada pela dinâmica espacial do capital para territórios nos quais, muitas vezes, a ausência de proteção social dá lugar à presença de altas taxas de violência e criminalidade, com destaque para a violência letal. (SCHERER, 2018, p. 258).

A dinâmica de desenvolvimento e expansão global do capitalismo, desde a sua gênese é geradora de exclusão, desigualdades e segregação territorial, ao mesmo tempo em que produz riqueza. Ao analisar a formação econômica, social e histórica do Brasil, veremos que, o fomento da industrialização e a modernização de grandes cidades, atraiu um grande número de pessoas que buscavam por emprego nesses lugares, muitas saindo do campo, em busca de melhores oportunidades e qualidade de vida, nas metrópoles.

Ao tratar sobre a questão do desemprego, Santos (2012), refere que esse fluxo migratório campo-cidade, que atraiu para os grandes centros urbanos um número significativo de pessoas, incide por boa parte dos traços do padrão de exploração do trabalho, que podemos analisar nos dias de hoje, bem como na formação do excedente de mão de obra<sup>47</sup>. Gorender (2016), vai pontuar que no início do século XIX, em decorrência da vinda da família Real, a cidade do Rio de Janeiro, vivenciou um súbito crescimento, reverberando na criação de um

---

<sup>47</sup> Netto (2012), ao abordar sobre o assunto, vai afirmar que, “a existência de um enorme contingente de desempregados permite ao capitalista pressionar os salários para um nível inferior; essa é a função primária que o exército de reserva desempenha sob o capitalismo” (NETTO, 2012, p. 147).

grande mercado urbano com dimensões extraordinárias, ou seja, a experiência de crescimento, também tem uma vertente que se desenvolve para servir a burguesia brasileira.

A fim de elucidar as discrepantes desigualdades sociais vivenciadas no Brasil, trazemos uma charge do cartunista Duke, que demonstra o abismo social e desigual existente no nosso País

**Figura 9– Desigualdades sociais**



Fonte: Duke, 2020

Entendemos que a desigualdade social decorre de uma intensa e contínua centralização de riqueza de poucos, em detrimento de um processo coletivo de produção realizado por muitos, sendo assim, fazendo uma analogia a célebre frase de Dacry Ribeiro “A crise da educação no Brasil, não é uma crise e sim um projeto”, compreendemos que o contínuo processo de desigualdade social é um projeto que evidencia o poder econômico e político que comanda o País. Essa desigualdade se materializa e torna-se visível através de territórios completamente distintos presentes em uma mesma cidade, como demonstra a charge de Duke, que podemos analisar anteriormente.

Se o poder econômico e político promove desigualdades, ele também surge como elemento essencial nas elaborações de definições sobre território, nesse sentido, nos deteremos a partir de então, na busca de compreender os conceitos acerca do território. Entendendo que a apreensão do significado de território nos fornece elementos que nos

propiciam analisar o processo de formação do País, e posteriormente do desenvolvimento da fronteira entre o Brasil e o Uruguai.

#### 4.1.1 Notas conceituais sobre território

Iniciamos nossa jornada conceitual, recorrendo primeiramente ao ilustre geógrafo Milton Santos. Conforme afirma Santos (2013), o território não pode ser compreendido apenas como o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. Santos (2013) abordará que

O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele influi. Quando se fala em território deve-se, pois, de logo, entender que se está falando em território usado, utilizado por uma dada população. (SANTOS, 2013, p. 96).

Olhar para o território a partir da perspectiva elaborada por Santos (2013), é ir além da questão geográfica dos limites territoriais, criados e utilizados pelo homem para delimitar os espaços. O território, entendido na sua amplitude, inclui também as pessoas que nele vivem, seus locais de trabalho, de moradia, é uma base de troca, é onde se estabelecem as relações sociais, e, através disso, desenvolver o sentimento de pertencimento, de identificação.

Essa perspectiva elaborada por Santos (2013), é o horizonte que seguimos, e compreendemos como essencial para o a formulação e execução da proteção social básica nos municípios brasileiros. Entretanto, na citação acima, não encontramos nenhuma referência a questão do poder, elemento que identificamos na elaboração de Haesbaert (2008).

Segundo o Haesbaert (2008) o território, desde a sua gênese tem uma dupla conotação, que é material e simbólica, e em qualquer significado, tem a ver com poder. A questão material destacada por Haesbaert (2008), diz respeito a proximidade etimológica da palavra território, a *terra-territorium* quanto a *terreo-territor* (terror/ateterrorizar), tendo a ver, respectivamente a dominação da terra e a inspiração de terror e medo. Já a questão simbólica, se refere a identificação (positiva) e a efetiva “apropriação”.

Ao abordar a dominação da terra e a inspiração de terror e medo, podemos identificar dois fatos históricos: primeiramente, a chegada dos portugueses no Brasil, e segundo, o processo de dominação e escravização dos povos do continente africano, ambos os casos o exercício do poder, da dominação, controle e extermínio dos povos originários desses

territórios, foi determinante para o processo de desenvolvimento e expansão do capitalismo, e enriquecimento dos países, chamados de “primeiro mundo”

Ainda conforme o autor, ele afirmará que “todo território é, ao mesmo tempo e obrigatoriamente, em diferentes combinações, funcional e simbólico, pois exercemos domínio sobre o espaço tanto para realizar “funções” quanto para produzir “significados” (HAESBAERT, 2008, p.21). Para ilustrar o exposto pelo autor, elaboramos um quadro apresentando didaticamente, o que é considerado funcional e simbólico.

#### Quadro 10– Território funcional e simbólico

<b>FUNCIONAL</b>	<b>SIMBÓLICO</b>
Processos de dominação	Processos de apropriação (Lefebvre)
“Territórios da desigualdade”	“Territórios da diferença”
Território sem territorialidade (empiricamente impossível)	Território sem território (ex: “Terra Prometida” dos judeus)
Princípio da exclusividade (no seu extremo: unifuncionalidade)	Princípio da multiplicidade (no seu extremo: múltiplas identidades)
Território como recurso, valor de troca (controle físico, produção, lucro)	Território como símbolo, valor simbólico (“abrigo”, “lar”, “segurança afetiva”)

Fonte: eElaboração nossa (2020), a partir do exposto por Haesbaert (2008)

Ao elaborar essa distinção, Haesbaert (2008) não pretende definir o território por meio de uma dicotomia, segundo o autor, é fundamental que, ao se debruçar sobre a análise do território, se perceba a sua historicidade e sua variação conforme o contexto histórico e geográfico. Para exemplificar essa questão de processualidade, o autor abordará três exemplos, que podem ser conferidos no quadro abaixo

#### Quadro 11 – Territórios e as sociedades

<b>SOCIEDADE</b>	<b>TERRITÓRIO</b>
Tradicionais	Conjugavam a construção material (funcional) do território, como abrigo e base de “recursos” com profunda identificação que recheava o espaço de referentes simbólicos fundamentais à manutenção de sua cultura;
“Disciplinar” moderna	Funcionalidade de um “enclausuramento disciplinar” individualizante através do espaço – não dissociada, é claro, da construção de identidade (individual, mais do que de grupo)
“De controle” ou “Pós-modernas”	Controle da mobilidade, dos fluxos (redes) e, conseqüentemente, das conexões – o território passa então, gradativamente, de um território mais “zonal”

	ou de controle de áreas para um “território-rede” ou de controle de redes
--	---

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir do exposto por Haesbaert (2008)

Ao analisarmos o quadro acima, identificamos que o desenvolvimento da sociedade, suas mudanças e transformações, também incidem sobre o território, por esta razão, Saquet (2008), também indicará a necessidade de considerar o processo histórico ao estudar o território. O autor chamará atenção para percepção do movimento que compõe o território, dizendo que ele também é composto por contradições sociais, conforme Saquet (2008), a definição sucinta de território, poderia ser elaborada assim

Sucintamente, o território é, além de chão, obras, formas espaciais, relações, articulações, movimento, diversidade e unidade. O território é produzido material e ideologicamente. O território é materialidade e imaterialidade ao mesmo tempo, não é apenas substrato ou formas sem relação, nem apenas relações sociais (as próprias relações são materiais e imateriais, **plurais** e coexistentes, mudam e permanecem na vida cotidiana). Há uma unidade concreto-abstrata *no* e do território que precisa ser abstrata. (SAQUET, 2008, p.57)

Saquet (2008), parte de uma perspectiva dialética que concebe o território como resultado de estratégias de influência e controle de pessoas, fenômenos e relações. O autor afirma que toda a relação social (econômica, política e cultural) é marcada pelo poder, concluindo que o poder é intrínseco nas relações sociais. Corroborando com a afirmação acima, Raffestin (1993), irá indicar que

O poder se manifesta por ocasião da relação. É um processo **de** troca ou de comunicação quando, na relação que se estabelece, os dois pólos fazem face um ao outro ou se confrontam. As forças **de** que dispõem os dois parceiros (caso mais simples) criam um campo: o campo do poder (RAFFESTIN, 1993, p.53)

Partindo das considerações de Raffestin (1993), sobre o poder, espaço e território, entende-se que o espaço é pré-existente, e não sofreu ação do homem, logo, apreendendo essa concepção, o território se configura como o espaço onde se projetou um trabalho, e evidencia em si as relações de poder. Para Rückert (2008), o poder torna-se um elemento de ação, e elevado a um sentido mais amplo, se torna equivalente à capacidade transformadora da ação humana. Neste caso, cabe salientar que a ação humana pode agir em favor ou contra o espaço e conseqüentemente ao território.

Se levarmos em conta os casos contínuos de desmatamento que provocam assassinatos e extermínios dos povos originários, de grandes projetos de construções civis que desalojam centenas e milhares de famílias, além dos desastres ambientais provocados pelas extrações de minérios, dentre outros vários exemplos que poderíamos acrescentar, em nenhuma dessas situações conseguimos identificar a ação do homem sobre o espaço, como um benefício para os territórios.

Raffestin (1993), evidencia que o território é o produto dos atores sociais, seguindo essa perspectiva Rückert (2008), considera que o Estado é uma força produtora, enquanto um ator político, que molda o território. E compreender a importância desse ator político, é fundamental, pois a construção política do Estado brasileiro, implicou, em todas as épocas, esforços de várias ordens, conforme evidencia Refkalefsky (2009). Ainda segundo a autora, as práticas expansionistas e de controle de território marcam profundamente a vida política brasileira, característica que é percebida desde o Brasil colônia.

Essa questão é apontada por Soares (2012), quando elabora um breve resgate dos marcos históricos do processo de formação da sociedade brasileira, indicando que desde a chegada dos portugueses as terras do Brasil, a Coroa oferecia uma série de regalias políticas para que viessem ocupar o território. Desde então, e até os dias atuais, identificamos a atuação paralela do Estado e das elites no exercício do controle e da distribuição de terras como indica Refkalefsky (2009), evidenciado então, as relações políticas e de poder sobre o território. Considerando a exposição acima, Rückert (2008) pontua que

Interpretar o poder relacionado ao território significa relacioná-lo à capacidade dos atores de gerir, de implantar políticas econômicas e tecnológicas, com incidência estratégica no território por parte tanto do Estado como dos múltiplos atores do/no poder, na divisão/participação/gestão de políticas pelos capitais privados e por segmentos da sociedade civil que representa diferentes regiões do território (RÜCKERT, 2008, p. 124)

Esse ponto se revela imprescindível para compreendermos o papel do Estado e a questão territorial, ao mediarmos com o contexto econômico mundial que se delineava e se afirmava após a Guerra Fria, a mundialização da economia. De acordo com Iamamoto (2012), esse processo acontece a partir da articulação dos grandes grupos industriais transnacionais e o mundo das finanças. Nesse contexto, o papel do Estado se torna uma peça chave para expansão global de empresas multinacionais, pois

O Estado interfere na gestão da crise e na competição intercapitalista, pois, se os mercados transcendem os Estados, operam nas suas fronteiras. São também decisivos na conquista de mercados externos e na proteção dos mercados locais. Os Estados são estratégicos no estabelecimento de pactos comerciais, dos acordos de investimentos, da proteção à produção produzida no seu território mediante barreiras alfandegárias, na pesquisa e no desenvolvimento de novas tecnologias para subsidiar os interesses empresarias, nos meios de comunicação de massa e na expansão do poder político das entidades internacionais. (IAMAMOTO, 2012, p.122)

A razão de trazermos esse ponto para a reflexão, é a de realizarmos a mediação com outros elementos abordados anteriormente, como o espaço que recebe a ação do homem, e repercute em um território que é palco de relações sociais de poder entre diferentes atores, entre estes o Estado, que surge como um ator político e também as elites que detém o poder econômico. Todos esses elementos pensados a partir do movimento da formação histórica do Brasil, nos leva a compreender que o espaço (ou a terra, pensando no caso brasileiro), sempre teve uma funcionalidade, como abordado anteriormente por Haesbaert (2008).

Essa funcionalidade que se expressa a partir da materialidade da dominação, do controle, de posse, de propriedade privada (dos grandes latifúndios), se sobressai a ponto de quase negar a existência do simbólico, do sentido de pertencimento, de identidade, de lar e de afetividade, características estas que conseguimos identificar na relação estabelecida entre os povos originários e o território em que vivem, bem como, as comunidades quilombolas e outros povos tradicionais.

É a partir dessa compreensão acerca da relação entre as pessoas e o território, que buscamos ao analisar a fronteira Brasil e Uruguai, em especial as cidades que são conurbadas como Sant'Ana do Livramento (BR) e Rivera (URU), Chuí (BR) e Chuy (URU), e Aceguá (BR) e Acegua (URU), percebe-se que o território, nesses casos, extrapola a demarcação dos limites nacionais, ele é um todo que engloba dois países, duas cidades, duas culturas, e que se materializa em um território único, que estabelece suas próprias relações e identidade. Segundo Pires, Aigne e Veiga (2008),

O território é a expressão das relações sociais, políticas, econômicas e culturais que estão localizadas num determinado tempo e espaço. O lugar assume importância territorial devido aos conflitos entre gênero, classe, etnias, sistemas naturais (artificializados ou não) na produção do capital. Nesse sentido, o lugar é a referência das atividades sociais, onde se verificam as condições e formas de apropriação da natureza e produção social. (PIRES, AIGNE, VEIGA, 2008, p. 226).

As vivências e experiências binacionais se materializam no cotidiano das pessoas fronteiriças, quando trabalham em um país e residem em outro, dentro de suas casas e famílias, através das relações afetivas entre pessoas de ambas nacionalidades, no desfrute do lazer, do consumo, de alimentação entre outros.

Mas esse território singular, em que cotidianamente os seus cidadãos convivem de forma aparentemente pacífica, também representa os limites de um Estado nacional, o fim e o começo de países, em que seu processo de formação social e econômica não ocorre de maneira espontânea, livre de conflitos e de disputas. As grandes extensões de terra ao sul do continente latino-americano, hoje pertencentes ao Brasil (Rio Grande do Sul), Uruguai e Argentina, também são o palco de guerras entre os povos originários, espanhóis e portugueses pela dominação e apropriação da terra, é a partir dessas disputas que acontecerá a delimitação das fronteiras nacionais.

#### 4.2 FRONTEIRA BRASIL E URUGUAI: ENTRE LIMITES E DISPUTAS, CONTRABANDO E AFETOS

O Brasil é um país com uma grande dimensão territorial, que compõe o continente latino americano, atualmente está dividido em vinte e sete estados nacionais, e conforme o Censo do IBGE do ano de 2010, possuía neste período, uma população de 190.732.694 pessoas. Ao olharmos o mapa do país, veremos que o Brasil faz fronteira com 10 países, sendo eles: Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia, Paraguai, Argentina e o Uruguai.

**Figura 10 - Mapa do Brasil e as suas fronteiras**



Fonte: Portal do Mestrado em Estudos Fronteiriços.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Disponível em: <https://ppgefcpn.ufms.br/en/apresentacao/fronteiras-mapa/>

Cada uma dessas fronteiras vai apresentar suas particularidades, que são consequências do processo de ocupação territorial, e de formação social e econômica, específicos de cada localidade. A fronteira do Brasil com a Argentina e o Uruguai, em virtude de ficar ao Sul do país e do continente, vai apresentar um movimento de ocupação e de desenvolvimento que vai apresentar suas singularidades. Para Garcia (2010), quando se pretende analisar e dissertar sobre a história do povoamento, das conquistas e limites do território sul-riograndense, é preciso também conhecer a o percurso histórico dos países vizinhos.

Tendo em vista que a chegada dos portugueses se deu no norte e nordeste do Brasil, e o processo de ocupação desse território, acontece à medida que há um movimento de avanço do litoral em direção ao centro do país, a parte Sul leva um pouco mais de tempo para ser invadida e explorada pela Coroa Portuguesa. Inclusive, na divisão territorial realizada em 1534, o território brasileiro foi repartido em 15 Capitanias Hereditárias, e nessas faixas de terra, o Sul do país era parte da Coroa Espanhola. (GARCIA, 2010)

Mas a divisão de terra entre as coroas, não ocorre e nem permanece de forma pacífica e sem disputas, segundo Torronteguy (1994), o controle de algumas partes do território, representava o maior domínio da Espanha ou de Portugal, ainda conforme o autor, as pastagens localizadas atualmente na região da fronteira do Estado do Rio Grande do Sul e a República Oriental do Uruguai, consistiram em locais de disputa, desde sua ocupação e utilização pelos guaranis, seguido por Artigas e Lavalleja, e Rosa e Lopes.

É nesta conjuntura de dominação, exploração e disputa por território, que o Rio Grande do Sul tem sua gênese, para Torronteguy (1994), a formação do tipo gaúcho remonta às lutas de fronteira e afirma,

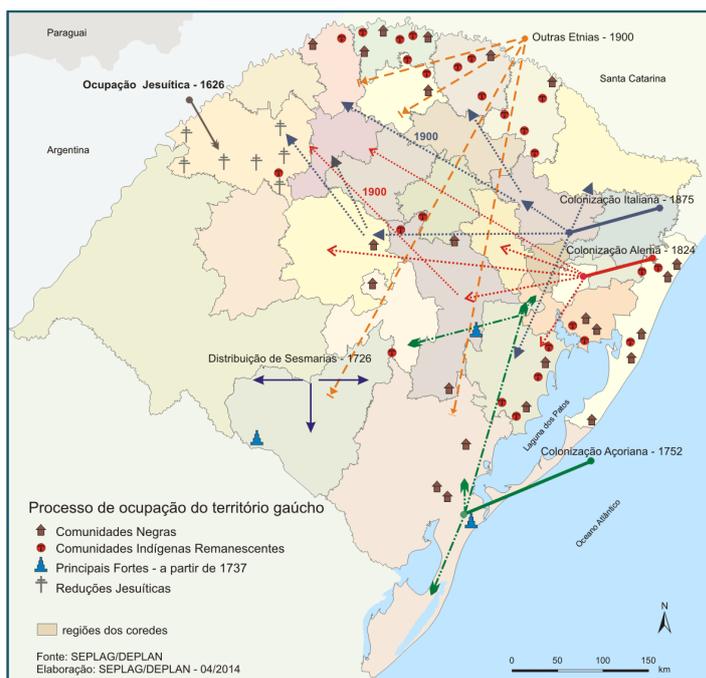
Os bandeirantes, os tropeiros e contrabandistas paulistas e laguneses, os jesuítas, os aventureiros espanhóis, os santafesinos, os indígenas tape, minuano, charrua e guarani, os escravos africanos e os soldados e aventureiros portugueses, foram os tipos humanos que, numa mistura cultural e racial, compuseram por dois séculos, desde o primeiro quartel do século XVII até o primeiro quartel do século XIX, um tipo humano distinto, o gaúcho sulino. (TORRONTÉGUY, 1994, p. 18)

Corroborando com esta narrativa, Golin (2015) refere que, o Rio Grande, em sua gênese, moldava à mais complexa representação do Brasil futuro, formando um povo de muitas tonalidades, onde o modo de vida seria o império da identidade continentina em formação. Ao abordar a questão da mestiçagem brasileira, e a mistura dos povos, é essencial

pontuar, que essa formação diversa, é principalmente fruto da violência e do estupro ocorridos na exploração e dominação dos povos originários, e também das pessoas africanas escravizadas.

Além da mescla dos povos e culturas, característica do processo de dominação, ocupação e povoamento do território sul-riograndense, a questão da propriedade privada de grandes extensões de terra, é uma particularidade que se mantém, tanto na formação social do Brasil, quanto do Rio Grande do Sul. Segundo Torronteguy (1994), a partir do final do século XVII, as missões jesuítas, passaram a doar terras, com a finalidade de criação de gado, sendo esta, juntamente com a agricultura e o contrabando, as principais atividades econômicas naquele momento. O processo de ocupação e povoamento do território que hoje é considerado o Rio Grande do Sul, pode ser visualizado na figura abaixo

**Figura 11 - Processo de ocupação do RS**



Fonte: Atlas socioeconômico do RS, 2020. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/ocupacao-do-territorio>

Como podemos analisar na figura 11, a ocupação das terras gaúchas estava localizada principalmente do norte até o centro do território, já a região que hoje conhecemos por ser a fronteira com o Uruguai, persistia um vazio populacional. Quando Torronteguy (1994), se refere aos contrabandistas, ele não comenta sobre a existência dessas práticas na região fronteira com o Uruguai, apesar de atualmente, considerarmos que questão do contrabando,

do tráfico, e do comércio ilegal de mercadorias, compõem historicamente o cotidiano na fronteira. Dorfman (2009), refere que,

O contrabando tem historicamente feito parte da vivência cotidiana da população que aí reside. Os contrabandistas aparecem frequentemente nas representações da vida na fronteira, especialmente na literatura (contos, poemas) e na oralidade (*causos*, canções). (DORFMAN, 2009, p. 18)

Tanto o contrabando, quanto o tráfico, são características utilizadas para definir a fronteira, a passagem de mercadorias de forma ilegal, realizada entre dois países, não é uma questão contemporânea, em cidades fronteiriças, que não possuem rios, ou pontes que façam a divisa entre territórios distintos, como é o caso de Sant'Ana do Livramento e Rivera, é corriqueiro a compra de produtos do lado uruguaio, por cidadãos que residem e tem nacionalidade brasileira, não há uma fiscalização efetiva na fronteira entre os dois países.

Outro fato que vai ser atribuído a esse território, é a questão da criminalidade, segundo Torronteguy (1994), as disputas entre Portugal e Espanha, pela ocupação das terras sulinas, acabaram por estimular o tráfico (de couro, animais, erva-mate e charque), a violência e o banditismo. A vivência nas terras do Sul, era feita de dualidade, como diria o ditado “entre tapas e beijos”, pois na paz, havia festejos, negócios e casamentos, já nos momentos de guerra, a vida era marcada pelos contatos hostis, expressos por meio de assaltos, roubos, assassinatos e cercos (Torronteguy, 1994).

Segundo Dorfman (2009), a fronteira alterna momentos de proximidade e de afastamento, e essa alternância vai depender do contexto, da conjuntura em que se encontram os países. Para autora,

A fronteira hospeda alternadamente discursos de aproximação e de afastamento, dependendo do momento histórico em que se encontram as nações, as economias, os blocos econômicos etc. Aos picos de nacionalidade correspondem versões que apresentam a fronteira como muralha intransponível e a população com genuinamente nacional. Nos momentos de integração dá-se destaque aos porta-vozes das raízes comuns, da semelhança no presente, do futuro compartilhado. (DORFMAN, 2009, p. 21).

A realidade é dinâmica, e está em um constante processo de mudanças, isso promove um movimento de sucessivas aproximações e afastamentos que vai delineando as relações entre Brasil e Uruguai, que se materializa tanto nas questões sociais, culturais, econômicas, vivenciadas no cotidiano dos cidadãos fronteiriços, como na questão política no nível municipal, estadual e federal.

Em virtude da proporcionalidade territorial, a distância entre a capital brasileira e os municípios que estão na linha de fronteira, é maior do que as cidades uruguaias e capital Montevideo, por esta razão, a relação política tende a ser mais estreita entre os prefeitos dos municípios brasileiros e o Uruguai, bem como do governador do Rio Grande do Sul, com o presidente uruguaio. Tal afirmação pode ser constatada, ao analisarmos o momento presente, no que tange ao enfrentamento da epidemia da COVID-19.

No contexto em que ocorre a regulamentação e legalização da venda e do consumo da maconha no Uruguai, ambos países estavam alinhados na questão política, sendo governados por representantes que partilhavam de concepções semelhantes, referente aos direitos sociais. No Uruguai o Presidente era Pepe Mujica (2010 -2015), e no Brasil a Presidenta era Dilma Roussef (2011-2016). O contexto favorecia a aproximação das nações, a fim de pensar políticas sociais que levassem em conta as particularidades existentes na fronteira que une ou separa os países.

Conforme refere UGOSKI (2013), ao pensarmos sobre políticas públicas para as regiões de fronteira, é preciso que se considere as suas múltiplas realidades. Ainda segundo a autora, a apreensão dessa realidade fronteiriça, para a formulação, planejamento e execução de políticas públicas, é relevante pois,

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).

Dentre as múltiplas realidades que repercutem em fatores geográficos, econômicos, políticos, social, técnicos e outros, e se materializam em questões institucionais fronteiriças (reuniões, comissões, agenda, tratado, grupos e comitês), elencadas por Pucci (2010), destacamos: Tratado de Amizade, Cooperação e Comércio; Comissão para o desenvolvimento conjunto de zonas fronteiriças; Reuniões de coordenação consular; Nova agenda de cooperação e desenvolvimento fronteiriço; Grupo de trabalho sobre saúde; Grupo de trabalho sobre educação e formação profissional; Grupo de trabalho sobre cooperação policial e judicial; Grupo de trabalho sobre meio ambiente e saneamento e Comitê binacional de Intendentes e Prefeitos de fronteira.

No que tange a política de assistência social e as cidades fronteiriças, Silva, Ugoski e Dravanz (2017) evidenciam que um desafio se impõe para a garantia de direitos socioassistenciais nesses territórios, referindo ao caso das pessoas transfronteiriças indocumentadas<sup>49</sup>. Segundo as autoras, ainda que se considere os significativos avanços da PNAS, ainda existem muitas contradições e desafios para consolidação da política de assistência social, incluindo o parco avanço relacionados à extensão dos direitos socioassistenciais no território fronteiriço, tal situação se torna evidente, tendo em vista a falta de iniciativas dos países componentes do MERCOSUL que contemplem essa temática. No que concerne a esse estudo, ao pensarmos sobre a proteção social básica em cidades fronteiriças, nos reportamos a situação das famílias binacionais, que tem em sua composição, familiares de nacionalidade brasileira e uruguaia.

Pensamos neste caso, a complexidade da questão de drogas, se considerarmos situações tais como: uma pessoa nascida no Brasil, que se casou com outra nascida no Uruguai, e ambos têm ou adotam filhos brasileiros, que residem no Uruguai mas estudam no Brasil, a pessoa uruguaia, que é responsável pelas crianças e adolescentes, é usuária de *cannabis*, e se cadastrou para plantar em casa, para consumo próprio. Em casa as crianças e adolescentes convivem e assistem a pessoa fazer uso de *cannabis*, e isso é uma situação legal, pois no Uruguai é permitido, mas no Brasil as crianças e adolescentes ouvem o discurso da ilegalidade e da criminalização, pois o uso é proibido.

Nesse sentido, corroboramos com o exposto por Ugoski (2013), compreendendo que pensar a realidade da fronteira, é considerar a multiplicidade de realidades existentes, isso inclui refletir e planejar a política de assistência social em consonância com a do território onde está sendo executada. É superar os limites territoriais definidos pelo Estado-nação, propiciando uma proteção social ampla, que garanta acesso às políticas sociais que pondere, como indicam Silva, Ugoski e Dravanz (2017) a cidadania não associada a questão de

---

<sup>49</sup> Grupo 1 – Constituído por indivíduos e famílias naturais da cidade gêmea do país vizinho. Entre esses, alguns possuem a documentação que comprova a nacionalidade estrangeira e outros não possuem qualquer documentação. Geralmente, são pessoas que há pouco tempo estão tentando manter a vida do lado de cá da fronteira.

Grupo 2 – Constituído por brasileiros residentes na cidade gêmea do país vizinho e que, por isso, não possuem comprovante de residência no Brasil. Quase todos possuem nacionalidade brasileira e moram “do outro lado” para economizar no aluguel – o qual, na época da pesquisa, era significativamente inferior ao das cidades brasileiras –, por terem obtido trabalho, ou ainda, por terem se unido afetivamente a pessoas residentes do outro lado.

Grupo 3 – Constituído por famílias binacionais, isto é, com pais de diferente nacionalidade e filhos sem registro civil no Brasil ou com nacionalidades diferentes, uma vez que o registro é realizado de acordo com o local de nascimento dos filhos. (SILVA, UGOSKI e DRAVANZ, 2017, p.238).

nacionalidade, abrangendo somente aos brasileiros natos ou naturalizados. Tal situação, pensando nas cidades fronteiriças, reverbera em uma desproteção social do Estado, desconsiderando essa realidade, referente as pessoas que residem nessas localidades.

## **5 O PERCURSO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS 88: DA FOCALIZAÇÃO AOS CONCEITOS NECESSÁRIOS PARA COMPREENDER A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA**

O Brasil precisa ser dirigido por uma pessoa que já passou fome. A fome também é professora (Carolina Maria de Jesus - 1960)<sup>50</sup>

Esta análise que tem como ponto de partida o texto legal da Constituição de 1988, onde versa que assistência social é para quem dela necessitar. Questionamos então, quem são as pessoas que necessitam? E quais são as suas necessidades? Esse capítulo procura evidenciar quem são os destinatários desta política social, num contexto de focalização da política de assistência social, no atendimento e combate da extrema pobreza.

Posteriormente, trataremos da questão da descentralização administrativa das políticas sociais, elencada na Carta Magna de 88, e prosseguindo para a importância da participação social, seguido pela abordagem sobre a territorialização da proteção social básica, e finalizando com o trabalho do assistente social e a intersetorialidade na proteção social básica.

### **5.1 QUEM NECESSITA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL? A FOCALIZAÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO COMBATE À EXTREMA POBREZA**

A Constituição Federal (CF) de 1988 inaugura o conceito de seguridade social, conhecido como o tripé da seguridade, articulando as políticas de previdência, saúde e assistência social. Apesar de ser vinculada ao campo do direito social, a assistência social parece não conseguir se desvincular do imaginário de uma ação assistencial, de caridade e bem-estar, que se constitui a partir da ajuda, causando um descompasso no entendimento enquanto política pública, fruto de uma conquista coletiva, do povo e dos movimentos sociais, através da luta pela garantia e ampliação dos direitos sociais. Essa compreensão parece consistir um esforço que permanece até o tempo presente.

Com base nas palavras de Sposati (2007) sobre a assistência social, para os economistas, a aceitação desta política social, só ocorre se esta vier disfarçada como uma ação compensatória, focalizada e pormenorizada. E são essas características que vão se sobressair, ou vão ser evidenciadas no planejamento e na execução da assistência social, nos anos seguintes, isso, porque mesmo representando um avanço, no reconhecimento enquanto direito, na sua inserção em um sistema de proteção social e, mais tarde, na construção de um

---

<sup>50</sup> Trecho retirado do livro O quarto de despejo: diário de uma favelada.

sistema único de assistência social, essa política ainda está colocada em uma conjuntura de alijamento de direitos sociais, e em um contexto de precarização dos serviços públicos.

Ao mencionar o avanço que foi, e que é, a definição e inserção da seguridade social na Constituição de 88, é preciso destacar o contexto político da época, reconhecendo-o como uma expressão de resistência e autonomia dos setores progressistas da sociedade brasileira, a relevância para esse destaque se mostra pertinente, tendo em vista o contexto de crise e de críticas neoliberais ao Estado de Bem Estar Social nos países desenvolvidos, que compunham o cenário internacional e que influenciavam nas decisões políticas nacionais, ou seja, qualquer iniciativa de intervenção social por parte do Estado era no mínimo adversa naquele momento (MOTA, 2009 p. 138,).

A Assistência Social enquanto uma política social que compõe o tripé da Seguridade Social, tem um percurso de um pouco mais de 30 anos e, ainda que seja elevada ao campo do direito e represente a conquista do povo, dos movimentos sociais na luta por uma sociedade mais justa e com menos desigualdades sociais, é preciso pontuar que o contexto em que se materializa esse avanço é adverso, pois se dá no momento em que o neoliberalismo alarga os seus braços a nível mundial, em todas as esferas da vida e das relações sociais, e o Brasil dava seus primeiros passos em um contexto de redemocratização, ampliação e garantia de direitos sociais por meio da aprovação da Carta Constitucional de 1988.

Segundo Mota (2009), é nesse período que adentra a década de 90 em uma conjuntura marcada por crise econômica e política, que a Assistência Social encontra situações que extrapolam a sua finalidade, ou seja, ofertar um lastro de proteção social que conseguisse dar conta de questões como desemprego e precarização de trabalho. É neste momento que ocorre a ofensiva das classes dominantes em dar centralidade à política de assistência social como um mecanismo de enfrentamento às desigualdades sociais. (MOTA, 2009, p. 16).

As desigualdades sociais provocadas e acentuadas pelo modo de produção capitalista vem se intensificando ao longo dos anos através de cada reestruturação do sistema produtivo do capital, gerando rebatimentos diretos na classe trabalhadora. Segundo Neri e Camargo (2000), o início da década de 90 no Brasil foi marcado por uma forte recessão na economia e importantes mudanças estruturais no mercado de trabalho, que irão se acentuar e acompanhar o percurso histórico da sociedade brasileira. Para Antunes (2013), o amplo processo de reestruturação do capital, desencadeado ainda no início da década de 1970, apresenta tendências que podem ser observadas a nível mundial, como a informalização da força de trabalho e o aumento dos níveis de precarização dos trabalhadores.

Os impactos advindos da reestruturação do capital, em que pese a precarização e intensificação do trabalho, assumem múltiplas formas e expressões na vida cotidiana e se apresentam enquanto demanda de atendimento e intervenção para as diferentes políticas sociais. Essas múltiplas expressões são as diferentes formas em que ocorre a materialização da questão social, característica primordial que se origina na gênese do modo de produção capitalista, e que se torna objeto central da práxis do Serviço Social.

Para compreender a questão social, iremos nos apoiar na descrição elaborada por Iamamoto (2012), afirmando que a gênese da questão social na sociedade burguesa deriva do caráter coletivo da produção em contraponto à apropriação privada da própria atividade humana, integrando determinantes históricos objetivos e subjetivos, dos sujeitos que constroem a história. Portanto, ela vai expressar,

[...] desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. (IAMAMOTO, 2013, p. 160).

Uma das expressões da questão social que será abordada por Santos (2012) é a questão do desemprego, e que no Brasil, de acordo com a exposição da autora, essa expressão irá apresentar particularidades, como a flexibilidade estrutural e a precariedade das ocupações enquanto características históricas do regime de trabalho no Brasil. Santos (2012) realiza uma ressalva sobre como a questão do desemprego é enfrentada no Brasil, pontuando uma quase simbiose entre o termo exposto e a pobreza, como se fossem questões similares e, que no contexto de regulação neoliberal, o enfrentamento se dá quase exclusivamente por meio da política de assistência social, em substituição a políticas de emprego.

O emprego formal garante ao trabalhador o acesso aos direitos e seguros sociais da previdência social, e também promove a garantia do salário fixo, permitindo com que o trabalhador utilize parte ou a totalidade deste valor para suprir as suas necessidades, que podem ser de moradia, de vestuário, de alimentação, de lazer, de saúde, educação e outros. Um exemplo simplista para elucidar essa questão é o não recebimento de um salário fixo, onde uma das possíveis consequências é não ter como pagar uma moradia, o que pode ocasionar em uma situação de ter que viver na rua.

Netto (2012) assinala que o extraordinário desemprego dos tempos atuais está intimamente ligado aos limites impostos pela sociedade burguesa, no interior da qual não há soluções que permitam empregar todos os homens e mulheres aptos para o trabalho. Ou seja,

não podemos sucumbir ao fatalismo de que não há soluções, mas compreender que na conjuntura que se estrutura a partir do modo de produção capitalista e é orientada pela lógica neoliberal, existem possibilidades de mudança que são favorecidas em cada tempo histórico, e através da luta de classes, mas elas avançam somente até o limite possível para a manutenção e reprodução do capital.

Retomando a evolução salarial nos últimos anos, não mencionamos o fator salário<sup>51</sup> com ingenuidade e entendimento de que este valor é suficiente para a garantia das necessidades básicas da população. Compreende-se que o salário mínimo é um fator importante para a manutenção e reprodução da vida da classe trabalhadora, mas pontuamos também que, apesar do aumento progressivo que vem sofrendo desde a aprovação do plano Real em 1994, o salário mínimo permanece muito abaixo do que é realmente necessário.

Segundo Sitcovsky (2009), a população que se tornará público alvo da Assistência Social será a parcela que não tiver suas necessidades atendidas através dos seus salários, vivendo situações de desemprego ou de informalidade, entre outras situações relacionadas ao trabalho, ou seja, a parcela da população que não tem a garantia de direitos por via contributiva à Previdência Social, tornar-se-á principal destinatário da proteção social via política de assistência social.

Fator evidenciado por Boschetti (2019), quando refere que o trabalho é a determinação que assegura o acesso aos seguros sociais, enquanto contribuinte, o trabalhador terá acesso aos seguros, porque foi via trabalho, que teve parcela do seu salário (ou rendimento derivado do trabalho), subtraída no presente com vistas a assegurá-lo monetariamente no futuro. Caso não seja contribuinte, acessará os benefícios que compõem a assistência social (Benefícios eventuais, Benefício de Prestação Continuada, ou transferência de renda).

Para uma melhor visualização da questão salarial, elaborou-se uma tabela que traz o comparativo entre o salário nominal mínimo, salário necessário, tempo de trabalho necessário, o valor da cesta básica, que podem ser conferidos abaixo.

---

<sup>51</sup> Para um estudo mais detalhado a respeito da questão do salário, indicamos a obra de O capital: crítica da economia política, de Marx (2006), em que o autor abordará o assunto de forma detalhada.

**Quadro 12 - Salário mínimo x necessário x tempo de trabalho x cesta básica<sup>52</sup>**

Presidente	ANO/MÊS	Brasil		Porto Alegre	
		Salário Nominal	Salário Necessário	Tempo de Trabalho	Cesta Básica
Itamar Franco	1994/Jul	R\$ 64,79	R\$ 590,33	240h24m	R\$ 70,80
Itamar Franco	1994/Dez	R\$ 70,00	R\$ 728,90	247h39m	R\$ 78,80
Fernando Henrique	1995/Jan	R\$ 70,00	R\$ 723,82	202h25m	R\$ 78,21
Fernando Henrique	1995/Dez	R\$ 100,00	R\$ 763,09	176h00m	R\$ 80,00
Fernando Henrique	1999/Jan	R\$ 130,00	R\$ 880,93	164h51m	R\$ 97,42
Fernando Henrique	1999/Dez	R\$ 136,00	R\$ 940,58	171h00m	R\$ 105,71
Luís Inácio Lula da Silva	2003/Jan	R\$ 200,00	R\$ 1.385,91	181h28m	R\$ 164,97
Luís Inácio Lula da Silva	2003/Dez	R\$ 240,00	R\$ 1.420,61	155h01m	R\$ 169,10
Luís Inácio Lula da Silva	2007/Jan	R\$ 350,00	R\$ 1.565,61	117h08m	R\$ 186,36
Luís Inácio Lula da Silva	2007/Dez	R\$ 380,00	R\$ 1.803,11	123h16m	R\$ 212,92
Luís Inácio Lula da Silva	2008/Jan	R\$ 380,00	R\$ 1.924,59	124h03m	R\$ 214,27
Luís Inácio Lula da Silva	2008/Dez	R\$ 415,00	R\$ 2.141,08	135h06m	R\$ 254,86
Dilma Rousseff	2011/Jan	R\$ 540,00	R\$ 2.194,76	103h46m	R\$ 254,70
Dilma Rousseff	2011/Dez	R\$ 545,00	R\$ 2.329,35	111h46m	R\$ 276,86
Dilma Rousseff	2012/Jan	R\$ 622,00	R\$ 2.398,82	97h08m	R\$ 274,63
Dilma Rousseff	2012/Dez	R\$ 622,00	R\$ 2.561,47	104h07m	R\$ 294,37
Dilma Rousseff	2015/Jan	R\$ 788,00	R\$ 3.118,62	100h49m	R\$ 361,11
Dilma Rousseff	2015/Dez	R\$ 788,00	R\$ 3.518,51	116h56m	R\$ 424,39
Dilma Rousseff	2016/Jan	R\$ 880,00	R\$ 3.795,24	108h10m	R\$ 432,64
Dilma Rousseff	2016/Ago	R\$ 880,00	R\$ 3.991,40	118h35m	R\$ 474,34
Michel Temer	2016/Dez	R\$ 880,00	R\$ 3.856,23	114h45m	R\$ 459,02
Michel Temer	2018/Jan	R\$ 954,00	R\$ 3.752,65	103h01m	R\$ 446,69
Michel Temer	2018/Dez	R\$ 954,00	R\$ 3.960,57	107h10m	R\$ 264,72

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir de dados disponibilizados pelo DIEESE.

Logo após a aprovação do Plano Real, podemos perceber que o valor do salário mínimo nacional não consegue nem pagar o custo da cesta básica na cidade de Porto Alegre, quem dirá o restante das necessidades do trabalhador, visto que não consegue nem suprir a questão da alimentação. Nota-se que o tempo de trabalho necessário para custear a cesta básica é de quase 3 (três) horas, sendo que a jornada de trabalho fica entre 6 (seis) e 8 (oito) horas diárias, ou seja, para alimentar-se, era necessário a metade ou parte do tempo de trabalho. Soma-se a esse conjunto de informações a diferença de R\$ 525,54 (quinhentos e vinte e cinco e cinquenta e quatro centavos de reais) entre o salário mínimo e o necessário na época.

Nos vinte e quatro (24) anos que compõem essa análise histórica, podemos perceber o aumento do salário mínimo nacional em paralelo ao salário necessário, ampliando cada vez mais a distância entre ambos, chegando à diferença de R\$ 3.000,00 (três mil reais) em

<sup>52</sup> A escolha do período e das datas, corresponde primeiramente ao início do Plano Real, em seguida definiu-se o primeiro e o último mês em cada início e fim de mandato dos presidentes no período de pós redemocratização. Apesar do segundo mandato de governo do presidente Lula, não ter se encerrado em 2008, a escolha da data deve-se a crise financeira que estourou naquele ano, e teve rebatimentos a nível mundial. No ano de 2016, pontuou-se o último mês do mandato da presidenta Dilma Rousseff, após sofrer um golpe que ocasionou no seu impeachment.

dezembro de 2018. Em compensação identifica-se a diminuição do tempo de trabalho para custear a cesta básica no estado do RS, o que não quer dizer que o trabalhador passou menos tempo trabalhando, ou que as condições de trabalho melhoraram, tendo em vista que uma das características da reestruturação do mundo do trabalho é a intensificação do mesmo<sup>53</sup>. Marx (2006) traz pontuações extremamente relevantes sobre as questões postas acima, dizendo que

Dada a existência do indivíduo, a produção da força de trabalho consiste em sua manutenção e reprodução. Para manter-se, precisa o indivíduo de certa soma de meios de subsistência. O tempo de trabalho necessário à produção da força de trabalho reduz-se, portanto, ao tempo de trabalho necessário à produção desses meios de subsistência, ou a manutenção de seu possuidor. A força de trabalho só se torna realidade com seu exercício, só se põe em ação no trabalho. Através de sua ação, o trabalho, despende-se determinada quantidade de músculos, de nervos, de cérebro, etc., que se tem de renovar. Ao aumentar o dispêndio, torna-se necessário aumentar a remuneração. A soma dos meios de subsistência deve ser, portanto, suficiente para mantê-lo no nível de vida normal do trabalhador. (MARX, 2006, p. 201)

Apesar de ampliarem o dispêndio e o aumento da remuneração, a segunda apresenta-se insuficiente para a manutenção e reprodução do trabalhador, como podemos perceber no quadro 12, há também um aumento no custo da cesta básica. As mudanças na reestruturação produtiva do capital não se limitam à questão salarial, ou alimentícia. O impacto e as consequências se alastram por todas as esferas da vida social e vão rebater fortemente na vida da classe trabalhadora, durante todo período pós redemocratização, principalmente nos períodos em que o Brasil foi governado por exclusivamente por partidos de direita<sup>54</sup>, tendo em vista que mesmo nos governos em que o presidente ou presidenta era representante da esquerda, os vice-presidentes, eram representantes da direita, conformando na política de conciliação de classes, que vai governar o país por um período de 13 anos. Para Fernandes (2019), o resultado do governo Lula é de uma política econômica que favorecia as elites brasileiras de diversos setores, promovendo uma combinação quase paradoxal de neoliberalismo e neodesenvolvimentismo<sup>55</sup>.

Sobre esse projeto que vai se materializar a partir da década de 90, Iamamoto (2012) vai dizer que ele tem inspiração neoliberal e tem como ponto de partida as políticas de ajuste

<sup>53</sup> Marini (1973), em *Dialética da Dependência*, no item que disserta sobre a superexploração do trabalho, vai pontuar sobre a intensificação do trabalho, a prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho.

<sup>54</sup> Uma tabela com a lista com o nome dos presidentes do Brasil, seus vices, partido, e período de mandato, bem como dos governadores do estado do Rio Grande do Sul, pode ser conferido no Apêndice E, deste trabalho.

<sup>55</sup> Para maior aprofundamento sobre o Governo Lula, e o chamado período neodesenvolvimentista, vide a tese de Bezerra (2019), sobre a “A ascensão do conservadorismo e o esgotamento do projeto neodesenvolvimentista: implicações profissionais para o Serviço Social.

recomendadas pelos organismos internacionais, gerando uma profunda reestruturação do Estado, ocasionando uma tendência de deslocamento das ações governamentais públicas no atendimento das necessidades sociais em favor da sua privatização, subordinando os direitos sociais à lógica orçamentária, e a política social à política econômica, além de instituir critérios de seletividade no atendimento aos direitos sociais.

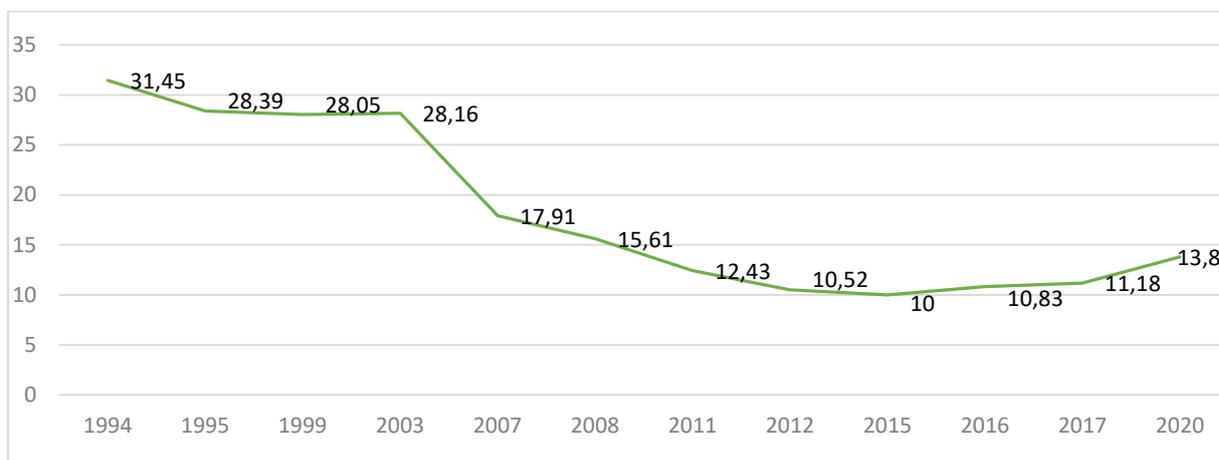
A contradição capitalista no caso brasileiro se expressa em todo seu processo de formação histórica, econômica e social, mas chamamos a atenção para a dualidade desse contexto específico, que é marcado pela adoção de medidas neoliberais, que agravam as expressões da questão social e, ao mesmo tempo, aprova uma Carta Constitucional, que garante um extenso rol de direitos sociais a população. Para Mota (2009), essa contradição se materializará demonstrando que as políticas que integram a seguridade social estão longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção, adquirindo a perversa posição de conformarem uma unidade contraditória.

Boschetti (2016) vai pontuar que as políticas sociais alteram o padrão de desigualdades entre as classes sociais, isso, contudo, não significa superá-las, mas reduzir as distâncias entre rendimentos e acesso aos bens e serviços. Essa redução de rendimentos e acesso vai começar a ocorrer a partir de 2003 e pode ser exemplificada pela diminuição nos números referentes à extrema pobreza no País. As medidas<sup>56</sup> adotadas pelo governo Lula e posteriormente pelo governo Dilma, referente ao enfrentamento da questão social, combate às desigualdades, com centralidade principalmente no combate à fome, vão orientar a execução da política de assistência social.

Dados sobre a extrema pobreza no Brasil mostram que, no ano de 1994, a porcentagem de pessoas nessa situação correspondia a um total de 31,45% da população brasileira, números que vão diminuindo como pode ser analisado no gráfico 1, logo abaixo. No início do primeiro mandato do governo Lula, a extrema pobreza atingia 28,16% da população, já em 2007, no início do segundo mandato, a porcentagem era de 17,91% de brasileiros. Os números continuam a cair até o ano de 2015, correspondendo ao segundo mandato da presidente Dilma Rousseff, atingindo a marca de 10,00%, e nos anos seguintes começa a mostrar elevação que se mantém até o ano de 2020.

---

<sup>56</sup> Programa Fome Zero, lançado em 2003. Programa Brasil sem miséria, lançado em 2011

**Gráfico 3 - Série histórica da extrema pobreza**

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir da tabela elaborada pela FGV Social/CPS a partir de micro dados da PNAD, PNADC Trimestral e PNADC Anual/IBGE. A linha de pobreza é a da FGV Social, cujo valor em agosto de 2018 corresponde a 233 reais mês por pessoa.

Marx (2006) vai pontuar sobre a lei geral e absoluta da acumulação capitalista, e a questão do pauperismo, dizendo que “quanto maior forem as camadas lazentas da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior será o pauperismo oficial”. Sobre o exército industrial de reserva, Marx (2006) vai concluir que

Quanto maiores forem a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e o vigor de seu crescimento e, portanto, também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior será o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível se desenvolve pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva acompanha, pois, o aumento das potências da riqueza. (MARX, 2006, p. 875)

Sobre a relação que Marx (2006) expõe entre o aumento das potências da riqueza e a ampliação da extrema pobreza, o diretor técnico do DIEESE, Fausto Augusto Junior (2020)<sup>57</sup>, chamará a atenção que, apesar de um contínuo agravamento da extrema pobreza entre os anos de 2017 e 2019, o Produto Interno Bruto (PIB) apresentou um tímido crescimento, vindo a corroborar com a citação acima. Em uma conjuntura pandêmica, de desmonte de direitos, de colapso da democracia, combinada a um extremismo político e partidário, é a ampliação das situações de extrema pobreza, como demonstra a charge abaixo.

<sup>57</sup>Disponível em: <https://bityli.com/Fs8c1>

**Figura 12 - Charge sobre extrema pobreza no Brasil**



Fonte: Duke, 2019.

Nos governos petistas, a política de assistência social terá como principais destinatários as pessoas que se encontram em situações de pobreza e de extrema pobreza, tornando-se públicos prioritários para inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais (Cadúnico), e conseqüentemente como beneficiários nos programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF), criado no ano de 2003. Sobre essa questão, Silva (2013) e Lavergne (2012), farão críticas importantes, e que nos auxiliam a compreender e refletir tanto acerca do PBF, quanto a Política de Assistência Social brasileira durante a gestão dos governos petistas.

Silva (2013), aponta que ao examinar o caráter estrito da recente regulamentação da Assistência Social, é possível flagrar que a mesma se encontra invadida pelo caldo político-ideológico social-liberalista, em uma perspectiva de inserção do Brasil na totalidade do capital. Ainda segundo a autora,

Sob esse novo receituário social-liberalista, a Assistência Social assume o papel de convencer homens e mulheres, saudáveis, aptos e ávidos por trabalho que, por um lado, o trabalho estável e protegido é um privilégio inatingível e, por outro, que, não integrando eles a classe dos produtores de riqueza, devem então, eximirem-se do conflito pela sua devida repartição. Para tanto, essa política social pública descaracteriza seus usuários da condição de trabalhadores e os caracteriza, apenas como *extremamente pobres*. (SILVA, 2013, p.102)

O convencimento apontado pela autora, como papel da política de Assistência Social, pode ser relacionado a características de disciplina e controle, como evidenciado por Lavergne (2012). Conforme o autor, ao analisar as grandes linhas que elaboram o PBF, o que se percebe é a sua focalização sobre a vida de certos segmentos da população brasileira, característica das políticas sociais no neoliberalismo. O autor irá propor uma análise do programa de transferência de renda a partir do conceito de biopoder, cunhado por Foucault (1999), considerando o caráter disciplinador e de controle identificados na elaboração e execução do PBF, e também na Política de Assistência Social. Conforme Lavergne (2012),

Pressionada para assumir certo número de condições, sob pena de perder os benefícios mensais do programa, a dimensão soberana da família é usada para incitar, estimular e controlar a fixação dos seus membros tanto nos critérios da pobreza “monitorada”, quanto nas esferas disciplinares que devem contribuir para a superação do estado de miséria endêmica em que se encontram.

Se, de certo modo, ainda operam processos disciplinares na esfera da assistência social contemporânea, o que se pode chamar de “gestão social da miséria” se articula também com novas tecnologias que, além de reconfigurarem as práticas assistencialistas, produzem novas subjetividades e novos modos de subjetivação. (LAVERGNE, 2012, p. 331).

Para Sposati (2013), é preciso confrontar a permanência de usos e costumes conservadores e assistencialistas que permanecem na política de Assistência Social, incluindo nesse rol as práticas de controle e disciplinadoras, onde também se mostra como desafio, não configurá-la enquanto política pública, responsável pela atenção ao pobre ou a pobreza. Segundo Marques [et.al.] (2018), a relevância para execução de programas como o BPC e PBF, por parte do Estado, pode ser analisada a partir do aumento de recursos destinados a esses programas em detrimento ao investimento nos serviços de proteção social (básica e especial), que ficam com um volume limitado de recursos para a sua execução.

Sobre a questão de financiamento da política de assistência social, Marques [et.al.] (2018), irá pontuar como um dos avanços obtidos nos últimos 16 anos, a partir da instituição dos Fundos Municipais de Assistência Social (FMAS), bem como, o aumento de recursos e a instituição dos pisos de proteção. Nesse sentido, compreende-se que são inegáveis, tanto a ampliação, quanto as conquistas da assistência social nos últimos anos, mas é necessário salientar acerca da gênese contraditória concernente à política social, ressaltando que a política de assistência social não irá deixar de corresponder a uma lógica de produção e reprodução das condições necessárias para a manutenção do sistema capitalista. Para Teixeira e Neves (2018),

A importância em assegurar a reprodução da superpopulação relativa se dá em razão deste constituir-se em importante alavanca na lógica da acumulação do capital por ser uma constante ameaça à situação de trabalhadores empregados. Assim, contribui para debilitar as condições de reivindicação da classe trabalhadora fortalecer as tendências de ampliação da exploração da força de trabalho. (TEIXEIRA e NEVES, 2018, p. 154)

Nesse sentido, é necessário ressaltar que por um lado, o foco dos governos petistas<sup>58</sup> (em consonância com as orientações dos organismos internacionais) para a redução dos números de extrema pobreza no País provocaram uma mudança perceptível, que pode ser constatada nos números apresentados no gráfico 3. E que foi ocasionada pela criação ou melhoria de programas de transferência de renda, acesso e direito à moradia, acesso ao ensino superior, entre outros, e que produziram um impacto direto na vida da classe trabalhadora, mas que por outro lado não ocasionou uma mudança estrutural no sistema de exploração e expropriação em que se produz e reproduz o capitalismo.

O apontamento que se faz aqui não é uma crítica ou um não reconhecimento da importância tanto da busca ativa, quanto da inserção de pessoas e famílias nos programas e serviços ofertados pela política de assistência social, o intuito é ressaltar que a lógica que operava no cotidiano de trabalho, preferencialmente favorecia a demonstrar os números de inclusão e beneficiários do Bolsa Família, o que acabava por sufocar outras possibilidades de trabalho pelas equipes que atuavam na PSB, como identificar outras demandas presentes no território onde o CRAS estava inserido, e que poderiam incluir ou não pessoas em situação de pobreza ou extrema pobreza, ou seja, poderiam incluir pessoas inseridas no mercado formal de trabalho, mas que vivenciavam demandas como uso e abuso de drogas, situações de violência doméstica, negligência contra idosos e crianças, pessoas com alguma deficiência, entre outros.

Dados sobre o cadastramento de pessoas e famílias a nível federal, estadual e municipal podem ser analisadas a partir dos relatórios disponibilizados pelo Ministério da Cidadania, outros números referentes à estimativa de pessoas com perfil de Cadastro Único, em situação de pobreza ou extrema pobreza, bem como sobre a cobertura dos serviços e o financiamento que é repassado, também constam no relatório, que pode ser consultado por qualquer cidadão. Abaixo, no quadro 13, podemos ver o quantitativo de pessoas que estão

---

<sup>58</sup> Conforme afirma Santos (2018), uma vez empossado, o governo petista revelou-se fiel ao compromisso assumido, esposando todos os aspectos do ajuste neoliberal consolidado nas gestões anteriores: processos de liberalização, desregulamentação e privatização, estabilidade da moeda, Lei de Responsabilidade Fiscal, superávits primários, limite ao endividamento do setor público, flexibilização das relações de trabalho, redução e cortes de direitos adquiridos, entre outros. (SANTOS, 2018, p.104).

cadastradas a nível federal, estadual (RS), e a nível municipal, com as cidades que compõem este estudo.

### Quadro 13 - Famílias inscritas no cadastro único

Locais	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2020
Brasil	25.063.802	27.194.588	29.164.446	27.325.069	26.456.063	26.946.898	26.913.731	28.605.430
RS	1.033.406	1.149.873	1.249.578	1.111.069	1.015.986	979.621	929.860	983.572
Aceguá	848	920	914	866	591	553	493	536
Barra do Quaraí	720	754	767	682	645	627	605	652
Chuí	561	601	617	519	459	578	626	730

Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir dos dados disponibilizados pelo Ministério da Cidadania.

O quadro traz uma série histórica de seis (6) anos, e como destaque a situação atual (2020) nos três níveis de governo. Cadastramento não significa beneficiário, pois o Cadastro Único é utilizado para o acesso de diversos programas sociais<sup>59</sup>, inclusive atualmente é obrigatória a inclusão de beneficiários antigos e novos solicitantes do BPC.

O que podemos identificar ao analisar o quadro 13 é que tirando a cidade de Chuí, que apresenta o maior número de cadastros em 2018 e 2020, todas as demais cidades, o RS e o País, apresentam o pico máximo de famílias cadastradas no ano de 2014, apresentando um crescente no ano anterior e um declínio nos anos seguintes, voltando a apresentar elevação no contexto atual. Esses dados parecem balizar e dar certo *status* de importância para a existência, à finalidade e à política de assistência social, quase que simplificando o combate à pobreza e as desigualdades sociais, a inclusão de pessoas e famílias no CadÚnico.

Um dado curioso apresentado pelo relatório é que ele expõe uma estimativa de famílias ou pessoas com perfil de Cadastro Único, com base nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) os números estimados permanecem inalterados na série histórica apresentada, de 2012 a 2020 o perfil estimado é o mesmo, e ao realizar um comparativo com o número de famílias cadastradas em cada ano, nota-se que o cadastro é maior que o número estimado sendo que, no Brasil, a estimativa é de 20.094.955 (vinte milhões, noventa e quatro mil, novecentos e cinquenta e cinco) pessoas, praticamente cinco milhões a menos que o número de cadastrados em 2012. No estado e nos municípios a disparidade se repete, o perfil estimado para o RS é de 776.569 (setecentos e setenta e seis mil, quinhentos e sessenta e nove) pessoas; Aceguá é de 482 (quatrocentos e oitenta e duas)

<sup>59</sup> Tarifa social da energia elétrica; cisternas; isenção em concurso público; programa bolsa família; auxílio emergencial em razão da pandemia de COVID-19.

pessoas; Barra do Quaraí, 702 (setecentos e duas) pessoas; e Chuí, 719 (setecentos e dezenove) pessoas.

A inclusão dessas famílias poderia ser utilizada para descrever a melhoria de vida da classe trabalhadora, fator sobre o qual Fernandes (2019) trará uma perspectiva de análise interessante, pontuando que este discurso foi utilizado como ferramenta para que o Partido dos Trabalhadores mantivesse consentimento sem politização, promovendo uma redução do debate das questões micropolíticas de assistência social, consumo e individualidade como forma de inclusão, e onde qualquer crítica feita aos moldes das políticas sociais era visto como um ataque. Dardot e Laval (2016) vão dizer que a reestruturação neoliberal<sup>60</sup> transforma os cidadãos em consumidores de serviços, o que corrobora com a necessidade de transformação dos direitos sociais em mercadoria e na centralidade dada a transferência de renda na política de assistência social.

Boschetti (2019) traz contribuições importantes para pensarmos o papel da assistência social ou a dimensão que ela assume a partir da aprovação da Carta Constitucional de 88, referindo que ainda na atualidade é predominante o superdimensionamento da assistência social como o campo da proteção social, ou seja, isolada da perspectiva de sistema que é composto por outras políticas sociais. Boschetti (2019) também reitera que é preciso que a assistência social seja defendida como uma política que integra a seguridade social e que compõe um sistema de proteção social, mas o que não se pode fazer é confundi-la com a proteção social em si, tampouco se deve defendê-la como uma política que, por excelência, age no enfrentamento à miséria e à pobreza e traz para si a responsabilidade de promoção ao mercado de trabalho.

Mas se não é uma política que por excelência age no enfrentamento da miséria e da pobreza, e que promove ao mercado de trabalho, a quais e a quem se destina, ou quem necessita dos serviços programas, projetos e benefícios da assistência social? Segundo Silva (2016), apresenta-se como um dos principais desafios para essa política na atualidade, a identificação do seu usuário nos parâmetros que permitam, na condição de protagonista, ser pertencente à classe trabalhadora e que deve e pode assumir seu efetivo exercício político de cidadania na complexa trama das relações sociais.

---

<sup>60</sup> A reestruturação neoliberal, não vai incidir e se caracterizar somente acerca do papel do Estado (empresarial), favorecendo a privatização de empresas estatais, e mercadorização dos direitos sociais, que conseqüentemente repercutirá no alijamento e parco financiamento as políticas sociais. Ela incide também sobre as pessoas, estendendo a lógica do mercado para todas as esferas da vida, essa sociabilidade neoliberal, “transforma os cidadãos em consumidores de serviços que nunca têm em vista nada além de sua satisfação egoísta, o que faz que sejam tratados como tais por procedimentos de vigilância, restrição, punição e “responsabilização”. (DARDOT e LAVAL, 2016, p.308).

São inúmeras as perguntas e, na busca por respostas, começaremos pelo que traz a Política Nacional de Assistência Social, tendo em vista que tanto a CF/88, quanto a LOAS, vão tratar de forma muito ampla sobre essa questão. A PNAS (2004) refere que

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (PNAS, 2004, p. 34)

A PNAS (2004) vai abordar a caracterização do público usuário da Política de Assistência Social a partir das situações de vulnerabilidade e riscos, pontuando os ciclos da vida (infância, adolescência, vida adulta e velhice), as identidades, podendo promover debates sobre a questão racial, lgbtqia+<sup>61</sup>, patriarcal, diferenças culturais e regionais, as diferentes formas de violência (física, patrimonial, sexual e outras), as desvantagens decorrentes de deficiências, bem como as questões relacionadas à pobreza e ao trabalho. Mas cabe primeiramente compreender o conceito de vulnerabilidade, que é utilizado noventa e três (93) vezes no documento da Política Nacional de Assistência Social (2004).

A palavra vulnerabilidade deriva da etimologia vulnerável, que significa “que se pode vulnerar ou penetrar; designativo do lado fraco de um assunto ou questão e do ponto por onde alguém pode ser atacado ou ferido”, conforme Bueno (1983). Sendo assim, as situações de vulnerabilidade social descritas acima podem se referir às fragilidades de uma pessoa, grupo, região ou sociedade e que podem ser atendidas e fortalecidas nos serviços, programas e projetos executados pela assistência social. Mas para que se possa identificar essas situações, e que elas sejam demandas reais desta política, é preciso superar a limitação imposta pela conjuntura econômica e política, que designa e determina para a assistência social a exclusividade no trato das questões de combate à pobreza e às desigualdades, considerando a intersetorialidade e os multifatores que predeterminam as condições socioeconômicas dos sujeitos.

O cerceamento feito à assistência social, focalizando-a quase que exclusivamente nos programas de transferência, é perceptível no simples ato de visualizarmos o seu

---

<sup>61</sup> Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais ou Transgêneros, Queer, Intersexo, Assexual, + abriga todas as diversas possibilidades de orientação sexual e/ou identidade de gênero que existam.

financiamento. Santos (2012) destaca a prioridade orçamentária destinada à programas de transferência de renda, onde cerca de 90% dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) ter sido destinado para este fim, enquanto em média 9% são destinados ao financiamento dos demais programas assistenciais. Esse destaque vai ser feito por outros autores, como Mota (2009), Yasbek (2012), Giovani (2012), Silva (2012), Boschetti (2016).

Como ressalta Santos (2012), e parafraseando o exposto por esta autora quando versava sobre a questão salarial, não trata-se de desmerecer ou desqualificar os avanços e potencialidades, tanto da política social quanto dos programas de transferência de renda, mas de olhar criticamente para situação e entender que essa demanda tem ocupado quase que a totalidade do orçamento e do foco da execução cotidiana da proteção social básica, que vai ter como público prioritário de atendimento as pessoas com perfil para inclusão no Cadúnico, ou as que já estão inclusas e são beneficiárias do BPC ou do Bolsa Família.

Para Boschetti (2016), o Estado social reedita a antiga e insolúvel tensão existente entre a assistência social e o trabalho, mas na contemporaneidade assume novas nomenclaturas e configurações, chamadas políticas de ativação da proteção social. A autora também faz uma ressalva sobre o papel desse Estado social, como partícipe da reprodução ampliada do capital, realizando as funções de reprodução da força de trabalho e de manutenção da população trabalhadora nos limites da sobrevivência. (BOSCHETTI, 2016, p. 137).

A reprodução da força de trabalho corrobora com uma questão apontada por Althusser (1996) sobre os Aparelhos Repressivos e Ideológicos do Estado e como estes servem para reprodução das relações de produção, que ele destaca que em última instância podem significar relações de exploração. Como exemplo dos Aparelhos Repressivos do Estado (ARE), que funcionam predominantemente através da repressão e uso da força, podem ser exemplificados pela polícia e pelo exército. Já os Aparelhos Ideológicos do Estado (AIE), que vão ter o seu funcionamento alicerçado no uso da ideologia, tem-se o exemplo da igreja, da família, da comunicação, da cultura e da escola.

Ao relacionar o exposto por Althusser (1996) com a gênese contraditória da política social e com o conceito de Estado social capitalista, defendido por Boschetti (2016), onde este possui natureza contraditória, pois atua na garantia de condições necessárias à reprodução do capital e à exploração inerente da força de trabalho, pode-se afirmar que, apesar da luta dos trabalhadores da assistência social e da população por uma política social que atenda às reais necessidades da classe trabalhadora, e que sua execução não seja cerceada pela exigência de

ser unicamente a política de combate à pobreza e às desigualdades, em que as demandas dos seus usuários se apresenta quase que exclusivamente à questão de renda, dentro do sistema capitalista parece que, mesmo com governos progressistas, os avanços conquistados pela política de assistência social são capturados e demarcados por limites impostos pela ideologia burguesa dominante.

Neste caso, não se trata de dizer que os técnicos que trabalham na política de assistência, nos diferentes níveis de governo, estão alienados e reproduzem a ideologia dominante, mas sim de que a conjuntura, político, econômica, vão incidir sobre as políticas sociais, como incidem sobre as demais esferas da vida cotidiana. No caso da assistência social, a demanda exclusiva e excessiva no trato da pobreza e da extrema pobreza, focalizando o trabalho da equipe técnica na busca ativa para inclusão no CadÚnico e no trato de fazer cumprir as condicionalidades impostas aos beneficiários para que possam começar e continuar recebendo a transferência de renda.

Ao centralizar na assistência social, o enfrentamento à questão da pobreza e do desemprego (temporário), insinua como única saída para essa parcela da população sair dessa condição: ser beneficiário dos programas de transferência de renda, em que o valor é irrisório, principalmente se comparado ao salário mínimo. Ao condicionar as equipes da PSB, a somente incluir no cadastro e fiscalizar o cumprimento de condicionalidades, cerceia a opção de trabalhar para emancipação do sujeito e de acolher e atender outras demandas. Dar conta de outras demandas para além da questão econômica apresenta-se como um desafio cotidiano para a plena efetivação da política de assistência social.

Ainda que tenhamos avançado na conquista e aprovação de uma Política Nacional de Assistência Social (2004) e de um Sistema Único de Assistência Social (2004), ampliado o número de equipamentos públicos como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS), Centros POP, Casa Lares, entre outros, aumento no quantitativo de profissionais (nível fundamental, médio e superior) que atuam nas equipes da proteção social básica e especial de média e alta complexidade, avançar para além do trato da pobreza tem sido um desafio imposto pela conjuntura de austeridade fiscal, que provoca o alijamento das políticas sociais. Segundo Teixeira e Neves (2018),

O que ocorre é que no projeto neoliberal não há extinção das políticas sociais, mas um conjunto de recomendações que redirecionam a política social para a focalização, privatização e *voluntarismo* em detrimento de políticas sociais universais, sob justificativa de que direitos sociais

universais reforçam as desigualdades sociais e exigem grandes somas de recursos públicos (TEIXEIRA e NEVES, 2018, p. 154).

Por fim, corroborando com Gutierrez (2019), entendemos que o SUAS, “implementado pelo Governo Lula, representa uma inflexão decisiva para a política de Assistência Social, organizando nacionalmente a política, a partir de um profundo reordenamento institucional e financeiro” (GUTIERRES, 2019, p.185). Conforme Simões (2008), o SUAS é o sistema que consolida a PNAS, sendo composto por três funções: a vigilância socioassistencial, a defesa dos direitos sociais, e a proteção social. Para Couto (2006), além das funções descritas, o SUAS enquanto sistema, apresenta a necessidade de controle social e da participação dos usuários para que ocorra a sua efetiva implementação.

A vigilância socioassistencial auxilia no reconhecimento das potencialidades e dos problemas que estão presentes no território, a partir desse mapeamento serve de base para a formulação e planejamento das ações, projetos e programas desenvolvidos pela Assistência Social. Essa função impacta diretamente nas outras duas, a defesa de direitos ocorre quando se tem conhecimento de que eles não estão sendo efetivados, ou seja, estão sendo violados, e com essa apreensão da realidade, supõe-se uma maior proteção social e uma maior cobertura da política de Assistência Social nos territórios onde ela está inserida.

Mapear e identificar outras vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios em que estão inseridos os serviços de proteção social básica (PSB), verificando tanto as potencialidades quanto a incidência de situações de negligência, violência, desigualdades culturais e regionais, criminalidade e uso e abuso de álcool e outras drogas, entre outras diversas demandas que são vivenciadas cotidianamente pela população, apresenta-se como uma possibilidade de acolhimento e intervenção para as equipes de trabalho dos CRAS, dentro da política de assistência social, ampliando o rol de seu atendimento e a cobertura da proteção social.

## 5.2 DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO SOCIAL, TERRITORIALIZAÇÃO E INTERSETORIALIDADE: CONCEITOS NECESSÁRIOS PARA COMPREENDER A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

Como podemos analisar anteriormente, próximo ao final do século XX, há o prelúdio de um período de redemocratização, quando é aprovada a atual Constituição Federal de 1988, que inaugura um novo modelo e sistema de proteção social para a população brasileira, que se dará através do tripé da seguridade social, compreendendo as políticas de Previdência Social,

Saúde e a Assistência Social. Mas essa não será a única inovação do texto constitucional, que também trará uma nova perspectiva de gestão das políticas sociais no País e que pode ser observado no último objetivo do Art. 194, que trata da seguridade social, onde refere

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

[...] VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 2008, p. 54)

O caráter inovador, revestido pelo discurso de maior autonomia, que seria garantido pela descentralização político administrativa das políticas sociais, esconde também a face perversa do neoliberalismo, e das propostas dos grandes organismos internacionais - Banco Mundial -, para os países em desenvolvimento, como é o caso dos países da América Latina, incluindo o Brasil. Essa questão será abordada por Soares (1995), pontuando que

Quanto ao papel do Estado em matéria social, a maioria dos governos latino-americanos coloca a necessidade de sua reorganização, em especial a descentralização de suas funções, transferindo-as a instâncias locais, provinciais e/ou regionais. Estas medidas, no entanto, embora na aparência não signifiquem um debilitamento da presença do Estado no plano das políticas de desenvolvimento social, produzem uma dispersão de esforços e de recursos em direções "competitivas". A pretexto da busca do aumento de sua eficiência e eficácia, estão tendendo a diminuir a cobertura universal da população e a promover atendimentos distintos que consagram ou agravam a desigualdade social existente. (SOARES, 1995, p. 61-62)

O avanço das conquistas sociais expressas na aprovação da Carta Magna de 88 anda a *pari passu* com o seu retrocesso, já que é tolhido pelo ideário neoliberal no mesmo instante em que se celebra o seu progresso ao reconfigurar o papel do Estado. Sobre essa questão, Brown (2019) vai referir que o intuito do neoliberalismo é derruir o Estado Social, seja por meio das privatizações (identificadas principalmente no governo FHC, como mencionado no início deste trabalho), seja delegando suas tarefas ou, ainda, eliminando por completo tudo o que resta de bem-estar social (o que pode ser amplamente visto na gerência do País a cargo do governo Bolsonaro).

Entendemos que a descentralização, ainda que seja para entes governamentais (como Distrito Federal, estados e municípios), também é uma forma do Estado delegar suas tarefas. Ainda que haja participação através da transferência de recursos, a disparidade de arrecadação entre os entes administrativos, considerando as discrepantes desigualdades regionais,

existentes em um País com o tamanho continental como o Brasil, a descentralização<sup>62</sup> das políticas sociais apresenta uma incidência negativa, nesse processo de reconfiguração do papel de Estado.

Behring e Boschetti (2011) vão ressaltar que, desde a década de 90, o País vive um movimento de contrarreforma do Estado, com ataques iminentes contra as políticas sociais que, mesmo com conquistas pontuais, vivem no limite do trinômio articulado pelo ideário neoliberal composto pela: privatização, que reverbera na mercadorização dos direitos sociais; a focalização, no caso da política de assistência social; a centralização da política no combate às desigualdades sociais e à extrema pobreza; e, por fim, a descentralização, aspecto que as autoras fazem uma ressalva, indicando que não significa um partilhamento de poder entre os entes federativos, mas uma mera transferência de responsabilidade.

Sobre o papel da proteção social nas sociedades sob a égide do capital e as particularidades em países de capitalismo dependente, como o Brasil e os outros países latino-americanos, as autoras Stocco, Pandolfi e Leite (2018) vão contribuir apresentando a caracterização desse sistema protetivo, referindo que

[...], nas sociedades regidas pela lógica do capital, a proteção social configura-se em um conjunto de ações, institucionalizadas ou não, que se fazem necessárias para proteger a coletividade (ou parte dela) das adversidades decorrentes da própria forma de organização social, marcada por contradições, em seus diferentes estágios. Mostram, ainda, características próprias, relacionadas ao papel que ela desempenha no processo de reprodução ampliada do capital e na produção e reprodução da força de trabalho, além de resultar, também, de lutas dos trabalhadores em busca da conquista de direitos. (STOCCO, PANDOLFI e LEITE 2018, p. 35)

O caráter contraditório da proteção social, que está presente nas políticas sociais e na própria questão social<sup>63</sup>, também pode ser identificado quando analisamos o aspecto da descentralização político-administrativa das políticas sociais, considerando que, por um lado, ele representa uma tendência à desresponsabilização do Estado<sup>64</sup>, em relação aos outros entes

---

<sup>62</sup> A descentralização induzida pela incorporação das estratégias neoliberais produziu efeitos significativos no plano concreto e que também resvalou no campo teórico, visto que tal processo representou na esfera local a existência de dilemas, presentes até hoje, sobre as formas de organização das políticas públicas, que impulsionadas pela descentralização administrativa, não dispunham efetivamente de condições financeiras autônomas para a execução de programas e serviços mais diretamente vinculados às necessidades de cada cidade. (ALMEIDA e ALENCAR, 2011, p. 81)

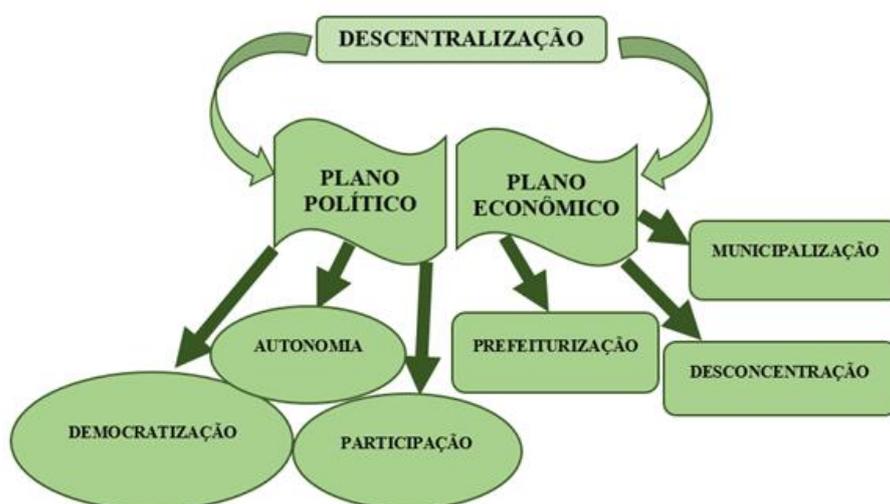
<sup>63</sup> Quando entendido como uma expressão de desigualdade (provocada pela apropriação privada da riqueza produzida coletivamente), mas também de resistência (processo de lutas e tensionamentos, provocados pela classe trabalhadora).

<sup>64</sup> Nessa questão, vale a reflexão proposta por Almeida e Alencar (2011), ao abordar sobre as condições de desenvolvimento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pontuando que ocorre uma alteração no

federativos, mas, por outro lado, pode representar a oportunidade de planejamento e execução das políticas sociais, considerando as suas necessidades e particularidades regionais.

De acordo com Prates (2006), o debate acerca da descentralização passa por sua relação com a diversidade de conceitos e perspectivas, que vão se configurar levando em consideração o contexto e a orientação ideológica que os norteia. Ainda segundo a autora, e com base em um esquema didático apresentado pela mesma, a descentralização estaria assim configurada,

**Figura 13 - Descentralização**



Fonte: Elaboração nossa (2020), a partir do esquema proposto por Prates (2006).

O exposto por Prates (2006) a respeito do plano econômico corrobora com o que já foi afirmado pelas autoras anteriormente supracitadas, referindo que esse aspecto alinhado à lógica neoliberal tinha por objetivo a redução de gastos, minimizar o Estado por meio da redução de gastos públicos, além de torná-lo mais eficaz e eficiente. Ou seja, a lógica empresarial e mercadológica, avança para a forma de governar o/do Estado, o que Brown (2019), ancorada na conceituação de Foucault, afirmará que, “na racionalidade neoliberal, os princípios de mercado se tornam os princípios de governo, aplicados pelo e no Estado, bem como introduzem-se nas instituições e entidades que compõem a sociedade” (BROWN, 2019, p. 30-31).

---

padrão de oferta de serviços sociais, a partir de um processo de descentralização com forte provimento e incentivo do governo federal. Apesar da citação dos autores aparentemente se contrapor a tendência de desresponsabilização que destacamos acima, compreendemos que esse é mais um aspecto que se soma as análises acerca da descentralização, destacando que ao promover uma dependência do provimento de recursos financeiros advindos do governo federal, o não envio de recursos e financiamento acaba por induzir o sucateamento dos serviços ofertados a população.

A minimização do Estado não pretende a sua retirada completa, mas a sua readequação como afirmam Dardot e Laval (2016). Segundo os autores, a reestruturação do Estado acontece de duas maneiras e que frequentemente são confundidas. Com vistas a esclarecer esse processo de transformação, os autores apontam que

O Estado foi reestruturado de duas maneiras que tendemos a confundir: de fora, com privatizações maciças de empresas públicas que põem fim ao “Estado produtor”, mas também por dentro, com a instauração de um Estado avaliador e regulador que mobiliza novos instrumentos de poder e, com eles, estrutura novas relações entre governo e sujeitos sociais. (DARDOT e LAVAL, 2016, p.273)

Posteriormente à CF/88, nos anos que se seguem, e nos governos que assumem a presidência do Brasil, esses aspectos descritos acima, como a avaliação, regulação e descentralização, irão compor o planejamento e a execução das políticas sociais. Entendemos que esses aspectos também se apresentam a partir da contradição, ora respondendo a lógica do capital, ora se contrapondo a este, respondendo os anseios da classe trabalhadora. Sobre isso, Bueno e Carloto (2015) referem que, no caso das avaliações, de um lado ela representava a exigência de organismos internacionais como o Banco Mundial, para efetuar repasse de recursos, de outro atendia às reivindicações da população e dos movimentos sociais, por maior transparência da gestão pública, bem como maior participação nas discussões e decisões políticas.

### **5.2.1 – A importância da participação social na Política de Assistência Social**

A participação social e a descentralização irão compor o texto legal da política de assistência social, aprovado no ano de 1993<sup>65</sup>, informando na seção II, sob quais diretrizes que a organização da política está ancorada, estando assim exposto

#### **Seção II**

##### **Das Diretrizes**

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I – descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

II – participação da população, por meio da organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

<sup>65</sup> Lei Orgânica da Assistência Social, 8.742/93.

III – primazia na responsabilidade do Estado na condução política de assistência social em cada esfera de governo. (FERREIRA, 2011, p.246-247)

Trataremos primeiramente da questão da participação social, através dos Conselhos de assistência social, previstos no Art. 16, da Lei 8.742/93, e posteriormente da importância das Conferências de assistência social. Segundo Araújo et.al. (2017), os conselhos se apresentam enquanto espaços políticos de expressão e negociação de interesses sociais em disputa. Para Couto (2006), o controle social redesenha a forma de pensar e executar a assistência social, primeiramente colocando a necessidade de rever as ações clientelistas e de caráter improvisado e, em segundo momento, entende que a municipalização da política impõe a gestão municipal enxergar a população e suas demandas. Já Guimarães (2006) abordará que os conselhos são espaços de concretização da participação social, necessários para assegurar a universalização dos direitos e exercício da cidadania<sup>66</sup>.

Sobre esses dois últimos pontos, direito e cidadania, Silva (1999) vai fazer uma importante contribuição ao pontuar que ambos são construídos a partir da correlação dos blocos sociais existentes, ou seja, não basta apenas instituí-los a partir da Constituição Federal de 1988, ou da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), ou ainda outros documentos e normativas que serão aprovadas posteriormente, para que o direito e a cidadania sejam respeitados é preciso torná-los hegemônicos, é preciso que a classe trabalhadora esteja permanentemente lutando para sua efetivação.

Corroborando com o exposto acima, Simionato (2014), irá pontuar que no Brasil e na América Latina, os sistemas de proteção social ainda são precários, e há uma frágil participação popular, pois, é permanentemente ameaçada. Nesse sentido, parece ser de total relevância a constituição e o fortalecimento dos Conselhos municipais como espaços políticos, em que a participação da sociedade e do conjunto dos trabalhadores da assistência social vêm para tensionar a efetivação e hegemonia dos direitos sociais e da política social, a partir das suas demandas reais e locais. Com base nessa compreensão, elaboramos um quadro, a partir das respostas do CENSO SUAS (2012 a 2018), fornecidas pelos municípios que compõem a amostra desse trabalho, a respeito da participação dos usuários no planejamento das atividades do CRAS

---

<sup>66</sup> Entendemos a cidadania, como apresentada por Coutinho (1999), de que ela não é algo dado aos indivíduos de uma vez e para sempre, tampouco ela vem de cima para baixo, mas é o resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, ou seja, da classe subalterna, implicando em um processo de longa duração. (COUTINHO, 199, p. 42)

### Quadro 14 – Participação dos usuários

HÁ PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NO PLANEJAMENTO DAS ATIVIDADES DO CRAS?							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>A</b>	Não há pergunta	Sim, porém de maneira informal e ocasional	Sim, porém de maneira informal, mas constante	Sim, porém de maneira informal e ocasional	Sim, porém de maneira informal e regular	-	-
<b>B</b>	Não há pergunta	Sim, porém de maneira informal e ocasional	Sim, porém de maneira informal e regular	Sim, porém de maneira informal e ocasional	Sim, porém de maneira informal e regular	Sim, porém de maneira informal e ocasional	Sim, porém de maneira informal e ocasional
<b>C</b>	Não há pergunta	Sim, porém de maneira informal e ocasional	Não	Sim, porém de maneira informal e ocasional			

Fonte: Elaboração nossa (2020), com base nos dados fornecidos pelo CENSO SUAS de 2012 a 2018

Com base nas informações do quadro 14, identificamos que com exceção do ano de 2012, em que essa pergunta não existia no questionário do CENSO SUAS, no ano de 2013 que o município C responde que **não**, e nos anos de 2017 e 2018, em que o município A, não forneceu respostas, todas as outras quinze respostas indicam que há participação dos usuários no planejamento das atividades do CRAS, e que ela ocorre de diversas formas, sendo: informal e ocasional ou informal e regular.

A partir dessas informações, compreendemos que formular e executar a política de assistência social no nível municipal, considerando as necessidades específicas das pessoas que residem nesses territórios e regionais, proporcionando a sua participação no planejamento das atividades, é realizar um trabalho de escuta, de respeito e inclusão as necessidades das pessoas que residem na área de abrangência do serviço, um movimento de leitura da realidade local.

As demandas da região norte do País não são as mesmas do Sul e tampouco do Sudeste, ainda que haja semelhanças em virtude das opressões e desigualdades provocadas pelo modo de produção capitalista, é preciso considerar as particularidades e singularidades de cada região do País para a formulação e execução das políticas sociais. Sobre essa questão, chamamos a atenção para as fronteiras brasileiras, onde há cidades que fazem divisa com outros países da América Latina e onde não há separação por ponte ou rios, mas há quase coesão homogênea entre as cidades e suas diferentes culturas.

Sobre as questões fronteiriças e a importância da participação nos conselhos e, posteriormente, nas conferências (municipais, estaduais e nacional) de assistência social, Silva e Ugoski (2013) vão apresentar importantes contribuições a partir do estudo que realizaram

nos relatórios finais das Conferências Nacionais de Assistência Social<sup>67</sup>, referindo que desde a realização da I Conferência, em 1995, e que tinha como tema “A Assistência Social como um direito do cidadão e direito do Estado”, pode ser constatado a partir da leitura das deliberações a necessidade de uma atenção especial as cidades fronteiriças. As autoras ainda mencionarão que a pauta fronteiriça aparecerá na III, V e VIII Conferência Nacional de Assistência Social.

O exposto pelas autoras, demonstra que as/os trabalhadoras(es) da política de assistência social, não estavam alheios as particularidades presentes no seu território de atuação, e aproveitavam a participação nas conferências para reivindicar uma atenção especial para as necessidades existentes em municípios fronteiriços. Nesse sentido, ressaltamos a relevância da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004, bem como o Sistema Único de Assistência Social (2004) fruto da incessante luta dos trabalhadores da assistência social e da população usuária dos seus serviços.

### **5.2.2 - A territorialização na proteção social básica**

Conforme Brasil (2004) os três (3) pressupostos da PNAS enquanto política pública se refere a: territorialização, descentralização, e intersetorialidade<sup>68</sup>, para fins de objetividade e alinhamento com o tema desse estudo, escolhemos abordar somente o pressuposto que trata da questão do território. Para Couto (2006), a territorialização surge como elemento articulador do sistema, buscando a construção de uma oferta de serviços alicerçados na lógica de proximidade do cidadão e localizando os serviços presentes.

O território é o campo onde se expressa e se materializa a questão social, a qual demanda reconhecimento e atendimento por parte do Estado, que responderá por meio da criação dos Centros de Referência de Assistência Social (proteção social básica) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (proteção social especial de alta e média complexidade).

[...], ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência. (BRASIL, 2004, p.16)

---

<sup>67</sup> Um quadro com as datas e temas de todas as Conferências Nacionais de Assistência Social, pode ser conferido no apêndice C, localizado no final deste trabalho.

<sup>68</sup> Este pressuposto não será objeto de discussão nesse estudo.

A partir de Sposati (2013), a compreensão que se elabora sobre território é que ele supõe cinesia, sendo constituído por uma dimensão histórica, no qual a sua identidade é construída em uma dinâmica de relações, assim não pode ser considerado como algo estático, representativo por um lugar, endereço, ou titulação, o território é caracterizado por esses atributos, que se somam às vivências, significados e às relações que se estabelecem e constroem identidades individuais e coletivas.

Assim, é o processo que define a trajetória do território, e esse processo se reflete na trajetória dos que nele vivem, mas também é demarcado pelas trajetórias dos sujeitos nele 'abairrados'.  
Território é mais do que *lócus*, no sentido de definição de um lugar, [...].  
(SPOSATI, 2013, p. 6)

A presença de um CRAS em um território o configura a característica de referência, devendo ser mais do que a porta de entrada na Política de Assistência Social, ao passar pela porta é preciso adentrar a um serviço, e não somente a um prédio, uma estrutura de concreto, uma edificação. Sposati (2013) salienta que a presença de um prédio não é o mesmo que ter o serviço, tampouco significa efetivar direitos de cidadania. Um equipamento é uma edificação, e torna-se um serviço na medida em que há o desenvolvimento de uma ação, uma relação que se estabelece entre os agentes institucionais e as pessoas que o buscam. (SPOSATI, 2013)

Conforme o Caderno de Orientações Técnicas – Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), publicado pela Secretaria Nacional de Assistência Social no ano de 2009, o CRAS está assim configurado,

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF. Dada sua capilaridade nos territórios, se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS, ou seja, é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social de assistência social. (BRASIL, 2009, p. 9)

Ao olharmos para a história da assistência social, percebemos o quão recente é seu processo de implantação e expansão, de 2004 para 2020 são apenas dezesseis anos de trajetória do SUAS. Nesse ínterim, os CRAS representam uma importante conquista no atendimento às demandas da população, materializando também a descentralização da política de assistência social, ao localizar-se nos mais diversos territórios do País e considerando as

particularidades, vulnerabilidades e riscos sociais presentes na sua área de abrangência territorial.

Dados coletados nos relatórios anuais do Censo SUAS<sup>69</sup>, do período de 2012 a 2018, mostram como a cobertura da proteção social básica foi se ampliando nos últimos anos, tanto a nível nacional quanto regional e estadual.

#### **Quadro 15 - Quantidade de CRAS no Brasil, Região Sul e no Rio Grande do Sul**

	<b>Quantidade de CRAS no Brasil</b>	<b>Quantidade de CRAS na região Sul</b>	<b>Quantidade de CRAS no RS</b>
<b>2012</b>	7.725	1.444	
<b>2013</b>	7.883	1.459	572
<b>2014</b>	8.088	1.485	581
<b>2015</b>	8.155	1.500	583
<b>2016</b>	8.240	1.517	585
<b>2017</b>	8.292	1.523	585
<b>2018</b>	8.360	1.541	590

Fonte: Elaboração nossa, com base nos dados disponibilizados pelo Censo SUAS de 2012 a 2018

\*Em 2012 não havia essa questão no Censo.

A partir da análise do quadro 15, podemos perceber que o Brasil teve um aumento de 635 (seiscentas e trinta e cinco) unidades de CRAS, correspondendo a uma ampliação de 92,40% no período de seis anos; considerando a região Sul (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná), o aumento foi de 97 unidades, o que corresponde a uma ampliação de 93,70%; já o RS, de 2013 a 2018, foram mais 18 unidades de Proteção Social Básica no estado, um acréscimo de 96%. No ano de 2012, o censo SUAS não elaborava a tabela considerando cada estado, somente o quantitativo nacional e por região, por esse motivo não se tem os dados referentes à quantidade de unidades de CRAS no referido ano.

Ao considerarmos o Censo do IBGE<sup>70</sup> de 2010, que refere que o RS tem um total de 497 municípios, e relacionarmos com a quantidade de CRAS que esse quadro demonstra, podemos identificar que, desde o ano de 2013, o estado do Rio Grande do Sul apresenta um número de 75 CRAS a mais que o total de municípios, o que em tese significaria que temos uma unidade de proteção social básica em cada cidade do estado.

<sup>69</sup> Conforme o site da Rede SUAS, o Censo SUAS, teve seu início em 2007, mas só foi regulamentado três anos depois, por meio do Decreto 7.334/10. Ele é uma ferramenta fundamental que visa orientar as ações de planejamento e gestão do SUAS em todo o país, subsidiando não somente as ações do Governo Federal, mas também ações no âmbito dos estados e municípios. A sua realização é anual, ocorrendo sempre no segundo semestre, consolidando-se como um dos principais instrumentos para o planejamento e monitoramento da Assistência Social, ao produzir informações que permitem o acompanhamento das unidades gestoras e prestadoras de serviços do SUAS, bem como do controle social. (REDE SUAS, 2020). Disponível em: <https://bityli.com/zm2Pb>.

<sup>70</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/historico>

Essa perspectiva de análise seria interessante se não considerássemos que existem cidades que tem mais de uma unidade, como é o caso da cidade de Porto Alegre, capital do estado, que atualmente conta com 22 Centros de Referência de Assistência Social, fato que nos leva a outra perspectiva de análise, que é a de que há municípios no estado que não tem nenhuma unidade de proteção social básica e, por mais que a política social tenha avançado, ainda tem parcelas da população desassistidas pela política de assistência social e realidades particulares que não estão sendo consideradas.

Mas à medida que a política de assistência social avança e amplia sua intervenção e atendimento, o Censo SUAS também vai se modificando e se adaptando às demandas identificadas no processo de preenchimento. Ao longo da análise dos relatórios nacionais do Censo SUAS, que sistematizam as informações respondidas por todos os CRAS do território nacional, pudemos identificar que o documento vai se modificando ao longo dos anos, incluindo ou retirando questões.

No que pese a questão territorial, a partir do ano de 2014, foi incluída uma pergunta que busca saber quais características presentes no território de abrangência do CRAS e, entre as opções disponibilizadas pela questão, escolhemos três que podem dar visibilidade à

#### **Quadro 16 - Presença no território de abrangência**

<b>Presença no território</b>	<b>ANO</b>						
	<b>2012*</b>	<b>2013*</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018**</b>
Faixa de Fronteira Internacional	-	-	123	127	135	133	134
Alto índice de criminalidade	-	-	2677	3338	3554	3829	3759
Conflito/violência vinculado ao tráfico de drogas			4359	5424	5511	5794	5624

Fonte: Elaboração nossa, com base nos dados disponibilizados pelo Censo SUAS de 2012 a 2018

\*Em 2012 e 2013 não havia essas questões no Censo SUAS.

\*\*Em 2018 é acrescentado o item “altos índices de abuso de drogas” - 4803

Começaremos nossa análise referente ao quadro 16, a partir do primeiro item, que se refere à faixa de fronteira internacional, conforme a CF/88 em seu Art. 20 que trata dos bens da União, descreve que

§ 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)

Conforme o IBGE, a faixa de fronteira compreende 11 estados nacionais e 588 municípios, ao compararmos o número apresentado pelo IBGE e os números apresentados

pelo Censo SUAS, identificamos que, apesar da ampliação de nove unidades de proteção social básica conexas à faixa internacional de fronteira, em relação aos 588 municípios, esse número representa um percentual de apenas 22% de execução da política de assistência social nesses territórios, ou seja, há muito que se avançar na cobertura desses territórios e no atendimento às demandas presentes nesses espaços.

A fronteira pode apresentar um leque de demandas que muitas vezes não são pensadas por profissionais que não trabalham nessas áreas e, sendo elas menor do que o restante do território nacional, muitas vezes suas particularidades ficam invisibilizadas ao se somarem a outras demandas e necessidades requeridas à política de assistência social. Enquanto assistente social, trabalhadora<sup>71</sup> da proteção social básica em uma cidade fronteiriça, pude vivenciar situações que durante o período de graduação, ou em participação de eventos ligados à categoria profissional, nunca haviam sido abordados.

A particularidade de Sant’Ana do Livramento se dá pelo fato de ser uma cidade fronteiriça com Rivera/UY e ambas parecerem uma única cidade, por apresentar uma “linha imaginária” que divide as cidades e os países. Isso permite com que, para quem nasce e cresce nesse local, não enxergue o outro enquanto estrangeiro, não veja necessidade de questões diplomáticas ou de cunho internacional, os laços de amizade, de matrimônios, o trabalho, a educação, a linguagem própria, tudo se mistura em um território que apresenta essa particularidade.

Por este fato, somente a partir do exercício profissional enquanto assistente social, é que ocorreu a percepção de que Rivera era pertencente a outro país, e de que um carro oficial da política de assistência social pertencente ao lado brasileiro não poderia passar para o outro lado da rua, por não ser mais território do Brasil e sim do Uruguai. A experiência profissional na fronteira, proporcionou aprender a respeito das legislações internacionais, dos acordos entre Brasil e Uruguai, sobre cidadania fronteiriça, entre outras diversas situações que poderiam compor outras dissertações e teses.

Uma situação em particular se refere à relação entre os três itens expostos no quadro 4, que diz respeito à faixa internacional de fronteira, ao alto índice de criminalidade e às drogas, sendo a força motriz que nos leva a evidenciar a importância do território e de considerar suas particularidades ao pensar a política de assistência social. A fronteira do Brasil e Uruguai vai apresentar uma singularidade a partir do ano de 2013 que talvez não reverbere no restante do País, em virtude da grande extensão territorial que tem o Brasil, mas que permitiu que

---

<sup>71</sup> Entre os anos de Mai/2012 e Out/2015.

enquanto trabalhadora da assistência social, estivesse presente no “Encontro Binacional Brasil-Uruguai sobre Políticas de Drogas na Fronteira”, promovido pela Senad e pela Junta Nacional de Drogas.

A ilegalidade do uso no Brasil e a regulamentação da maconha no Uruguai no ano de 2013, é considerado uma problemática nova<sup>72</sup> na faixa de fronteira entre ambos países. Já a questão do uso e abuso de álcool e outras drogas não, ao analisarmos os dados presentes no quadro 4, sobre as características presentes no território de abrangência, analisamos que no ano de 2014 mais de 4 mil CRAS responderam que há presença de conflito e violência em virtude do tráfico de drogas, em quatro anos há uma ampliação de 71,21% no número de unidades de proteção social básica que identificam essa questão. Se compararmos o número total de CRAS que responderam ao Censo SUAS, 8.360, com o número de CRAS que responderam à questão relacionada ao tráfico de drogas significa dizer que 67,27% das unidades de proteção social básica do País identificam a questão da violência e do conflito conexo às drogas em seu território de abrangência.

Ao pegarmos a mesma questão do quadro 16, e buscarmos as respostas enviadas pelos municípios “ABC da fronteira”, chegamos a seguinte situação, que pode ser conferida no quadro abaixo

#### **Quadro 17 - - Presença no território de abrangência – “ABC da fronteira”**

<b>Faixa de Fronteira Internacional</b>								
<b>Número da questão</b>	<b>q.51</b>		<b>q.43.1</b>		<b>q.36.1</b>		<b>q.41.1</b>	
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>q.46.1</b>	
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2018</b>
<b>A</b>	X	X	Sim	Sim	Sim	-	-	-
<b>B</b>	X	X	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
<b>C</b>	X	X	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

<b>Criminalidade</b>								
			<b>51.6</b>	<b>43.7</b>	<b>36.7</b>	<b>41.7</b>	<b>46.7</b>	
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	
<b>A</b>	X	X	Não	Não	Não	-	-	-
<b>B</b>	X	X	Não	Não	Não	Não	Não	Não
<b>C</b>	X	X	Não	Sim	Não	Não	Não	Não

<sup>72</sup> Pontuamos que a questão das drogas (lícitas e ilícitas), bem como outras problemáticas relacionadas como o tráfico internacional, exploração e abuso sexual, violência, entre outros, sempre foram pautas discutidas no nível da segurança pública e defesa do território nacional, mas com a regulamentação da maconha no Uruguai, e a ilegalidade de uso no Brasil, somado a existência de cidades gêmeas, que não tem divisão por pontes, rios ou grandes faixas de terra. Pensar sobre a limite tênue entre o permitido e o proibido em relação a maconha, especificamente, mostra-se como um fator novo que é acrescentado as particularidades cotidianas que vivenciam essas cidades e países, a partir do ano de 2013.

<b>Tráfico de Drogas</b>							
			<b>51.7</b>	<b>43.8</b>	<b>36.8</b>	<b>41.8</b>	<b>46.8</b>
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>A</b>	X	X	Não	Não	Não	-	-
<b>B</b>	X	X	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
<b>C</b>	X	X	Não	Sim	Não	Não	Não

Fonte: Elaboração nossa, com base nos dados disponibilizados pelo Censo SUAS de 2012 a 2018

Ao analisarmos as respostas dos CENSO SUAS, dos municípios “ABC da fronteira” do Brasil com o Uruguai, conseguimos perceber que se tratando de identificar o município como localizado em faixa de fronteira internacional, 100% das respostas fornecidas confirmam essa identificação. Se tratando de reconhecer a presença de criminalidade no território de abrangência do CRAS, apenas o município C no ano de 2015 reconhece essa enquanto positiva essa questão. Ao tratar especificamente de identificar a presença de tráfico de drogas, as respostas apresentam maior diversidade, das 13 respostas enviadas, a maioria (8), não identifica o tráfico de drogas presente no território de abrangência do CRAS, a maioria das respostas positivas, são identificadas pelo município B, que só responde ‘não”, no último CENSO analisado, referente ao ano de 2018.

A não percepção ou identificação de questões relacionadas a criminalidade e ao tráfico de drogas, nos oferece um leque de possibilidades de análise, que perpassam desde o desconhecimento da realidade cotidiana dos territórios, o que incidiria também nos vínculos estabelecidos entre a equipe de referência e a comunidade, bem como a hipótese de que não há incidência muito alta de taxas de criminalidade e tráfico de drogas nesses municípios. Em qualquer uma das possibilidades, compreendemos que um diagnóstico do território, que identificasse e elencasse as potencialidades e debilidades presentes na área de abrangência do CRAS, propiciaria a execução da proteção social básica, de maneira mais condizente com a realidade cotidiana dos municípios.

#### **Quadro 18 - - Situações mais frequentemente identificadas no território de abrangência**

<b>SITUAÇÕES IDENTIFICADAS</b>	<b>ANO</b>		
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Outras situações de violência no território	1300	1408	1500
Usuários de crack e outras drogas	3029	3050	2995
Usuários de álcool	-	2415	2508

Fonte: Elaboração nossa, com base nos dados disponibilizados pelo Censo SUAS de 2012 a 2018

\*Em 2012 e 2013 não havia essas questões no Censo SUAS.

Em relação às situações identificadas no território, o Censo SUAS apresenta de 2012 a 2014 uma questão que traz entre as alternativas duas que enfatizam a presença de usuários de crack e outras drogas, e de álcool, além de apresentar uma alternativa sobre identificação de outras situações de violência no território de abrangência. Percebemos que em relação ao crack e outras drogas, apesar de ser um número significativo alto ele não apresenta uma variação expressiva. O mesmo podemos dizer em relação a usuários de álcool. Dentre as alternativas, a que apresenta um maior aumento é a identificação de outras situações de violência, uma ampliação de 200 novas respostas de 2013 para 2015.

Um detalhe importante percebido na análise dos dados do Censo SUAS foi que, nos anos de 2017 e 2018, uma nova questão foi adicionada ao questionário do Censo, um bloco que se refere à gestão de pessoas, o qual pergunta sobre as capacitações que os profissionais da unidade já participaram. Entre os temas referidos, a questão de álcool e outras drogas está contemplada, sendo que em 2017 um total de 2.970 unidades de CRAS responderam positivamente à questão, correspondendo a um total de 8%, já no ano seguinte um total de 5.658 unidades responderam, o que correspondeu a um total de 12,4% dos CRAS.

Analisando que situações relacionadas à questão de drogas são identificadas no território e os trabalhadores estão recebendo capacitação referente a essa temática, prosseguimos, com vistas a compreender quais os principais temas abordados nos grupos realizados pelos serviços de proteção social básica, os CRAS. Para responder a essa questão, sistematizamos, no quadro abaixo, os dados coletados nos relatórios de Censo SUAS de 2012 a 2014, e 2018, tendo em vista que de 2015 a 2017 essa questão foi suprimida e voltou a compor o questionário nos últimos dois anos.

**Quadro 19 -- Principais temáticas abordadas nos grupos realizados: “O uso de álcool e/ou outras drogas na família”**

<b>ANO</b>	<b>Quantidade de CRAS que responderam à questão</b>	<b>Quantidade de CRAS que responderam ao Censo</b>
<b>2012</b>	4420	-
<b>2013</b>	4300	6284
<b>2014</b>	4.719	8088
<b>2018</b>	3503	8359

Fonte: Elaboração nossa, com base nos dados disponibilizados pelo Censo SUAS de 2012 a 2018

\*De 2015-2017 essas questões foram suprimidas do questionário do Censo SUAS.

Ao analisar o quadro 19 percebemos que o número de CRAS que respondeu ao Censo e o número de CRAS que respondeu à questão apresentam uma disparidade que vai se acentuando ao longo dos anos analisados, sendo que em 2013 a porcentagem de unidades que

responderam à questão, em relação ao número total de CRAS que respondeu ao Censo, é de 68,42%; já no ano de 2014 esse percentual declina para 58,34% das unidades; e, em 2018, seguindo a tendência de queda, o percentual chega a 41,90%.

O fato relevante nesse item é entre os anos de 2015 e 2017, ou seja, por um período de três anos a questão relacionada às temáticas trabalhadas nos grupos do CRAS foi suprimida e, com ela, perde-se parcialmente os dados referentes aos trabalhos em grupo, desenvolvidos com essa temática, mesmo o tema estando parcialmente ausente do questionário do Censo SUAS, no ano de 2016, antes da saída da presidenta Dilma Rousseff da presidência, foi lançada o “*Caderno de Orientações Técnicas: Atendimento no SUAS às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social por violação de direitos associada ao consumo de álcool e outras drogas. Brasília, 2016*”.

As orientações configuram-se como um importante documento de estudo e de direcionamento para as equipes que atuam tanto na proteção social básica (PSB) quanto especial de média e alta complexidade, em relação à atuação da PSB, o caderno foi elaborado com vistas a elucidar sobre como os serviços, programas e projetos do SUAS, trabalham no atendimento a pessoas e famílias que fazem o uso e abuso de álcool e outras drogas, levando em consideração a questão protetiva e preventiva do CRAS. Outra pontuação importante se refere à articulação territorial, o que demanda, além de conhecer as vulnerabilidades e riscos sociais presentes no território de abrangência, reconhecer quem são os outros serviços, programas e projetos que atuam naquela área. Por fim, vai salientar a importância da PSB na oferta de serviços associada a essa temática,

No tocante às ações de prevenção de situações de vulnerabilidade e/ou risco social associada ao consumo de álcool e outras drogas, fica evidente a importância da oferta dos serviços de Proteção Social Básica em sintonia com demais serviços, programas e projetos socioassistenciais e intersetoriais, articulando esforços para o desenvolvimento de estratégias de base territorial. (BRASIL, 2016, p.58)

A proteção social possui um direcionamento para a cidadania e para o desenvolvimento humano, e tem por garantia 5 (cinco) formas de segurança, sendo elas: segurança à acolhida, segurança social de renda, segurança do convívio ou vivência familiar, comunitária e social, segurança do desenvolvimento e autonomia individual, familiar e social, e segurança de sobrevivência e riscos circunstanciais. Cabe, nesse estudo, trazer o que configura a segurança à acolhida, conforme a elaboração da PNAS

Por segurança da acolhida, entende-se como uma das seguranças primordiais da política de assistência social. Ela opera com a provisão de necessidades humanas que começa com os direitos à alimentação, ao vestuário e ao abrigo, próprios à vida humana em sociedade. A conquista da autonomia na provisão dessas necessidades básicas é a orientação desta segurança da assistência social. É possível, todavia, que alguns indivíduos não conquistem por toda a sua vida, ou por um período dela, a autonomia destas provisões básicas, por exemplo, pela idade – uma criança ou um idoso –, por alguma deficiência ou por uma restrição momentânea ou contínua da saúde física ou mental.

Outra situação que pode demandar acolhida, nos tempos atuais, é a necessidade de separação da família ou da parentela por múltiplas situações, como violência familiar ou social, drogadição, alcoolismo, desemprego prolongado e criminalidade [...] (BRASIL. 2004).

O texto da Política Nacional de Assistência Social corrobora com a afirmação de Prates (2003), realizada na época da aprovação deste documento, colocando que a realidade no Brasil tem marcas profundas e crescentes em situação de desemprego estrutural, processos de exclusão, fragilização dos vínculos familiares, bem como o aumento dos processos de drogadição e rualização, dentre outras expressões da questão social que se materializam no cotidiano de trabalho dos profissionais, nos serviços de proteção social básica e especial.

Ambos autores reconhecem a questão da drogadição como uma expressão da questão social, objeto de trabalho do assistente social, nos mais diversos campos de atuação a que este profissional estiver vinculado. Segundo Prates (2003), é preciso desvendar o objeto de trabalho para que se realize um trabalho consistente, é necessário conhecer como a questão social se manifesta no território e no cotidiano dos indivíduos, como se organiza e se manifesta, para que se possa construir de maneira coletiva alternativas de enfrentamento.

Considerando que o uso e abuso das drogas é uma expressão de questão social, que tem no trabalho e no modo de produção capitalista um eixo comum, mas que em cada tempo histórico e em cada lugar, tendo em vista a forma como se estabelecem as relações sociais, a cultura, as especificidades desse local, essa expressão da questão social se apresentará com singularidades, dentro de uma totalidade, e reside nesse interim apreender as especificidades que irão se apresentar em cada território onde a proteção social básica está implementada.

A descentralização política administrativa do Estado permite que o planejamento e execução das políticas sociais, e, neste caso, da política de assistência social, se dê a partir do mapeamento e do conhecimento acerca do território onde está inserida a proteção social básica, mas isso implica ir além dos dados estatísticos fornecidos por fontes como IBGE, IPEA, Diesse, entre outros, significa analisar e decifrar esses estudos socioeconômicos, a partir da apropriação do processo de formação histórica, social e econômica desses locais,

produzir conhecimento, conhecendo a realidade do território *in loco*, a partir das suas relações cotidianas, as potencialidades, os movimentos de resistência, a cultura, entre outros, ou seja, informações que não são capturadas e materializadas pelos números, gráficos e tabelas.

Ao se apropriar desse conhecimento, o profissional consegue identificar as potencialidades e os problemas existentes no território e, a partir dessas informações, planejar a sua intervenção. Ao pensar nos territórios de fronteira, neste caso, os municípios fronteiriços com o Uruguai, o atendimento a pessoas uruguaias, a compreensão de legislação internacional ou, ainda, o impacto da regulamentação da produção, venda e consumo da maconha no país vizinho, nas famílias e pessoas que residem nessa localidade, possam se apresentar enquanto uma demanda no cotidiano de trabalho das equipes que atuam na proteção social básica nessas localidades e que pesem na intervenção do assistente social, considerando a dimensão educativa e pedagógica presente na sua atuação, desde a gênese da profissão.

A implantação do CRAS tem como objetivo a garantia de acesso à proteção social básica nos territórios em que se insere, prevendo a exclusividade na execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), além da oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), este último podendo ser desenvolvido por outras entidades de assistência social, desde que estejam referenciadas ao CRAS e localizadas no território de abrangência.

Conforme Brasil (2000), a importância territorial do CRAS se dá por materializar a presença do Estado nesse espaço, possibilitando assim a democratização do acesso aos direitos socioassistenciais, bem como contribuindo para o fortalecimento da cidadania. Ou seja, as equipes que atuam nesse serviço são, em certa medida, a resposta que as pessoas irão receber do Estado em relação às suas demandas. Contudo, é preciso pontuar que essa pode ser a percepção do usuário que está sendo atendido, sem levar em consideração que esses profissionais trabalham, na maioria das vezes, no limite daquilo que é repassado financeiramente para o funcionamento do serviço.

A título de exemplificação podemos pensar na questão dos benefícios eventuais, que são de competência municipal, se não há uma lei que regule e nem há repasse de recurso, não há como comprar cestas básicas, realizar convênios com empresas funerárias, ou outros, caso a demanda do usuário seja a alimentação, ou auxílio funeral, e o CRAS e a equipe técnica que compõe esse serviço não contar com o recurso que garante os benefícios eventuais, a resposta para a necessidade do usuário será negativa e, conseqüentemente, essa é a resposta do Estado para as necessidades apresentadas pelo usuário que foi acessar o serviço.

Mas se a equipe técnica está articulada a outros serviços e entidades socioassistenciais que podem atender a essa demanda, ela pode acolher essa demanda e realizar a mediação e o encaminhamento do usuário para outro serviço, mas sem perder o vínculo com ele.

Pontuamos aqui a importância da gestão territorial do CRAS, que irá se configurar por meio de ações de busca ativa, promoção da articulação intersetorial e articulação da rede socioassistencial da proteção social básica. Conforme Brasil (2012), a gestão do território refere-se ao

[...] princípio de descentralização do SUAS e tem por objetivo promover a atuação preventiva, disponibilizar serviços próximo do local de moradia das famílias, racionalizar as ofertas e traduzir o referenciamento dos serviços ao CRAS em ação concreta, tornando a principal unidade pública de proteção básica uma referência para a população local e para os serviços setoriais. (BRASIL, 2012, p.20)

Entendemos assim, que a execução da política de assistência social no território, através dos CRAS, possibilita o acolhimento e o atendimento das demandas da população por meio da articulação com o conjunto das políticas sociais que também estão presentes no território. A articulação com serviços da área da saúde, educação, cultura e outros, pressupõe a organização e manutenção de uma rede de proteção social, atuando de forma protetiva e preventiva em relação à ocorrência e/ou agravamento das situações de vulnerabilidades e riscos sociais identificadas no território.

Nesse sentido, a atuação da equipe técnica de referência que compõe a proteção social básica é primordial para a materialização dessas ações. Segundo Brasil (2012), a composição das equipes técnicas está regulamentada pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/SUAS) e dependerá da quantidade de famílias referenciadas ao CRAS. Outro ponto abordado é de que essa equipe técnica será responsável pela gestão do território, organização dos serviços prestados pelo CRAS, bem como pela oferta do PAIF. Conforme a figura abaixo, podemos identificar como se configura a composição das equipes técnicas que atuam na PSB.

**Figura 14 - Composição das equipes técnicas da proteção social básica**

Famílias referenciadas	Capacidade de atendimento anual	Equipe de referência	
Até 2.500	500 famílias	Dois técnicos com nível médio e dois técnicos com nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	As equipes de referência do CRAS devem contar sempre com um coordenador com nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e/ou benefícios socioassistenciais.
3.500	750 famílias	Três técnicos com nível médio e três técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	
5.000	1.000 famílias	Quatro técnicos com nível médio e quatro técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS*.	

\* É a partir da realização do diagnóstico territorial que o gestor municipal de assistência social (ou do DF), juntamente com o Coordenador do CRAS, define o profissional que deverá compor a equipe de referência. Poderão compor a equipe: pedagogo, sociólogo, antropólogo ou outro profissional com formação compatível com a intervenção social realizado pelo PAIF.

Fonte: Caderno de orientações técnicas – Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), 2012, p.61.

Tendo como base as informações evidenciadas na imagem acima, buscamos evidenciar a realidade institucional dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), que compõem amostra deste estudo. Com base na análise dos dados do CENSO SUAS, do período de 2012 até 2018, selecionamos algumas questões que pudessem nos auxiliar a conhecer de que maneira está estruturada a Proteção Social Básica, nos municípios “ABC da fronteira”. Abaixo, poderemos identificar: o porte, data de implantação, capacidade de atendimento, horário e dias de funcionamento, situação do imóvel e se o serviço fica em espaço compartilhado com outras políticas sociais.

#### Quadro 20 - CRAS do Município A

Município A						
	Porte	Data de Impl.	Capacidade	Dias/horas	Situação Imóvel	Compartilha
2012	Pequeno I	-	2.500 famílias	5d por 8h	Próprio	Não
2013	Pequeno I	28/06/2013	2.500 famílias	5d por 8h	Alugado	Não
2014	Pequeno I	28/06/2013	2.500 famílias	5d por 8h	Alugado	Sim
2015	Pequeno I	28/06/2013	2.500 famílias	5d por 8h	Alugado	Sim
2016	Pequeno I	28/06/2013	2.500 famílias	5d por 8h	Alugado	Não
2017	-	-	-	-	-	-
2018	-	-	-	-	-	-

Fonte: Elaboração nossa (2020), com base nos dados do CENSO SUAS 2012 a 2018

Sobre o quadro, conforme as respostas fornecidas, identificamos que se trata de um serviço ofertado em um município considerado de pequeno porte I, e possui capacidade de atendimento para até 2.500 (duas mil e quinhentas) famílias, funciona de segunda à sexta, ou

seja, cinco dias por semana, no período de 8 horas semanais, desde a sua implantação funciona em prédio alugado, e na maior parte não compartilhou o imóvel com outros serviços. Apesar da recente implantação, que data do ano de 2013, no ano de 2017 e 2018 esse serviço não respondeu ao CENSO, o que nos leva a considerar a hipótese de que não esteja em funcionamento.

Em um contexto de ataques incansáveis e alijamento das políticas sociais, o fechamento de um serviço, demonstra o descaso do Estado em relação a proteção social da sua população, e também da dificuldade que municípios pequenos, localizados no interior dos estados, tem em arcar sozinhos com o investimento nas políticas sociais.

### Quadro 21 - CRAS do município B

Município B						
	Porte	Data de Impl.	Capacidade	Horas/ Dias	Situação Imóvel	Compartilha
2012	Pequeno I	16/03/2009	2.500 famílias	5d por 8h	Alugado	Sim
2013	Pequeno I	16/03/2009	2.500 famílias	5d por 8h	Alugado	Sim
2014	Pequeno I	16/03/2009	2.500 famílias	5d por 8h	Próprio	Sim
2015	Pequeno I	16/03/2009	2.500 famílias	5d por 8h	Próprio	Sim
2016	Pequeno I	16/03/2009	2.500 famílias	5d por 8h	Próprio	Não
2017	Pequeno I	16/03/2009	2.500 famílias	5d por 8h	Próprio	Não
2018	Pequeno I	16/03/2009	2.500 famílias	5d por 8h	=	Não

Fonte: Elaboração nossa (2020), com base nos dados do CENSO SUAS 2012 a 2018

A realidade institucional do município B, não difere completamente do quadro anterior, compartilhando basicamente das mesmas informações, exceto nas respostas sobre a implantação do serviço, que data de 2009, ou seja, possui um período de funcionamento que passa dos 10 anos, e por funcionar majoritariamente em prédio próprio, sobre essa questão, no ano de 2018 ela não consta nos questionários do CENSO, por esta razão não sabemos qual a situação do imóvel no último ano.

### Quadro 22 - CRAS do município C

Município C						
	Porte	Data de Impl.	Capacidade	Horas/ Dias	Situação Imóvel	Compartilha
2012	Pequeno I	25/03/2011	2.500 famílias	5d por 8h	Cedido	Não
2013	Pequeno I	25/03/2011	2.500 famílias	5d por 6h	Cedido	Não
2014	Pequeno I	25/03/2011	2.500 famílias	5d por 6h	Alugado	Não
2015	Pequeno I	25/03/2011	2.500 famílias	5d por 8h	Alugado	Não
2016	Pequeno I	25/03/2011	2.500 famílias	7d por 10h	Alugado	Não
2017	Pequeno I	25/03/2011	2.500 famílias	5d por 8h	Alugado	Não
2018	Pequeno I	25/03/2011	2.500 famílias	5d por 8h	=	Não

Fonte: Elaboração nossa (2020), com base nos dados do CENSO SUAS 2012 a 2018

Em relação ao último quadro, as respostas sobre porte e capacidade são iguais as informações já analisadas anteriormente, mas assim como o município B, o C traz algumas curiosidades, a primeira se refere ao ano de 2016 e as horas e dias de funcionamento, de acordo com a resposta do CENSO, o CRAS deste município funcionava os sete dias da semana e por um período de 10 horas. O que nos leva a considerar que a equipe de referência não tinha um dia de folga, mas somente algumas horas.

O segundo item, é que esse serviço funciona, desde 2011, ano de sua implantação em prédio cedido ou alugado, ou seja, ele não esteve fixo em um lugar, o que muitas vezes pode prejudicar o estabelecimento de vínculos entre a equipe de referência e a comunidade que vive no território onde a proteção social básica atua.

A partir da leitura da figura 14, cabe compreender a composição das equipes de referência da PSB, que atuam em municípios localizados na fronteira do Brasil com o Uruguai. Os CRAS que possuem até 2.500 famílias referenciadas, são considerados de pequeno porte I, e a sua equipe conta com no mínimo 4 técnicos, sendo 2 de nível médio e 2 de nível superior. A realidade apresentada pelos municípios da amostra, entre os anos de 2012 a 2018, pode ser analisada no quadro abaixo

**Quadro 23 - – Equipe de referência dos CRAS do "ABC da fronteira"**

Número de trabalhadores							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>A</b>	2	5	4	4	5	-	-
<b>B</b>	4	12	9	6	7	8	8
<b>C</b>	3	2	1	6	5	5	3

Fonte: Elaboração nossa (2020), com base nos dados do CENSO SUAS 2012 a 2018

Em relação ao quadro 23, percebemos que no ano de 2012, somente o município B atuava com a equipe mínima, o A e o C trabalhavam com um número menor de profissionais do que o indicado, durante todos os anos que compõe o recorte temporal do estudo, somente o município B, mantém um padrão de trabalhadores acima do mínimo indicado. O município C, no ano de 2014, funciona com somente 1 trabalhador, o que demonstra a precarização da política de assistência social no contexto de corte dos direitos sociais. O município A, mantém o padrão mínimo de trabalhadores até o ano 2016, última vez que responde o CENSO SUAS. A partir da leitura do quadro 23, buscamos identificar quantos assistentes sociais compuseram

as equipes de referência dos CRAS pesquisados, esses dados podem ser conferidos no quadro abaixo

**Quadro 24 - Quantitativo de Assistentes Sociais que compõe as equipes de referência dos CRAS dos municípios do "ABC da fronteira"**

ASSISTENTES SOCIAIS							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>A</b>	1	2	2	1	1	-	-
<b>B</b>	1	1	1	1	2	1	2
<b>C</b>	1	0	0	1	1	1	1

Fonte: Elaboração nossa (2020), com base nos dados do CENSO SUAS 2012 a 2018

A leitura do quadro acima, demonstra que na maior parte dos anos em que se pode analisar as repostas dos CENSOS, com exceção dos anos de 2013 e 2014, todos os outros, o assistente social fez parte da equipe de referência que atuava na execução da PSB. Ao considerar esses números, e associar com as informações da figura 7, identificamos que o assistente social é o profissional presente em todas as composições, sugerindo a sua importância para e no desenvolvimento da proteção social básica nos territórios.

A partir desta percepção, elaboramos duas hipóteses, que podem ser a base para futuros estudos, com vistas a compreender a relevância deste profissional na composição das equipes de referência na PSB, sendo: o caráter educativo atribuído e exercido por este profissional desde a gênese da profissão e, em segundo, o seu processo de formação e atuação, com caráter ético-político, que está vinculado na defesa de um projeto de sociedade que pressupõe a transformação para uma nova ordem societária, sem dominação e exploração de classe, raça/etnia e gênero.

### **5.2.3 O trabalho do assistente social e a intersectorialidade na Política de Assistência Social**

Nesse contexto, compreendemos o CRAS enquanto um espaço político e de poder, onde o assistente social, por meio da sua práxis pode tensionar e promover o diálogo e a reflexão sobre os mais diversos temas presentes no cotidiano das pessoas, nesse ponto Simionato (2014), a partir dos seus estudos sobre Gramsci, nos brinda com sua reflexão, ao afirmar que “para a construção de um novo projeto de sociedade não implica apenas a tomada do poder, mas, acima de tudo, a instauração de um novo modo de pensar, que se trava na batalha das ideias” (SIMIONATO, 2014, p 11).

Sobre essa abordagem, o Caderno de Orientações Técnicas nos trará um entendimento que corrobora com o exposto anteriormente, dizendo

[...] o fazer cotidiano da equipe de referência do CRAS, ao operacionalizar o PAIF, deve fugir das práticas do senso comum, que sem nenhum tipo de contestação ou indagação, tornam-se crenças imutáveis, que reproduzem ideias carregadas de preconceitos, culpabilizam as famílias por sua situação social e mantêm o status quo, impossibilitando movimentos de transformação da realidade. (BRASIL, 2012, p.13)

Para transformar a realidade e alcançar um novo projeto de sociedade é preciso movimentar as estruturas, e isso só acontece em uma “dimensão molecular de ruptura processual, através de práticas pedagógicas que rompem como senso comum, com relações de dominação e contribuam com a edificação do bom senso” (LUIZ, 2008, p.122). Destacamos aqui, que a temática das drogas está envolta a diversos discursos de senso comum, ancorados em um viés racista, preconceituoso, moral e criminalizador, por esta razão ressaltamos a importância do trabalho do assistente social nesses espaços, com vistas a realizar o enfrentamento a esses discursos, a fim de contribuir para uma nova perspectiva a respeito do assunto.

Guerra (2007), refere que o profissional que se orienta por projetos de rupturas de práticas conservadoras e tradicionais responde aos objetos que ele capta da realidade, não de forma imediata, mas buscando realizar mediações, apreender as contradições, com vistas a não reduzir sua práxis as necessidades burocráticas e institucionais, pois agindo assim sua prática diferencia-se dos leigos, tendo em vista que atua com clareza de intencionalidade, e dotado de uma postura crítico-investigativa. Para tanto, conforme as palavras de Guerra (2007), é necessário que “reivindicamos a construção de projetos profissionais que nos permitam fazer a crítica ontológica do cotidiano, de modo que, através deles possamos tornar nossa prática profissional consciente” (GUERRA, 2007, p.6)

Outrossim, é preciso destacar que a execução da proteção social básica se dá a partir do trabalho em equipe, ou seja, o assistente social não desenvolve o trabalho de forma isolada e solitária, mas de maneira coletiva, que segundo Netto (2012), sendo essa característica da atividade do trabalho que se denominará social. Sobre esse aspecto coletivo, Netto (2012), vai afirmar que

**O trabalho é, sempre, atividade coletiva:** seu sujeito nunca é um sujeito isolado, mas sempre se insere num conjunto (maior ou menor, mais ou menos estruturado) de outros sujeitos. Essa inserção exige não só a coletivização de conhecimentos, mas implica convencer ou outros a

realização de atividades, organizar e distribuir tarefas, estabelecer ritmos e cadências etc. – e tudo isso, além de somente ser possível com a comunicação propiciada pela linguagem articulada [...]. (NETTO, 2012, p. 46, grifo do autor)

Duas questões apontadas por Netto (2012), no desenvolvimento do trabalho em equipe merecem destaque, a coletivização do conhecimento e a comunicação e linguagem. Cada componente da equipe técnica, seja de nível fundamental, médio ou superior, carrega consigo um saber, um conhecimento que foi construído a partir da sua vivência prática e cotidiana, e que por vezes se soma ao estudos e pesquisas desenvolvidas, como é o caso deste trabalho, onde a história de vida tornou-se conexa ao tema de pesquisa da graduação, e posteriormente a experiência profissional, que reverberou nesta dissertação.

Mas consideramos a importância da partilha desses saberes, que não são mais ou menos que outros, mas como já afirmava Freire (1987), pontuando que há saberes diferentes. O saber teórico-metodológico que assistente social acumulou durante sua trajetória acadêmica e profissional, pode ser distinto, e ainda assim complementar ao saber do psicólogo, do sociólogo, pedagogo, ou outro profissional que compor a equipe técnica da PSB. A troca que se desenvolve no cotidiano de trabalho, permite um melhor planejamento, e atuação das ações, dos programas e projetos desenvolvidos, que será mais abrangente se houver a participação dos usuários moradores do território onde o CRAS está inserido.

Se o trabalho é coletivo, o conhecimento também precisar ser. Conhecer o território é apreender como ocorrem as relações sociais naquele espaço, é saber sobre a sua formação, como é o cotidiano das pessoas que ali habitam, sua cultura, os valores que partilham, as histórias particulares. Conforme Faleiros (2014),

O estudo do território e da cultura onde atuam os assistentes sociais, com a expressão das relações de desigualdade e de classes, implica pesquisa crítica das condições com dados estatísticos, sistematização de reivindicações e cultura da população, como um ponto crucial para se entender a realidade concreta, torná-la pensada e compartilhada, o que exige teoria crítica, a análise dialética e a estratégia de forças, com o objetivo de efetivar direitos, reduzir riscos e implementar a proteção social de vida. (FALEIROS, 2014, p. 714-715).

Ao realizar essa ação de estudo, mediações e sistematizações, sé possível desvelar a realidade dos territórios, compreendendo a vida cotidiana que se movimenta naquele lugar. Segundo Heller (2014), a vida cotidiana está assim descrita,

A vida cotidiana é a vida do homem *inteiro*; ou seja, o homem participa na vida cotidiana com todos os aspectos de sua individualidade, de sua personalidade. Nela, colocam-se “em funcionamento” todos os seus sentidos, todas as suas capacidades intelectuais, suas habilidades manipulativas, seus sentimentos, paixões, ideias, ideologias. (HELLER, 2014, p. 31).

Ao considerar a vida cotidiana, Carvalho (2012), vai abordar sobre a mediocridade, associando a relação alienada entre homens, decorrentes da objetificação das relações sociais, quando estas perdem seu caráter histórico, livre e afetivo, para reduzirem-se a instrumentos de opressão e dominação. Ao referir sobre a vida cotidiana, a autora vai pontuar

É assim que a vida cotidiana é também o espaço da mediocridade. Os gestos comuns, a uniformidade e a padronização dos desejos e necessidades reificados, fetichizados e controlados reproduzem, a todo momento, os opressores e oprimidos, determinando, através da massificação, comportamentos acrílicos e anômicos. Alguns valores presentes no mundo moderno capitalista – individualismo, neutralidade, competição – reforçam a mediocridade, deixando as grandes decisões políticas, econômicas, culturais, existenciais e mesmo espirituais ao sabor dos agentes mandantes. (CARVALHO, 2012, p. 41)

Ainda versando sobre o cotidiano, Faleiros (2014) afirmará que no “cotidiano estão presentes os sofrimentos e as vivências cotidianas de violência, de abandono, de descaso, de precariedade, de insatisfação, de cansaço, de revolta” (FALEIROS, 2014, p. 713). O autor ainda irá abordar que quando o assistente social, ao realizar a mediação entre aquilo que está presente no cotidiano, e a estrutura capitalista, este profissional está realizando um movimento de enfrentamento, e segue

A prática profissional é um enfrentamento enquanto relação complexa e contraditória de poder, recursos, valores, linguagem, dispositivos, estratégias, operações, visões de mundo, situações sociais de desigualdade, sofrimento, exclusão. Enfrentamento relacional de determinações econômicas, políticas, sociais, culturais, entre outras, com dinâmica histórica e política de contestação e da expressão de si e da própria sociedade (FALEIROS, 2014, p.717)

Importante salientar que Faleiros (2014) afirma que, o contínuo processo de mediações entre o imediato, o singular, e o particular e o geral, reverbera na consciência das relações, em que o Serviço Social (ou o assistente social) está inserido com sujeitos particulares numa estrutura capitalista. Ou seja, nos espaços sócio ocupacionais em que o profissional desenvolve o seu trabalho, na área da saúde, educação, ou na política de assistência social, neste caso, na proteção social básica, e nas relações que estabelece.

Dentre essas relações, damos destaque as intersetoriais, ou seja, aquelas que ocorrem entre a política de assistência social e outras políticas sociais que estão inseridas ou não no território de abrangência onde se desenvolve a proteção social básica. Conforme as palavras de Almeida e Alencar (2011), “as ações intersetoriais articulam, as práticas e saberes que estabelecem as relações entre diferentes instâncias de governo, bem como, entre diferentes profissionais” (ALMEIDA e ALENCAR, 2011, p.70). Os autores ainda irão definir a intersectorialidade como,

A intersectorialidade é uma das práticas sociais que se articulam na mediação institucional entre diferentes políticas públicas na esfera municipal. Expande-se a partir do fenômeno da descentralização e como uma decorrência concreta das dificuldades e possibilidades que se apresentam nos processos cotidianos de oferta dos serviços sociais no âmbito das políticas públicas na esfera local. (ALMEIDA e ALENCAR, 2011, p.70)

A promoção e efetivação do trabalho intersectorial, pressupõe a criação e existência de uma relação entre diferentes atores, instituições e serviços, para que isso ocorra torna-se imprescindível o conhecimento sobre as competências e atribuições de cada setor, respeitando as particularidades de cada um. O desenvolvimento da intersectorialidade permite um melhor atendimento as necessidades e demandas de cada pessoa e família inserida no território. No caso da política de assistência social, e dos CRAS, que irão executar a proteção social básica, o “Caderno de orientações técnicas”, irá deixar bem claro o objetivo do trabalho intersectorial, afirmando

Para que a intersectorialidade ocorra, é necessário que os setores dialoguem entre si, se conheçam e construam forma(s) de trabalhar conjuntamente. No caso da Assistência Social, a interlocução com os demais setores e a construção de agendas comuns dependem de uma boa compreensão por parte dos demais setores, da PNAS, do SUAS, das NOB-SUAS e RH; bem como das funções do CRAS, serviços ofertados, prioridades de acesso, fluxos de encaminhamento etc. O objetivo da articulação intersectorial é proporcionar a melhoria das condições de vida das famílias, possibilitando o acesso a serviços, especialmente para os que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social. Deve favorecer a troca de experiências e a busca de apoio e de soluções para problemas comuns, de maneira a constituir uma rede de proteção social. (BRASIL, 2009, p.26)

A dinâmica de um trabalho intersectorial propicia um maior conhecimento sobre as vulnerabilidades e riscos sociais presentes no território, dessa forma, o atendimento as pessoas e as suas necessidades tem como intencionalidade ocorrer de forma integral, e não de maneira fragmentada, considerando a totalidade do sujeito que busca os serviços e as políticas sociais. Buscando tornar visível e didática a compreensão acerca do atendimento intersectorial,

trazemos uma imagem que evidencia esse conceito, considerando a pessoa e sua família e suas múltiplas necessidades (saúde, emprego, cultural, alimentação, ensino, meio ambiente, entre outros)

**Figura 15 – Intersetorialidade**



Fonte: Orientações técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS (2009, p.27)

Nesse sentido, ao pensarmos em uma pessoa que usa e/ou abusa do consumo de drogas, ela não é só o usuário de substâncias psicoativas, ela também pode ser a mulher em situação de desemprego ou trabalho informal, o homem com vínculos familiares e comunitários fragilizados ou já inexistentes, pode ser ainda o jovem ou adolescente com problemas escolares, enfim, há um amplo leque de possibilidades de mediações que podem e devem ser realizadas.

Considerando essa perspectiva de abordagem, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (atualmente denominado Ministério da Cidadania), lançou em maio de 2016, um caderno de orientações técnicas que visa auxiliar os profissionais que atuam no SUAS, para o atendimento a pessoas e famílias que fazem o uso e abuso de substâncias psicoativas. Nesse documento, é possível encontrar um indicativo sobre a importância do trabalho intersetorial referente a temática das drogas, assim descrito

Sob esta ótica, o enfrentamento das vulnerabilidades sociais associadas a usos de drogas pressupõe identificar e reconhecer nos territórios e nos contextos familiares fatores de risco e de proteção em relação aos usuários

da política de Assistência Social, ou seja, a família e seus membros. O trabalho com foco na prevenção pressupõe, para além da atuação do SUAS, a articulação intersetorial e interinstitucional entre os diversos atores nos territórios, na perspectiva de atender as diferentes demandas dos sujeitos. (BRASIL, 2016, p.54).

Além de ressaltar a importância do trabalho intersetorial, na dinâmica cotidiana de trabalho dos CRAS, torna-se imprescindível ao versar sobre a PSB, mencionar a relevância do desenvolvimento da Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), que é um serviço exclusivo a ser ofertado no nível de proteção social básica, realizando ações que tem a perspectiva da garantia de direitos sociais e das seguranças socioassistenciais (mencionadas no subitem 3.2.2.) previstas na PNAS. Conforme Brasil (2016), as situações que demandam atendimento e inserção no PAIF, e que podem ser identificadas no cotidiano de trabalho da equipe que atua no CRAS, são:

O trabalho social do PAIF poderá identificar estigmas ligados à raça, etnia, gênero, idade ou associados ao consumo de álcool e outras drogas, e desenvolver estratégias para a garantia dos direitos sociais e superação das invisibilidades, por meio de ações que valorizem as práticas comunitárias e as identidades raciais, étnicas e de gênero ou grupos que valorizem o protagonismo e qualidade de vida das pessoas idosas, grupos de apoio e ajuda às pessoas que usam álcool e outras drogas e outras questões da população residente naquele território. (BRASIL, 2016, p. 56)

A identificação de estigmas, e o desenvolvimento de estratégias para a superação dessas questões, se fortalece por meio da materialização do trabalho intersetorial, e favorece uma cobertura de proteção social a população atendida pelo conjunto das políticas sociais que atuam no território, contribuindo assim para efetivação da garantia e do acesso aos direitos sociais, e no caso desse estudo, o acolhimento e atendimento as necessidades e demandas em relação as pessoas que fazem uso e abuso de drogas.

Brites (2017), ao tratar das requisições postas ao Serviço Social, em relação ao consumo de psicoativos, indicará que a apropriação qualificada sobre o debate desta questão, pelo conjunto da categoria profissional, apresenta-se como primordial para o exercício profissional em qualquer espaço sócio ocupacional. Ainda conforme Brites (2017)

A formação, as habilidades e as competências profissionais da (o) assistente social, são indispensáveis para apreender, e dar visibilidade política, as determinações sociais que incidem sobre as condições de vida dos indivíduos atendidos nas diferentes Políticas Sociais, na perspectiva de sua

participação autônoma nas lutas em defesa de seus interesses de classe. (BRITES, 2017, p. 206).

Desse modo, compreende-se que a atuação dos profissionais junto a pessoas que fazem uso e abuso de substâncias psicoativas, deve estar intimamente relacionada à defesa e efetivação dos princípios do código de ética profissional, sem pré-julgamentos ancorados em valores morais, que por vezes, negam ou interferem no efetivo acesso dos usuários as serviços, projetos e programas vinculados as diferentes políticas sociais (saúde, educação, assistência social, habitação, previdência social, entre outros).

Outro ponto abordado por Brites (2017), refere-se à apreensão crítica pelas(os) assistentes sociais, acerca da lógica proibicionista, pontuando que o proibicionismo também promove desigualdade, considerando o tratamento desigual ofertado a usuários de psicoativos lícitos e ilícitos, serve a interesses econômicos e políticos de dominação e opressão. Ainda conforme Brites (2017),

[...] gera violência e a criminalidade em torno da produção, do comércio e do consumo dos psicoativos ilícitos, legitima medidas violentas e violadoras de direitos por parte dos agentes de repressão do Estado, oculta as determinações sociais que incidem sobre os padrões de consumo de psicoativos, mistifica a realidade e contribui para representações distorcidas sobre os consumidores de psicoativos ilícitos, colabora para acentuar agravos à saúde e os danos sociais decorrentes do consumo de substâncias ilícitas. (BRITES, 2017, p. 220).

Segundo Almeida e Alencar (2011), as mudanças que ocorrem tanto no âmbito do Estado, quanto nos mecanismos de formulação, gestão, financiamento e execução das políticas sociais, apresentam-se como um novo desafio do ponto de vista teórico e prático, para a atuação das (os) assistentes sociais, nos diferentes espaços sócio ocupacionais.

É preciso que os profissionais apreendam o movimento da realidade social, seus processos de mudanças e contradições, de forma a compreender a maneira que essa dinâmica reverbera no cotidiano dos usuários dos serviços, programas e projetos, ofertados pelas políticas sociais, bem como, não configurar-se enquanto um reproduzidor das opressões e violências, que por vezes caracterizam as políticas sociais planejadas e executadas pelo Estado, contribuindo para a criminalização, controle e estigmatização das pessoas que fazem uso e abuso de substâncias psicoativas.

## 6. À GUIA DE CONCLUSÕES

Chegar ao fim de um estudo é chegar ao seu começo. É como uma corrida em círculo, da onde partimos da linha de largada, ávidos na busca por respostas que intentamos encontrar ao longo do percurso, ao fim da corrida estamos no mesmo ponto de onde partimos, mas agora de uma forma diferente, apresentamos as respostas que buscávamos e, com elas, trouxemos novos questionamentos, que nos instigam e motivam a uma outra corrida, feita por nós ou por outrem (s).

Nesta etapa, recordo minhas primeiras aulas na graduação do Serviço Social, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos, onde a professora ministrava sobre Marx, sobre o método do materialismo histórico dialético. Há quinze anos guardo comigo o exemplo simples, mas que didaticamente nos fazia compreender a importância de ir além das aparências dos fatos e das situações.

Dizia a professora que as situações iriam se apresentar diante de nós tal qual um machucado em um abacate, olhando por fora, acreditaríamos que aquele ponto escuro estava só na casca, então tiraríamos a casca e veríamos que ele também estava na superfície da fruta, ao retirarmos aquele pedaço iríamos ver que ele estava ainda mais profundo, até chegarmos ao “caroço”. Era assim que deveríamos agir enquanto assistentes sociais e pesquisadoras, não nos contentarmos em analisar somente o ponto escuro externo na casca, deveríamos ir à raiz das questões.

Ao iniciar o processo de estudo na pós-graduação era esse exemplo que carregava em meus pensamentos: não me contentar com a aparência da questão das drogas em territórios fronteiriços, e a sua apropriação ou não enquanto demanda pela proteção social básica nos municípios que estão localizados na fronteira do Brasil com o Uruguai. A apropriação de referenciais teóricos, de pesquisas realizadas anteriormente, dos documentos elaborados pelo governo federal, entre outros, foram formas de nos aproximarmos de forma sucessiva ao objeto de estudo, de retirarmos cada vez mais camadas a fim de chegarmos ao cerne, ao caroço do nosso objeto de pesquisa.

A partir do exposto, chegamos a algumas considerações. A primeira diz respeito ao modo de produção capitalista, enquanto ponto central e em comum entre a política de assistência social, e a questão do uso e abuso de drogas. No primeiro caso, entendemos que a política social surge tanto como uma conquista do movimento e da luta dos trabalhadores que

reivindicavam garantia e acesso a direitos sociais quanto uma resposta o Estado frente às desigualdades geradas pela exploração e expropriação capitalista.

Sendo assim, a política de assistência social no contexto brasileiro pós Constituição de 1988, mesmo sendo elevada a *status* de direito, e passando a compor um sistema de proteção social, está inserida em uma conjuntura e estágio do capital, em que há um alinhamento das políticas de governo - sejam eles de direita ou de esquerda - ao projeto neoliberal que estava em curso, e que por sua vez ocasiona a precarização das condições de trabalho, o desmonte e mercadorização dos direitos sociais historicamente conquistados, corte nos investimentos das políticas sociais, maior exploração e expropriação da classe trabalhadora, aumento das desigualdades, do número de pessoas em extrema pobreza, entre outros.

Nesse contexto, além do corte de investimentos, as políticas sociais irão se caracterizar pelo caráter de seletividade, focalização e descentralização. Na assistência social, em que pese os avanços e conquistas, principalmente nas gestões petistas (2003-2016), veremos neste período, uma tendência de focalização enquanto política social de combate e enfrentamento à pobreza e à extrema pobreza.

O aumento no número de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), que conseqüentemente ocasiona a ampliação das equipes técnicas que trabalham nesse serviço, se apresenta enquanto uma estratégia do Estado, em dar conta de extrema pobreza, uma expressão da questão social que atingia mais 28% da população no ano de 2003, e que vai sofrer uma redução no período de 12 anos, chegando a 10% no ano de 2015.

A focalização da assistência social irá configurar essa política social, enquanto uma política de atendimento a essa parcela da população, através da busca ativa para inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo, a fim de receber o benefício de transferência de renda, do Bolsa Família. É preciso pontuar que não intentamos ser fatalistas, ou pessimistas, e que desconsideramos outras iniciativas de intervenção e trabalho dos CRAS espalhados por todo território nacional e que vão além do atendimento à questão da extrema pobreza, como tampouco acreditamos que tratar essa questão não seja relevante.

O que buscamos ressaltar é que a centralidade da política de assistência social vai ser o combate e o enfrentamento à extrema pobreza, que as famílias e pessoas com perfil para inclusão no cadastro único, ou para tornar-se beneficiárias do bolsa família, que irão configurar o caráter de seletividade da política social, tornar-se-ão o público prioritário no cotidiano de execução da assistência social, através dos atendimentos realizados pelas equipes

técnicas do CRAS, que estão com os esforços centrados na busca ativa para inclusão, e com o acompanhamento aos descumprimentos as condicionalidades do Bolsa Família.

Nesse ínterim, as equipes de trabalho ficam sobrecarregadas tendo que dar conta, primeiramente, de uma demanda crescente e inerente ao próprio modo de produção capitalista que, continuamente, no seu processo de produção e reprodução, gera desigualdade e agudiza as situações de pobreza e de qualidade de vida da classe trabalhadora. Nisso, apresenta-se como uma dificuldade para as equipes técnicas, mapear e planejar uma política de assistência social que consiga acolher as demandas locais e territoriais, considerando a questão da descentralização e da territorialização da assistência social, a fim de trabalhar a partir de um caráter preventivo e protetivo como orienta a própria política social, nos seus documentos oficiais.

Ao analisar os dados presentes no Censo SUAS e o estudo elaborado por Silva (2013), referente às conferências nacionais da assistência social, podemos identificar que tanto os usuários quanto os trabalhadores da política de assistência social, demonstram a importância da participação social, para pensar e planejar essa política social, a partir das particularidades territoriais e das necessidades reais da comunidade que é usuária dos serviços.

Quanto ao conhecimento da equipe técnica a respeito das legislações ou documentos oficiais da política de assistência social, referente à questão do álcool e outras drogas, e que diz respeito a uma das questões que norteiam este estudo, identificamos que nos últimos dois Censos SUAS (2017 e 2018), houve a participação em capacitações que abordavam o assunto das drogas, o que denota que não há um total desconhecimento sobre o assunto, existe um interesse e uma busca por aprimoramento por parte dos profissionais que compõem a equipe técnica dos CRAS em conhecer e estudar sobre o assunto, que é identificado no território onde o serviço está localizado.

Em relação a questão das drogas, concluímos que desde os primórdios da sociedade o uso de substâncias psicoativas se faz presente, seja de forma recreativa, para fins espirituais e/ou religiosos, dentre outros, ou seja, como afirma Dudu Ribeiro (2020), a história da sociedade é a história das drogas, não há sociedade que não tenha feito uso de alguma substância a fim de alterar sua percepção, seja de forma consciente ou inconsciente, a partir da experimentação das folhas e frutos da natureza, e da descoberta da fermentação.

Entendemos que com a mudança para um novo modo de produção – do feudalismo para o capitalismo – incidem transformações em todas as esferas da vida e da sociedade, as relações sociais se modificam, sendo balizadas a partir do sistema capitalista. Com isso, muda

também a forma como a sociedade se relaciona com as drogas, passando o Estado a controlar e a proibir o uso de algumas substâncias.

O controle pode ser analisado a partir de três situações, como a coação praticada pelos colonizadores espanhóis, que exerciam o controle sobre algumas substâncias para explorar o trabalho realizado pelos povos originários da América Latina, nesse ponto vemos uma relação de controle *versus* exploração do trabalho, onde eu mantenho o controle sobre a substância a fim de utilizar como instrumento de coerção para explorar o trabalhador.

O segundo ponto de controle que identificamos está relacionado ao conhecimento. Entendemos, ao analisar a história da sociedade, que as substâncias eram utilizadas pelos povos originários e milenares também em virtude de suas propriedades curativas, ou seja, faziam o uso de plantas para o tratamento de doenças ou para aliviar dores e tratar ferimentos.

A partir do advento da medicina e da indústria farmacêutica, o estudo para o conhecimento acerca das propriedades de algumas substâncias começa a se tornar restritivo para um grupo de pessoas que tinha acesso a esse conhecimento. O desenvolvimento de remédios é um grande passo para a sociedade, pois irá descobrir o tratamento e a cura para diversas enfermidades, mas esse avanço também representa a negação e até a criminalização dos saberes ancestrais desses povos.

A substância passa a ter não só um valor de uso, mas também um valor de troca, a transformação das substâncias ocasionada pela ação do homem, a modifica em mercadoria no sistema capitalista, o que contribui para o monopólio do conhecimento, e dos processos que a transformam de planta em mercadoria. Esse fator só se realiza, a partir do controle do conhecimento, que nega outros tipos de saberes, e que criminaliza outros usos que não sejam pela forma que o Estado e o mercado irão viabilizar o acesso.

O exemplo desse movimento é a questão da maconha, que tem suas propriedades conhecidas, é criminalizada enquanto ao uso recreativo, mas para o tratamento de doenças ela tem um acesso restrito, que depende da liberação do Estado. Nesse caso, podemos identificar controle *versus* criminalização, em que eu preciso criminalizar outras práticas e usos e deter o controle do conhecimento acerca da substância.

Sobre a maconha concluímos que a criminalização da substância tem um caráter racial, uma tendência que podemos observar tanto em nível de Brasil quanto em comparação com os Estados Unidos. O uso da substância foi e é associado ao povo negro escravizado desde a época do Brasil colônia, como podemos perceber ao longo desse estudo, a partir de algumas narrativas literárias. Neste caso vemos que o controle tem um caráter que também é

criminalizador, mas conexo à raça/etnia. A lógica estruturante do modo de produção capitalista nos países dependentes como o Brasil vai se desenvolver ancorada na exploração e escravização dos povos africanos, a partir da desumanização dessas pessoas, a fim de controlar os seus corpos. Esse processo se dá com base na negação da cultura, da religiosidade, dos nomes e da identidade dessas pessoas.

A escravização do povo negro durou mais de quatro séculos, e no caso brasileiro mais de trezentos anos, um processo mais longo do que os anos que se tem de “liberdade”, garantidos a partir da assinatura da Lei Áurea. O fato é que o Brasil é um País que se assenta e se desenvolve a partir do racismo e com a libertação dos escravos outras ferramentas de controle foram sendo desenvolvidas, como a produção de um discurso que associava o negro à violência, à bestialidade e com tendência ao cometimento de crimes, neste contexto teoria científica como a eugenia ganharão força a fim de criminalizar a capoeira, a vadiagem, e a maconha. Concluímos, nesse ponto, que há um exercício do controle *versus* criminalização racial, em que é preciso desenvolver um discurso que desumaniza e desqualifica o outro para exercer o controle sobre ele e, assim, justificar a sua criminalização e genocídio.

Identificadas essas três formas de controle relacionadas à questão das drogas e da maconha, identificou-se, também, que a mídia, por meio dos jornais e das novelas, se apresenta enquanto um importante instrumento para propagação desse discurso, associando as drogas a episódios de violência, de morte e de privação de liberdade. Ora contribuindo para tensionar o debate sobre o assunto, ora reforçando a imagem de descuido, sujeira e solidão associado às pessoas que fazem uso e abuso de drogas.

Em relação à violência, maconha e à questão fronteiriça, concluímos que não há uma alteração significativa nessa região, a partir da regulamentação da produção, venda e consumo da maconha por parte do Estado uruguaio. O aumento da violência na fronteira está relacionado ao Uruguai, centrado na disputa por território de venda de drogas, entre os narcotraficantes e também em confrontos entre estes e os agente da segurança pública do lado uruguaio, esse fator ainda não apresenta incidência no lado brasileiro, o qual vai identificar como o maior problema desse território a questão do abigeato, situação confirmada tanto pela abordagem teórica quanto pelos dados disponibilizados pela segurança pública.

Assim, entendemos que ao olharmos para aparência das coisas, podemos tender a acreditar ou analisar que a questão das drogas não é acolhida pela política de assistência social, por compreender que esta temática não é de sua competência. Também podemos tender a apreender o discurso moral relacionado às drogas, criminalizando algumas e

aceitando o livre uso de outras, e continuar a reproduzir a ideia de que a prevenção pelo medo é o caminho, afirmando que as pessoas que fazem o uso e abuso são levadas à morte ou à privação da liberdade.

Chegamos ao final deste trabalho, concluímos que é preciso estarmos atentos aos ensinamentos de Marx, e irmos além da aparência das situações a fim de chegar a sua essência. É necessário ouvirmos os ensinamentos dos nossos professores e compreender que, enquanto assistentes sociais, temos que analisar a sociedade de forma crítica, e não nos contentarmos com o machucado na casca do abacate.

Ao realizar esse exercício, compreenderemos que o modo de produção capitalista é a essência das questões que analisamos, e que ele incide na forma de planejar e executar a política de assistência social, repercutindo bem como no controle dos corpos e das drogas, balizando padrões, e controlando o que é lícito ou proibido, bem como o que deve ser atendido e acolhido enquanto demanda da política de assistência social.

Essa questão repercutira na execução e consolidação da proteção social básica, principalmente ao pensarmos em municípios fronteiriços com o Uruguai. Onde a realidade institucional física e de recursos humanos dos CRAS que executam esse serviço, é de uma infraestrutura precarizada, caracterizada por funcionar majoritariamente em prédios alugados ou cedidos, com compartilhamento com outros serviços.

A equipe de referência, nem sempre é composta com o número mínimo de técnicos (fundamental, médio e superior), que é preconizado no documento de orientações técnicas do governo federal, situação que dificulta o atendimento e o acompanhamento das famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, ou que necessitem dos serviços, programas e projetos ofertados pela política de assistência social, como está preconizado na Constituição Federal de 1988.

A focalização da política de assistência social, em atender a demanda de inscrição no cadastro único e conseqüentemente do programa bolsa família, somada a defasagem de recursos humanos, é outro fator que se apresenta enquanto um obstáculo para a percepção e atendimento de outras expressões da questão social presentes em municípios fronteiriços, e que podem e devem ser atendidas pela proteção social básica, entre estas, aquelas conexas ao uso e abuso de drogas, em especial a maconha, que é regulamentada e legalizada no Uruguai.

Nesse sentido, urge que Brasil e Uruguai coloquem enquanto pauta na agenda de discussão entre os países, questões relacionadas aos direitos socioassistenciais, a política de assistência social nos municípios fronteiriços, e o atendimento as famílias e pessoas que

fazem uso e abuso de drogas nesses territórios. Tendo em vista, que as parcerias locais, estaduais ou nacionais, estão majoritariamente associadas às políticas de saúde, meio ambiente, justiça e segurança pública.

Por fim, concluímos esse estudo evidenciando primeiramente, a importância de uma política de assistência social formulada, planejada e consolidada a partir da consideração das particularidades de cada território em que a mesma for implantada. Que se supere a focalização e a seletividade impostas pelo contexto neoliberal, que alija as políticas sociais cotidianamente. Transpor essa realidade propicia à repercussão em uma proteção social a população brasileira, que efetivamente garanta o acesso das pessoas nas diferentes políticas sociais, principalmente aos direitos, benefícios, serviços e projetos previstos e garantidos pela PNAS.

Na sequência, ressaltamos a necessidade de investimento na capacitação das equipes de referência, não só no que tange as drogas e questões associadas, mas também na importância da apreensão e conhecimento acerca das singularidades do território, para o desenvolvimento da proteção social básica, e conseqüentemente da política de assistência social nos níveis municipais. Pois, percorrer o território onde a proteção social básica está inserida, bem como, documentar as potencialidades, as problemáticas, as situações de maior incidência, as políticas públicas presentes e atuantes, são questões que se mostram de vital relevância para orientar o trabalho das equipes de referência, em consonância com a realidade.

## REFERÊNCIA

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. *O perigo de uma história única*. São Paulo, Companhia das Letras, 2019.

ALMEIDA, Silvio. *O que é racismo estrutural*. Belo Horizonte, Letramento, 2018.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira; ALENCAR, Mônica Maria Torres. *Políticas públicas e mercado de trabalho profissional do assistente social*. In: Serviço social: trabalho e políticas públicas. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALTHUSSER, Louis. *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado* (notas para uma investigação). In: Um mapa da ideologia. ZIZEK, Slavoj (org.). Rio de Janeiro, Contraponto, 1996.

ANTUNES, Ricardo. *A sociedade dos adoecimentos do trabalho*. In Revista Serviço Social e Sociedade, n. 123. São Paulo: Cortez, 2015

ANTUNES, Ricardo. *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. 1 ed. São Paulo, Boitempo, 2013.

ANTUNES, Ricardo. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

BANDEIRA, Luiz Alberto Muniz. As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. *Revista brasileira de político internacional*. [On-line] vol.45, n.2, p.135-146, 2002.

BARCELLOS, Warllon de Souza. *Políticas nacional de drogas: um objeto de intervenção ao Serviço Social brasileiro*. In: Anais do 16º Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPSS). Vitória – ES, 2018.

BATISTA, Alfredo. *Processos de trabalho: da manufatura à maquinaria moderna*. In: Revista Serviço Social e Sociedade. Cortez. São Paulo, n. 118, p. 209-238, abr/jun. 2014

BATISTA, Paulo Nogueira. *O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. In: Em defesa do interesse nacional: desinformação alienação e patrimônio. Barbosa Lima Sobrinho e outros autores. São Paulo: Paz e Terra, 1994. Disponível em: Acesso em 20 de junho de 2019.

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. 9 ed. v. 2 (Biblioteca básica do Serviço Social). São Paulo, Cortez, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti. Estado no capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. p. 39-72. In: *Marxismo, política social e direitos*. Boschetti, Ivanete; Behring, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes de. (orgs). 1. ed. São Paulo, Cortez, 2018.

BENTURA, José Pablo. *Los Programas de Transferencia de Renta Condicionadas como gestión neoliberal de la cuestión social*. p. 94-121. In: Exercício profissional e produção de conhecimento. Revista Serviço Social e Sociedade. nº 117. São Paulo, Cortez, jan./mar. 2014.

BOLZAN, Lilian de Menezes. *Deméter, Ceres e Bacante: a homogeneização da mulher que faz uso de drogas*. Porto Alegre. EDIPUCRS, 2016

BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência social e trabalho no capitalismo*. São Paulo, Cortez, 2016.

BOSCHETTI, Ivanete; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. *O draconiano ajuste fiscal no Brasil e a expropriação de direitos da seguridade social*. In: Crise do capital e fundo público:

implicações para o trabalho, os direitos e a política social. SALVADOR, Evilásio; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes de. (Org.). São Paulo, Cortez, 2019.

BRASIL. *Lei nº 601*, 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Planalto. Brasília. Disponível em: <https://bitly.com/xIIE2>. Acesso em 2020.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 16 de julho de 1934. Planalto. Brasília. Disponível em: <https://bitly.com/UVJCy>. Acesso em 2020

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. Lei das contravenções penais. *Decreto-Lei nº 3.688*, de 3 de outubro de 1941. Planalto. Brasília. Disponível em: <https://bitly.com/0W7aa>. Acesso em: 2020

BRASIL. Código Penal Brasileiro. *Decreto nº 847*, de 11 de outubro de 1890. Disponível em: <https://bitly.com/8Rdjt>. Acesso em: 2020

BRASIL. Portal Censo SUAS. Ministério da Cidadania. Dados trabalhados 2012 – 2018. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/portal-censo/>. Acesso em: 19 de jun. 2020.

BRASIL. Portal Censo SUAS. Ministério da Cidadania. Gerente de dados brutos 2012 – 2018. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/portal-censo/>. Acesso em: 19 de jun. 2020.

BRASIL. Relatório de informações sociais. Relatório de programas e ações do Ministério da Cidadania. Ministério da Cidadania. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Riv3/geral/index.php>. Acesso em: 23 de jul. 2020.

BRASIL. Relatórios analíticos do Rio Grande do Sul, dezembro de 2012-2018. Relatórios Infopen. Departamento Penitenciário Nacional. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen/mais-informacoes/relatorios-infopen/rio-grande-do-sul>. Acesso em: 28 de ago. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). *Resolução nº 130*, de 15 de jul. 2005. Normal Operacional Básica da Assistência Social – NOB SUAS. Brasília. 2012

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília. 2004. Disponível em: <https://bitly.com/J6yQ0>. Acesso em: 2020

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Orientações técnicas*: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. 1 ed. Brasília, 2009

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Caderno de Orientações Técnicas: Atendimento no SUAS às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade*

*e risco pessoal e social por violação de direitos associada ao consumo de álcool e outras drogas.* Brasília, 2016.

BRASIL. *III Levantamento Nacional sobre uso de drogas pela população brasileira.* FIOCRUZ, 2017. Disponível em: <https://bitly.com/1iB4b>. Acesso em: 21 de nov. 2019

BRASIL. *Atlas da Violência 2019.* Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA); Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (Org.). Brasília; Rio de Janeiro; São Paulo. 2019. Disponível em: <https://bitly.com/1IN8v>. Acesso em: 2019.

BRITES, Cristina Maria. *Psicoativos (drogas) e serviço social: uma crítica ao proibicionismo.* São Paulo. Cortez, 2017

BRITO, Sabrina. *O consumo de drogas explode na quarentena.* Saúde. In: Revista Veja. 17 de ago. 2020. Disponível em: <https://bitly.com/eaRSK>. Acesso em 21 de ago. 2020.

BROWN, Wendy. *Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente.* São Paulo, Editora Filosófica Politeia, 2019.

BUENO, Francisco da Silveira. *Dicionário escolar da língua portuguesa.* 11ed. Rio de Janeiro, FENAME, 1983.

BUENO, Nayara Cristina; CARLOTO, Cássia Maria. *Avaliação e monitoramento da política de assistência social: uma proposta em construção.* p. 13-21. In: Revista Kátalysis, Florianópolis. v. 18, nº 1, jan/jul/2015.

CAFIEIRO, Carlo. *Compêndio capital.* São Paulo. Hunterbooks, 2014

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. *Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo.* Texto Contexto Enfermagem, Florianópolis, 2006 Out-Dez; Disponível em: <https://bitly.com/kq8Ut>. Acesso em: 01 de nov. 2019

CARNEIRO, Henrique. *Drogas: a história do proibicionismo.* São Paulo, Autonomia Literária, 2018.

CARVALHO, Alan Silva. *A ética do cuidado de si na construção da identidade de gênero.* Programa de Pós-Graduação em Filosofia. Dissertação (Mestrado). Universidade de Caxias do Sul. Caxias do Sul, 2019.

CASTELO, Rodrigo. *O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro.* p. 613-636. In: (Neo)desenvolvimentismo e política social. Revista Serviço Social e Sociedade. nº 112. São Paulo, Cortez, out./dez. 2012.

CHIZZOTTI, Antônio. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.* 11 ed. São Paulo: Cortez, 2010

COUTINHO, Carlos Nelson. *Cidadania e Modernidade.* In: Perspectivas. nº 22. p. 41-59, 1999.

COUTO, Berenice Rojas. *A assistência social como política pública: do sistema descentralizado e participativo ao sistema único de assistência social – SUAS*. p. 26-37. In: MENDES, J.M.R.; PRATES, J.C; AGUINSKY, B. (Orgs). Capacitação sobre PNAS e SUAS: no caminho da implantação. Porto Alegre: EDIPUC, 2006.

COUTO, Berenice Rojas [et. al]. *Implantação e implementação do SUAS no Paraná e no Rio Grande do Sul: um movimento em processo*. p.233-284. In: O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento. COUTO, Berenice Rojas; YASBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira da Silva; RAICHELIS, Raquel (orgs.). 5 ed. São Paulo: Cortez, 2012

CUNHA, Alexandre dos Santos; PESSOA, Olívia Alves Gomes; SOARES, Milena Karla. *Monitoramento dos efeitos da nova política uruguaia de regulação do mercado de cannabis sobre a zona de fronteira: percepção das autoridades de segurança e dos atores do sistema de justiça criminal*. Relatório de pesquisa. IPEA, 2017.

DARDOT, Pierre. LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal*. 1 ed. São Paulo, Boitempo, 2016

DÓRIA, José Rodrigues. *Maconha: coletânea de trabalhos brasileiros*. 2 ed. Serviço Nacional de Educação Sanitária. 1915.

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

ENGELS, Friedrich. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. Disponível em: <https://bityli.com/FTkxr>. Acesso em: 10 de nov. 2019

FAGNANI, Eduardo. *Austeridade e seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro*. In: Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luiza Matos de. (Org.). São Paulo, Autonomia Literária, 2018.

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

FERNANDES, Sabrina. *Sintomas mórbidos: a encruzilhada da esquerda brasileira*. São Paulo, Autonomia Literária, 2019.

FERRUGEM, Daniela. *Guerra as drogas: a manutenção da hierarquia racial*. Belo Horizonte. Letramento, 2019

FRAGA, Cristina Kologeski. 2010. A atitude investigativa no trabalho do assistente social. p.40-64.. In: Revista Serviço Social e Sociedade. nº 101. São Paulo, Cortez, jan./mar.2010.

FRANÇA, Jean Marcel Carvalho. *História da maconha no Brasil*. São Paulo, Três Estrelas, 2018.

FREYRE, Gilberto. *Nordeste: aspectos da influência da cana sobre a vida e a paisagem do nordeste do Brasil*. 1 ed. digital. São Paulo, 2013.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. 1999

GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. Disponível em: <https://bityli.com/fIYAg>. Acesso em: 24 de nov. 2019

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6 ed. São Paulo. Atlas, 2008

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5. ed. São Paulo, Atlas: 2007.

GOMES, Laurentino. *Escravidão: do primeiro leilão de cativos em Portugal até a morte de Zumbi dos Palmares*. v. 1. São Paulo, Globo Livros, 2019.

GONÇALVES, Ana Maria. *Um defeito de cor*. 5 ed. São Paulo – Rio de Janeiro, Editora Record, 2009.

GORENDER, Jacob. *A escravidão reabilitada*. 1 ed. São Paulo, Expressão Popular, 2016

GUERRA, Yolanda. *O projeto profissional crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional*. p.5-33. In: Revista Serviço Social e Sociedade. nº 91. São Paulo: Cortez, 2007

GUIMARÃES, Gleny Terezinha Duro. *Monitoramento, avaliação e indicadores sociais em interface com o SUAS*. p. 75-89. In: MENDES. J.M.R; PRATES. J.C; AGUINSKY, B. (Orgs). Capacitação sobre PNAS e SUAS: no caminho da implantação. Porto Alegre: EDIPUC, 2006.

GUTIERRES, Kellen Alves. *Sistema único de assistência social – SUAS: caminhos de uma construção*. São Paulo, Cortez; Veras, 2019.

HASBAERT, Robert. *Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade*. p. 19–35. In: HEIDRICH, Álvaro Luiz [et.al]. *A emergência da multiterritorialidade: a resignificação da relação do humano com o espaço*. Canoas: Editora Ulbra; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

HARVEY, David. *O enigma do capital: e as crises do capitalismo*. São Paulo. Boitempo, 2011

HUBERMAN, Leo. *História da riqueza do homem*. 16 ed. Zahar editores.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*. 20.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. *Serviço social em tempos de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 7 ed. São Paulo, Cortez, 2012.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: CFESS/ABEPSS. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília, 2009. p. 1-40. Disponível em: <https://bityli.com/fnVxM>. Acesso em: 05 jun. 2020

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA e Ministério da Integração estudam as fronteiras brasileiras. [s. I.], 3 ago. 2017. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Disponível em: <https://bityli.com/psHub>. Acesso em: 10 jun. 2020

JANSEN, Ney. *Drogas, imperialismo e luta de classes*. In: Revista Urangutá. n. 12, p. 2-16, abr/jul. 2007. Disponível em: <http://www.urutagua.uem.br/012/12jansen.pdf>. Acesso em: 30 de out. 2019

JUNIOR, Fausto Augusto. *Extrema pobreza cresce pelo 5º ano consecutivo e deve explodir com a pandemia*. SINPRO. 19 de Maio 2020. Disponível em: Acesso em: 22 de ago. 2020.

KATZ, Claudio. *Los atolladeros de la economía latino-americana*. p. 711-728. In: (Neo)desenvolvimentismo e política social. Revista Serviço Social e Sociedade. nº 112. São Paulo, Cortez, out./dez. 2012.

KONDER, Leandro. *O que é dialética*. São Paulo: Brasiliense, 2008.

KRAPP, Juliana. *Pesquisa revela dados sobre o consumo de drogas no Brasil*. Portal FIOCRUZ, [s. I.], 8 ago. 2019. Disponível em: <https://bityli.com/EHb9h> Acesso em: 7 dez. 2019

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos da metodologia científica*. 5. ed. São Paulo, Altas, 2003.

LAVERGNE, Rémi Fernand. *Programa Bolsa Família: uma nova modalidade de biopolítica*. p. 323-344. In: Revista Serviço Social e Sociedade. nº 110. São Paulo: Cortez, abr./jun./2012.

LIGABUE, Helena de Paiva. *A expressão da dimensão educativa no trabalho do assistente social na política de assistência social*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Franca: [s.n.], 2016. Disponível em: <https://bityli.com/NkoiK>. Acesso em: 26 de maio de 2020.

LIMA, Kátia. *Contra - reforma na educação superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007

LUIZ, Danuta E. Cantoia. *Emancipação social: fundamentos à prática social e profissional*. p.114-131. In: Revista Serviço Social e Sociedade. nº 94. São Paulo: Cortez, 2008

MARINI, Ruy Mauro. *A dialética da dependência*. Editora Era, México, 1990, 10ª edição (1ª edição, 1973). O post-scriptum conforme: Revista Latino-americana de Ciências Sociais, Flacso, (Santiago de Chile), nº 5, junho 1973. Versão digitalizada conforme publicado em "Ruy Mauro Marini: Vida e Obra", Editora Expressão Popular, 2005. Orgs. Roberta Traspadini e João Pedro Stedile. 1973.

MARQUES, Rosa Maria. et.al *Características socioeconômicas e proteção social no Brasil*. p. 181-203. In: Análise dos sistemas de proteção social na América Latina: Brasil, Chile e Cuba. COUTO, Berenice Rojas [et.al] (orgs.). Porto Alegre: EDIPUC, 2018.

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. Volume I. 24 ed. Rio de Janeiro. Civilização brasileira, 2006

MARX, Karl. A revolução na China e na Europa. Artigo publicado no New York Daily Tribune de 14 de Julho de 1853. Disponível em: <https://bityli.com/dy4nr>. Acesso em: 24 de nov. 2019

MARX, Karl. *Grundrisse*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2011.

MELLO, Guiomar Namó; SILVA, Rose Neubauer. *O que pensar da atual política educacional? In: Balanço da atual política de educacional e fragmentação das ações educativas: iniciando as discussões*. Em Aberto. Brasília, ano 10, n.50/51, abr./set 1992. Disponível em: <https://bityli.com/i14MV>. Acesso em 10 de julho de 2019.

MARTINELLI, Andréia. *Feminismo precisa ser cuidadoso para não “perder sentido”*, diz Patrícia Hill Collins. HuffPost Brasil. 26 de out. 2019. Disponível em: <https://bityli.com/UduVH>. Acesso em 23 de ago. 2020.

MARTINEZ, Magdalena. *Legalização da maconha intensifica a violência entre traficantes no Uruguai*. In: El País. 2018, Montevideo. Disponível em: <https://bityli.com/zyTl4>. Acesso em: 28 de ago. 2019.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica: biopoder, soberania, Estado de exceção, política da morte*. 1 ed., 2018.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Violência e Saúde*. Maria Cecília de Souza Minayo. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006. 132 p. (Coleção Temas em Saúde).

MINAYO, Maria Cecília de Souza (orgs). *Pesquisa social: teoria método e criatividade*. 21 ed. Petrópolis (RJ), Vozes, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 32. ed. Revista atualizada. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

MOTA, Ana Elizabete. *O fetiche da assistência social*. In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. MOTA, Ana Elizabete (Org.). 3 ed. São Paulo, Cortez, 2009.

MOTA, Ana Elizabete. *A centralidade da assistência social na seguridade social brasileira nos anos 2000*. In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. MOTA, Ana Elizabete (Org.). 3 ed. São Paulo, Cortez, 2009.

NETTO, José Paulo. *Economia política: uma introdução crítica*. 8ed. v. 1 (Biblioteca básica do Serviço Social). São Paulo, Cortez, 2012.

NETO, Elias Jacob de Menezes; BEZERRA, Tiago José de Souza Lima. *A prática da mistanásia nas prisões femininas brasileiras ante à omissão do direito à saúde e a negação da dignidade humana*. p.472-493. In: Rev. Bras. Polít. Públicas, Brasília, v. 8, nº 1, 2018. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/5074/3708> Acesso em: 23 de out. 2020

NOGUEIRA, Paulo. *Estupros e torturas*: novo livro de Laurentino Gomes descreve os horrores da escravidão. *Jornal Estado de Minas*. 06 de dez. 2019. Disponível em: <https://bityli.com/SZmXp>. Acesso em: 23 de ago. 2020

OLIVEIRA, Henrique. *Alma Preta*. *Baseado em fatos raciais*: doc. Netflix aborda legalização da maconha e reparação racial. Site: *Alma Preta Jornalismo*. Disponível em: <https://bityli.com/ViWGO>. Acesso em: 14 de set. 2020

PALACIOS, Ariel. 11 coisas sobre o Uruguai pioneiro nas liberdades sociais que você talvez não soubesse. *In: Época. G1 Globo*. [Online] *Globo*, 20 de out. 2018. Disponível em: <https://epoca.globo.com/11-coisas-sobre-uruguai-pioneiro-nas-liberdades-sociais-que-voce-talvez-nao-soubesse-23172672>. Acesso em: 19 de ago. 2020.

PÊUCHEX, Michel. *O mecanismo do (des)conhecimento ideológico*. *In: Um mapa da ideologia*. ZIZEK, Slavoj (org.). Rio de Janeiro, Contraponto, 1996.

PINHEIRO, Rosana Machado. *Amanhã vai ser maior: o que aconteceu com o Brasil e as possíveis rotas de fuga*. São Paulo: Planeta do Brasil, 2019

PIRES, Claudia Luísa Zefereno; AIGNER, Carlos Henrique de Oliveira; VEIGA, Amarildo Augusto. *Lugar, escola e territorialidade urbana*. p. 225-237. *In: HEIDRICH, Álvaro Luiz [et.al]. A emergência da multiterritorialidade: a resignificação da relação do humano com o espaço*. Canoas: Editora Ulbra; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

PONTES, Beatriz Maria Soares. Os territórios do narcotráfico: os morros do Rio de Janeiro. p. 73-86. *In: Revista de Geografia*. Recife: UFPE – DCG/NAPA. v. 26. n.º. 2, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/viewFile/228757/23170>. Acesso em: 23 de nov. 2020

PRATES, Jane Cruz. *A questão dos instrumentais técnicos e operativos numa perspectiva dialético crítica de inspiração marxiana*. *Revista Virtual Textos e Contextos*. n.º 2. Dez, 2003.

PRATES, Jane Cruz. *Possibilidades de mediação entre a teoria marxiana e o trabalho do assistente social*. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003. (Tese de Doutorado).

PRATES, Jane Cruz. *Gestão como processo social e o processo de gestão da Política de Assistência Social*. p. 38-61. *In: MENDES. J.M.R; PRATES. J.C; AGUINSKY, B. (Orgs). Capacitação sobre PNAS e SUAS: no caminho da implantação*. Porto Alegre: EDIPUC, 2006.

PRATES, Jane Cruz. 2016. *A pesquisa social a partir do paradigma dialético-crítico: do projeto à análise de dados*. p. 105-137. *In: Diversidade e estética em Marx e Engels*. FERNANDES, Idília; PRATES, Jane Cruz. (orgs). Campinas, Papel Social,

PUCCI, Adriano Silva. *O estatuto da fronteira Brasil-Uruguai*. Brasília, FUNAG, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2M9DK8x>. Acesso em: 19 de ago. 2019.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993

RIO GRANDE DO SUL. Indicadores Criminais. Indicadores criminais geral e por município 2012-2018. Secretaria de Segurança Pública. Disponível em: <https://www.ssp.rs.gov.br/indicadores-criminais>. Acesso em: 23 de ago. 2020.

RODRIGUES, Thiago. *Tráfico, guerra, proibição*. p. 91-104. In: *Drogas e cultura: novas perspectivas*. LABATE, Beatriz Caiuby. (orgs.). Salvador, EDUFBA, 2008

RÜCKERT, Aldomar A. *Reforma do Estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades*. p. 119-136. In: HEIDRICH, Álvaro Luiz [et.al]. *A emergência da multiterritorialidade: a ressignificação da relação do humano com o espaço*. Canoas: Editora Ulbra; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

SAAD, Luísa. *"Fumo de negro": a criminalização da maconha no pós-abolição*. Salvador. EDUFBA, 2018

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. *Uma história da onda progressista sul-americana (1998-2016)*. São Paulo : Elefante, 2018.

SANTOS, Josiane Soares. *Questão social: particularidades no Brasil*. v. 6 (Biblioteca básica do Serviço Social). São Paulo, Cortez, 2012

SAQUET, Marcos Aurelio. *A abordagem territorial: considerações sobre a dialética do pensamento e do território*. In: HEIDRICH, Álvaro Luiz [et.al]. *A emergência da multiterritorialidade: a ressignificação da relação do humano com o espaço*. Canoas: Editora Ulbra; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

SCHERER, Giovane Antonio. *Territórios violentados e vidas descartáveis: a dinâmica espacial do capital diante da crise estrutural*. p. 251-265. In: *Emancipação*. Ponta Grossa, 2018. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao>. Acesso em: 03 de nov. 2020.

SIERRA, Leticia Pérez. *Asistir y Castigar: nuevos usos de viejos dispositivos de gobierno*. p. 360-372 In: *Revista Textos e Contextos*. v. 16. nº 2. Porto Alegre, ago./dez./2017.

SILVA, Ademir Alves da. *A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o mercado*. São Paulo, Cortez, 2004.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. *Contradições da Assistência Social no governo "neodesenvolvimentista" e suas funcionalidades ao capital*. p. 86-105. In: *Revista Serviço Social e Sociedade*. nº 113. São Paulo: Cortez, jan./mar. 2013

SILVA, Vini Rabassa. *O significado da cidadania no Serviço Social*. In: *Revista Sociedade em Debate*. p. 58-80. Pelotas, ago. 1999.

SILVA, Vini Rabassa; UGOSKI, Daiane da Rosa. *A política de assistência social em cidades gêmeas da fronteira gaúcha*. p. 219-232. In: COSTA, L. C., NOGUEIRA, V. M. R., SILVA, V. R. (Org.) *A política social na América do Sul: perspectivas e desafios no século XXI*. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2013

SILVA, Vini Rabassa; UGOSKI, Daiane da Rosa; DRAVANZ, Glória Maria Gomes. *Negação de direitos socioassistenciais para transfronteiriços indocumentados: desafio para cidades gêmeas*. p.231-243. In: Revista Textos e Contextos. v.16, n.1. Porto Alegre, jan./jul. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3pnGSfw>. Acesso em: 14 de out. 2020.

SIMIONATO, Ivete. *Intelectualidade, política e produção do conhecimento: desafios ao Serviço Social*. p.7-21. In: Revista Serviço Social e Sociedade. nº 117. São Paulo: Cortez, 2014.

SIMÕES, Carlos. *Curso de direito do serviço social*. 2ed. v. 3. (Biblioteca básica do Serviço Social). São Paulo, Cortez, 2008

SITCOVSKY, Marcelo. *Particularidades da expansão da Assistência Social no Brasil*. In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. Ana Elizabete Mota (Org). 3 ed., cap. 5, p 147 – 179, São Paulo, Cortez, 2009

SOARES, Laura Tavares. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Tese (doutorado). Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 1995.

SOUZA, Diogo de Oliveira. *A questão do "consumo de drogas": contribuições para o debate*. In: Revista Serviço Social e Saúde. Campinas/SP. v. 11, n. 2 (14), p. 269-286, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8635213>. Acesso em: 04 de nov. 2019

SOUZA, Taciana Santos; CALVETE, Cássio da Silva. *História e formação do mercado das drogas*. XII Congresso Brasileiro de História Econômica & 13 Conferência Internacional de História de Empresas. Niterói/RJ. p. 1-22, ago. 2017. Disponível em: <https://bityli.com/zoqEq>. Acesso em: 24 de nov 2019

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. *Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2003

SPOSATI, Aldaíza. *A menina LOAS: um processo de construção da assistência social*. 3 ed. São Paulo, Cortez, 2007.

SPOSATI, Aldaíza. *Território e gestão de políticas sociais*. In: Serviço Social em Revista. v. 16, n. 1, p. 05-18, jul./dez. 2013.

SPOSATI, Aldaíza. *Proteção Social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social*. p. 653-674. In: Revista Serviço Social e Sociedade. nº 116. São Paulo: Cortez, out./dez. 2013.

STANLEY, Jason. *Como funciona o fascismo: a política de "nós" e "eles"*. 1 ed. Porto Alegre. L&PM, 2018

STOCCO, Aline Faé; PANDOLFI, Aline Fardin; LEITE, Izildo Corrêa. *Algumas considerações sobre a proteção social no Brasil, no Chile e em Cuba*. In: Análise dos sistemas de proteção social na América Latina: Brasil, Chile e Cuba. COUTO, Berenice Rojas [et.al.] Porto Alegre, EDIPUCRS, 2018.

TARJA, Alex; ADORNO, Luís. *Após queda em 2019, mortes violentas sobem 7% em semestre com pandemia*. In: Notícias Uol. Disponível em: <https://bit.ly/3pthWDk>. Acesso em 18 de dez. 2020

TEIXEIRA, Sandra Oliveira; NEVES, Daniela. *Trabalho de Assistência Social no capitalismo Dependente: uma análise marxista das chamadas políticas “ativas de mercado de trabalho”*. p. 133-163. In: *Marxismo, política social e direitos*. BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes (orgs.). 1 ed. São Paulo: Cortez, 2018.

TORRONTÉGUY, Teófilo Otoni Vasconcelos. *As origens da pobreza no RS*. Porto Alegre: Mercado Aberto/ Instituto Estadual do Livro, 1994.

TURCK, Maria da Graça Maurer Gomes. *Processo de trabalho do assistente social elaboração de documentação: implementação e aplicabilidade*. 2. ed. Porto Alegre: Graturck, 2007.

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.

URUGUAI. Lei 19.172. *Marihuana e seus derivados*. Controle e regulação do status de importação, produção, aquisição, armazenamento, marketing e distribuição. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8062631.htm>. Acesso em: 02 de fev. 2020.

VIEIRA, Evaldo. *Os direitos e a política social*. São Paulo, Cortez, 2004.

VIEIRA, Evaldo. *Os direitos e a política social*. São Paulo, Cortez, 2009.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Revan, 2003

## APÊNDICE A – BANCO DIGITAL DE TESES E DISSERTAÇÕES

Descritores: Drogas; Proteção Social Básica – Ano 2012 a 2018 – Teses e Dissertações

	<b>Tipo</b>	<b>Defesa</b>	<b>Assunto</b>	<b>Universidade</b>	<b>Autor</b>	<b>Programa</b>	<b>Título</b>	<b>Área do Conhecimento</b>
1	Dissertação	2016	Não informado	Universidade de Brasília	KHOURI, Nayara David Mendes Alcanfor Agapito	Programa de Pós-Graduação em Psicologia Clínica e Cultura	Uso de drogas na adolescência: associações com sexo, práticas parentais, autoeficácia e perspectiva de tempo futuro	Psicologia
2	Dissertação	2017	Proteção Social Juventude Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Projovem Adolescente	Universidade Federal do Amazonas	Cristo, Lidiane de Aleluia	Programa de Pós-graduação em Serviço Social	Proteção Social e Juventude: unificação do Projovem adolescente ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV em Manaus	Serviço Social
3	Dissertação	2018	Avaliação de Estado de Karnofsky Atividades Cotidianas Quimioterapia Saúde da Mulher	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	Lindalva Guimaraes Mendes	Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Atenção à Saúde	Proteção social e produção do cuidado a travestis e mulheres <i>trans</i> em situação de rua no município de Belo Horizonte/MG	Ciências da Saúde
4	Tese	2018	Saúde mental. Epidemiologia. Avaliação de serviços de saúde. Serviços de saúde mental. Transtornos relacionados ao uso de	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	TREVISAN, Erika Renata	Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Atenção à Saúde	Aspectos psicossociais do trabalho no Centro de Atenção Psicossocial - álcool e drogas e o perfil dos usuários	Ciências da Saúde

			substâncias.					
5	Tese	2012	Não informado	Universidade de Brasília	Santos, Cristina Vianna Moreira dos	Programa de Pós-Graduação em Psicologia Clínica e Cultura	Gênero e psicologia clínica: risco e proteção na saúde mental de mulheres	Psicologia
6	Dissertação	2016	Fatores de Risco Maus-tratos infantis Violência intrafamiliar.	Universidade de São Paulo	Renato Carpio de la Torre	Psicologia	Estudo comparativo de famílias com a guarda dos filhos suspensa por medida de proteção, no Brasil e no Peru	Não informado
7	Dissertação	2016	Idoso. Alcoolismo. Uso de álcool. Prevalência. Enfermagem geriátrica.	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	GUIMARÃES, Mariana Silva Freitas	Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Atenção à Saúde	Prevalência e fatores associados ao abuso e provável dependência de álcool entre idosos da zona urbana do município de Uberaba-MG	Ciências da Saúde

## APÊNDICE B – TESES E DISSERTAÇÕES PUCRS

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

Descritor: Drogas– Ano 2012 a 2018 – Teses e Dissertações

	<b>Tipo</b>	<b>Defesa</b>	<b>Assunto</b>	<b>Universidade</b>	<b>Autor</b>	<b>Programa</b>	<b>Título</b>	<b>Área do Conhecimento</b>
<b>1</b>	Dissertação	2014	Assistência social Assistentes sociais - atuação profissional Drogas - abuso - tratamento Saúde mental política social	PUCRS	Bandeira, Gabrieli de Souza	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social	O trabalho do assistente social na política de atenção aos usuários de drogas	Serviço Social
<b>2</b>	Tese	2017	Dependências de Álcool e Outras Drogas Tratamento Punição	PUCRS	Cazanova, Ricardo Flores	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social	A atenção institucional as pessoas que usam drogas: tratamento ou punição?	Serviço Social
<b>3</b>	Dissertação	2016	Abuso de drogas Educação Vulnerabilidade social Tráfico de drogas Violência Serviço social	PUCRS	Santos, Camila Bassôa dos	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social	"Campo minado": a prevenção ao abuso de drogas em escolas de territórios socialmente vulneráveis	Serviço Social
<b>4</b>	Dissertação	2015	Serviço social Drogas ilícitas Drogas - aspectos sociais Políticas públicas Saúde pública Mulheres - saúde pública	PUCRS	Bolzan, Liana de Menezes Bolzan	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social	Onde estão as mulheres? a homogeneização da atenção à saúde da mulher que faz uso de drogas	Serviço Social
<b>5</b>	Dissertação	2013	Serviço social Direito penal	PUCRS	Deus, Cleber Candido de	Programa de Pós-Graduação	A aplicação das alternativas penais	Serviço Social

			Tóxicos - legislação - comentários Acesso à justiça Drogas			em Serviço Social	aos usuários ou dependentes de drogas: repercussões quanto ao acesso à justiça	
6	Dissertação	2018	Guerra às Drogas Racismo Hierarquia Racial Genocídio da Juventude Negra Seletividade Penal	PUCRS	Ferrugem, Daniela	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social	Guerra às drogas e a manutenção da hierarquia racial	Serviço Social
7	Dissertação	2017	Envelhecimento Uso de Álcool e Outras Drogas CAPSad Violência Estrutural Experiências Sociais	PUCRS	Fonseca Junior, Roberto da Cruz	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social	As experiências sociais de idosos que fazem uso de álcool e outras drogas em municípios de fronteira	Serviço Social
8	Dissertação	2012	Serviço social Drogas Sistema único de saúde	PUCRS	Cazanova, Ricardo Flores	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social	A integralidade na fonte do consultório de rua do SUS	Serviço Social
9	Dissertação	2016	Organizações não- governamentais Política de saúde Sistema único de saúde Saúde mental Serviço social	PUCRS	Hoff, Luíza Rutkoski	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social	O hibridismo público e privado e as inflexões na política de saúde mental	Serviço Social

APENDICE C – TESES E DISSERTAÇÕES UCPEL

Universidade Católica de Pelotas (UCPEL) – Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos.

Descritor: Fronteira – Ano 2012 a 2018 – Teses e Dissertações

	<b>Tipo</b>	<b>Defesa</b>	<b>Universidade</b>	<b>Autor</b>	<b>Programa</b>	<b>Título</b>	<b>Área do Conhecimento</b>
<b>1</b>	Dissertação	2013	UCPEL	Tânia Angelita Iora	Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos.	O direito humano ao trabalho: um olhar sobre a realidade do trabalho da mulher na fronteira Jaguarão (Brasil) e Rio Branco (Uruguai)	Políticas Sociais e Direitos Humanos
<b>2</b>	Dissertação	2013	UCPEL	Carla Gabriela Cavini Bontempo	Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos.	A COOPERAÇÃO EM SAÚDE NAS CIDADES GÊMEAS DO BRASIL E URUGUAI: os caminhos institucionais e os arranjos locais (2003-2011)	Políticas Sociais e Direitos Humanos
<b>3</b>	Dissertação	2013	UCPEL	Odilon Leston Júnior	Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos.	HOMICÍDIO NA FRONTEIRA: um estudo de caso sob o prisma dos jornais das cidades gêmeas de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai)	Políticas Sociais e Direitos Humanos
<b>4</b>	Dissertação	2014	UCPEL	Nara Regina Pereira Janelli da Silva	Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos.	Possibilidades e limites para o acesso aos direitos socioassistenciais por cidadãos transfronteiriços	Políticas Sociais e Direitos Humanos
<b>5</b>	Dissertação	2017	UCPEL	Catiane Borges Corrales	Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos	Famílias transfronteiriças com pessoas com deficiência e o acesso à Política de Assistência Social: um estudo em	Políticas Sociais e Direitos Humanos

					Humanos.	idades gêmeas da fronteira gaúcha	
6	Tese	2018	UCPEL	Daiane da Rosa Ugoski	Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos.	“Fronteiras” para a proteção social na esfera da assistência em cidades gêmeas do Brasil e do Uruguai.	Políticas Sociais e Direitos Humanos

APENDICE D – REPORTAGENS ZERO HORA

Reportagens sobre a maconha na fronteira com Uruguai – Jornal Zero Hora

Recorte de tempo: de 2012 a 2018

	LINK	TÍTULO	MÊS/ANO	CADERNO
1	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2012/08/plano-que-pede-a-legalizacao-da-maconha-divide-opinioes-no-uruguai-3852676.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2012/08/plano-que-pede-a-legalizacao-da-maconha-divide-opinioes-no-uruguai-3852676.html</a>	Plano que pede à legalização da maconha divide opiniões no Uruguai.	08/2012	Mundo
2	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2013/08/paulo-sant-ana-liberou-geral-a-maconha-4221054.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2013/08/paulo-sant-ana-liberou-geral-a-maconha-4221054.html</a>	Liberou geral a maconha.	08/2013	Geral
3	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2013/08/na-fronteira-com-o-uruguai-lojistas-temem-prejuizo-no-turismo-de-freeshops-4220004.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2013/08/na-fronteira-com-o-uruguai-lojistas-temem-prejuizo-no-turismo-de-freeshops-4220004.html</a>	Na fronteira com o Uruguai, lojistas temem prejuízo no turismo de <i>freeshops</i> .	08/2013	Geral
4	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2013/11/oposicao-aposta-em-uma-ultima-cartada-contra-a-aprovacao-da-lei-que-regulamenta-producao-de-maconha-4349554.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2013/11/oposicao-aposta-em-uma-ultima-cartada-contra-a-aprovacao-da-lei-que-regulamenta-producao-de-maconha-4349554.html</a>	Oposição aposta em uma última cartada contra a aprovação da lei que regulamenta produção de maconha.	11/2013	Mundo
5	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2013/08/camara-do-uruguai-legaliza-uso-da-maconha-cj5vazy2m03uhxbj041fk5qne.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2013/08/camara-do-uruguai-legaliza-uso-da-maconha-cj5vazy2m03uhxbj041fk5qne.html</a>	Câmara do Uruguai legaliza uso da maconha.	08/2013	Geral
6	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/noticia/2013/12/senado-do-uruguai-aprova-legalizacao-da-maconha-cj5vfo4ho09d8xbj0ja38c678.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/noticia/2013/12/senado-do-uruguai-aprova-legalizacao-da-maconha-cj5vfo4ho09d8xbj0ja38c678.html</a>	Senado do Uruguai aprova legalização da maconha.	12/2013	Notícia
7	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/saude/noticia/2013/07/uruguai-pode-legalizar-hoje-producao-e-venda-de-maconha-cj5vaylwr03skxbj03rdekq0w.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/saude/noticia/2013/07/uruguai-pode-legalizar-hoje-producao-e-venda-de-maconha-cj5vaylwr03skxbj03rdekq0w.html</a>	Uruguai pode legalizar hoje a produção e venda de maconha.	07/2013	Saúde
8	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/noticia/2013/11/liberacao-da-maconha-comitativa-gaucha-vai-ao-uruguai-cj5vefesm07v9xbj0nnu7abdb.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/noticia/2013/11/liberacao-da-maconha-comitativa-gaucha-vai-ao-uruguai-cj5vefesm07v9xbj0nnu7abdb.html</a>	Liberação da maconha, comitiva gaúcha vai ao Uruguai.	11/2013	Notícia
9	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/06/Ha-uma-terceira-via-que-nunca-foi-investida-a-da-prevencao-diz-Sergio-de-Paula-Ramos-4534769.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/06/Ha-uma-terceira-via-que-nunca-foi-investida-a-da-prevencao-diz-Sergio-de-Paula-Ramos-4534769.html</a>	Há uma terceira via que nunca foi investida, a da prevenção, diz Sérgio de Paula Ramos.	06/2014	Geral
10	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/06/E-altamente-competitivo-o-mercado-legal-com-o-mercado-negro-diz-secretario-uruguaio-4517121.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/06/E-altamente-competitivo-o-mercado-legal-com-o-mercado-negro-diz-secretario-uruguaio-4517121.html</a>	É altamente competitivo o mercado legal com o mercado negro, diz secretário uruguaio.	06/2014	Geral
11	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/11/Deputado-paraguaio-propoe-que-legalizacao-da-maconha-seja-discutida-pelo-Mercosul-4639748.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/11/Deputado-paraguaio-propoe-que-legalizacao-da-maconha-seja-discutida-pelo-Mercosul-4639748.html</a>	Deputado paraguaio propõe que legalização da maconha seja discutida pelo Mercosul.	11/2014	Geral
12	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Legalizacao-da-maconha-deixa-rastros-de-nova-rota-de- trafico-4494380.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Legalizacao-da-maconha-deixa-rastros-de-nova-rota-de- trafico-4494380.html</a>	Legalização da maconha deixa rastros de nova rota de tráfico.	05/2014	Geral
13	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Apesar-da-">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Apesar-da-</a>	Apesar da regulamentação, mercado da	05/2014	Geral

	<a href="http://regulamentacao-mercado-da-maconha-esta-indefinido-no-Chuy-4493722.html">regulamentacao-mercado-da-maconha-esta-indefinido-no-Chuy-4493722.html</a>	maconha está indefinido no Chuy.		
14	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/A-partir-de-hoje-maconha-pode-ser-produzida-e-comercializada-no-Uruguai-4493106.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/A-partir-de-hoje-maconha-pode-ser-produzida-e-comercializada-no-Uruguai-4493106.html</a>	A partir de hoje, maconha pode ser produzida e comercializada no Uruguai.	05/2014	Geral
15	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Uruguaios-poderao-comprar-ate-10-gr-de-maconha-por-semana-4490828.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Uruguaios-poderao-comprar-ate-10-gr-de-maconha-por-semana-4490828.html</a>	Uruguaios poderão comprar até 10 gr. de maconha por semana.	05/2014	Geral
16	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Cadastramento-para-compra-de-maconha-ainda-nao-comecou-no-Uruguai-4493206.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Cadastramento-para-compra-de-maconha-ainda-nao-comecou-no-Uruguai-4493206.html</a>	Cadastramento para compra de maconha ainda não começou no Uruguai.	05/2014	Geral
17	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Uruguai-aprova-nesta-segunda-as-regras-da-Lei-da-Maconha-4492105.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/05/Uruguai-aprova-nesta-segunda-as-regras-da-Lei-da-Maconha-4492105.html</a>	Uruguai aprova nesta segunda as regras da Lei da Maconha.	05/2014	Geral
18	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2014/05/uruguaios-poderao-comprar-maconha-legalmente-a-partir-de-terca-feira-cj5vkvjme0g7lxbj0y5pzfghl.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2014/05/uruguaios-poderao-comprar-maconha-legalmente-a-partir-de-terca-feira-cj5vkvjme0g7lxbj0y5pzfghl.html</a>	Uruguaios poderão comprar maconha legalmente a partir de terça feira	05/2014	Segurança
19	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/12/Uruguai-prepara-venda-de-maconha-que-devera-ter-inicio-ate-abril-4658078.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/12/Uruguai-prepara-venda-de-maconha-que-devera-ter-inicio-ate-abril-4658078.html</a>	Uruguai prepara venda de maconha que deverá ter início até abril.	12/2014	Geral
20	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/educacao-e-emprego/noticia/2014/01/pesquisadores-uruguaios-estudaram-influencia-da-maconha-no-sono-4402612.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/educacao-e-emprego/noticia/2014/01/pesquisadores-uruguaios-estudaram-influencia-da-maconha-no-sono-4402612.html</a>	Pesquisadores uruguaios estudarão influência da maconha no sono.	01/2014	Educação e Emprego
21	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/08/No-primeiro-dia-de-cadastro-Uruguai-tem-poucos-pedidos-para-cultivo-de-maconha-4585379.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2014/08/No-primeiro-dia-de-cadastro-Uruguai-tem-poucos-pedidos-para-cultivo-de-maconha-4585379.html</a>	No primeiro dia de cadastro, Uruguai tem poucos pedidos para cultivo de maconha.	08/2014	Geral
22	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2014/08/Uruguai-e-EUA-pensam-em-novas-alternativas-para-a-questao-da-maconha-4565730.htm">https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2014/08/Uruguai-e-EUA-pensam-em-novas-alternativas-para-a-questao-da-maconha-4565730.htm</a>	Uruguai e EUA pensam em novas alternativas para a questão da maconha.	08/2014	Porto Alegre
23	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/06/uruguai-adia-venda-da-maconha-no-pais-4779785.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/06/uruguai-adia-venda-da-maconha-no-pais-4779785.html</a>	Uruguai adia venda da maconha no país.	06/2015	Geral
24	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/educacao-e-emprego/noticia/2015/06/legalizacao-nao-aumentou-consumo-de-maconha-no-uruguai-diz-estudo-4779552.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/educacao-e-emprego/noticia/2015/06/legalizacao-nao-aumentou-consumo-de-maconha-no-uruguai-diz-estudo-4779552.html</a> -	Legalização não aumentou consumo de maconha no Uruguai, diz estudo.	06/2015	Educação e Emprego
25	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/03/suspeitos-de-vender-maconha-do-uruguai-em-festas-de-classe-alta-sao-presos-na-capital-4728586.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/03/suspeitos-de-vender-maconha-do-uruguai-em-festas-de-classe-alta-sao-presos-na-capital-4728586.html</a>	Suspeitos de vender maconha do Uruguai em festas de classe alta, são presos na capital.	03/2015	Geral
26	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/10/uruguai-podera-ter-maconha-legal-em-farmacias-a-partir-de-2016-4860701.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/10/uruguai-podera-ter-maconha-legal-em-farmacias-a-partir-de-2016-4860701.html</a>	Uruguai poderá ter maconha legal em farmácia a partir de 2016.	10/2015	Geral
27	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/02/uruguai-regulamenta-lei-para-maconha-de-uso-medicinal-4694486.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/02/uruguai-regulamenta-lei-para-maconha-de-uso-medicinal-4694486.html</a>	Uruguai regulamenta lei para maconha de uso medicinal.	02/2015	Geral
28	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/10/uruguai-produzira-6-toneladas-de-maconha-legal-por-mes-a-us-1-40-o-grama-4890762.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/10/uruguai-produzira-6-toneladas-de-maconha-legal-por-mes-a-us-1-40-o-grama-4890762.html</a>	Uruguai produzirá 6 toneladas de maconha legal por mês, a US\$ 1,40 o grama.	10/2015	Geral

29	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/06/queremos-dar-passos-muito-seguros-diz-prefeita-de-montevideu-sobre-venda-da-maconha-no-uruguai-4779829.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/06/queremos-dar-passos-muito-seguros-diz-prefeita-de-montevideu-sobre-venda-da-maconha-no-uruguai-4779829.html</a>	Queremos dar passos muito seguros, diz prefeita de Montevideu sobre a venda da maconha no Uruguai.	06/2015	Geral
30	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/noticia/2016/03/o-turista-que-comprar-maconha-no-uruguai-vai-presos-diz-presidente-da-junta-nacional-de-drogas-4994624.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/noticia/2016/03/o-turista-que-comprar-maconha-no-uruguai-vai-presos-diz-presidente-da-junta-nacional-de-drogas-4994624.html</a>	Turista que comprar maconha no Uruguai vai preso, diz presidente da junta nacional de drogas.	03/2016	Comportamento
31	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/noticia/2016/03/uruguai-luta-contra-o-turismo-da-maconha-4994581.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/noticia/2016/03/uruguai-luta-contra-o-turismo-da-maconha-4994581.html</a>	Uruguai luta contra o turismo da maconha.	03/2016	Comportamento
32	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/08/uruguai-producao-de-maconha-nao-cobrirá-demanda-diz-governo-7282715.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/08/uruguai-producao-de-maconha-nao-cobrirá-demanda-diz-governo-7282715.html</a>	Uruguai: produção não cobrirá demanda, diz governo.	08/2016	Geral
33	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/02/maconha-medicinal-pode-criar-polo-de-desenvolvimento-no-uruguai-4982705.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/02/maconha-medicinal-pode-criar-polo-de-desenvolvimento-no-uruguai-4982705.html</a>	Maconha medicinal poderia criar polo de desenvolvimento no Uruguai.	02/2016	Geral
34	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/07/governo-uruguaio-disposto-a-vender-maconha-fora-de-farmacias-6346277.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/07/governo-uruguaio-disposto-a-vender-maconha-fora-de-farmacias-6346277.html</a>	Governo uruguaio disposto a vender maconha fora de farmácias.	07/2017	Geral
35	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/07/uruguai-abre-registro-de-usuarios-de-maconha-no-final-de-julho-6426871.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2016/07/uruguai-abre-registro-de-usuarios-de-maconha-no-final-de-julho-6426871.html</a>	Uruguai abre registro de usuários de maconha no final de julho.	07/2016	Geral
36	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/columnistas/daniel-scola/noticia/2017/10/esta-na-hora-de-olhar-para-o-uruguai-diz-delegado-que-defende-descriminalizacao-da-maconha-cj8oxbbts031901mqzod345ls.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/columnistas/daniel-scola/noticia/2017/10/esta-na-hora-de-olhar-para-o-uruguai-diz-delegado-que-defende-descriminalizacao-da-maconha-cj8oxbbts031901mqzod345ls.html</a>	Está na hora de olhar para o Uruguai, diz delegado que defende a descriminalização da maconha.	10/2017	Colunistas
37	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2017/09/uruguai-criará-alternativa-a-farmacias-para-venda-de-maconha-legal-9898141.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2017/09/uruguai-criará-alternativa-a-farmacias-para-venda-de-maconha-legal-9898141.html</a>	Uruguai criará alternativa a farmácias para venda de maconha legal.	09/2017	Geral
38	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2017/03/legalizacao-da-maconha-nao-diminuiu-traffic-no-uruguai-9743052.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2017/03/legalizacao-da-maconha-nao-diminuiu-traffic-no-uruguai-9743052.html</a>	Legalização da maconha não diminuiu o tráfico no Uruguai.	03/2017	Mundo
39	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2017/04/uruguai-vai-comecar-a-vender-maconha-em-farmacias-em-julho-9766486.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2017/04/uruguai-vai-comecar-a-vender-maconha-em-farmacias-em-julho-9766486.html</a>	Uruguai vai começar a vender maconha em farmácias em julho.	04/2017	Mundo
40	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2017/10/uruguai-autoriza-venda-de-remedios-derivados-da-maconha-em-farmacias-cj8z141c200yi01o6q112uhft.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2017/10/uruguai-autoriza-venda-de-remedios-derivados-da-maconha-em-farmacias-cj8z141c200yi01o6q112uhft.html</a>	Uruguai autoriza a venda de remédios derivados da maconha em farmácias.	10/2017	Mundo
41	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/noticia/2018/07/compradores-de-maconha-em-farmacias-superam-25-mil-no-uruguai-cjjsuksmb00be01qnxonizcz.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/noticia/2018/07/compradores-de-maconha-em-farmacias-superam-25-mil-no-uruguai-cjjsuksmb00be01qnxonizcz.html</a>	Compradores de maconha em farmácias superam 25 mil no Uruguai.	07/2018	Comportamento
42	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/saude/noticia/2018/06/uruguai-passa-a-comercializar-erva-mate-com-maconha-cjywmqhx0kf201qodr1q7nj0.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/saude/noticia/2018/06/uruguai-passa-a-comercializar-erva-mate-com-maconha-cjywmqhx0kf201qodr1q7nj0.html</a>	Uruguai passa a comercializar erva mate com maconha.	06/2018	Saúde
43	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2018/12/uruguai-aumenta-producao-de-maconha-para-venda-em-farmacias-cjpd9x3mw02ix01mzttasq0y.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2018/12/uruguai-aumenta-producao-de-maconha-para-venda-em-farmacias-cjpd9x3mw02ix01mzttasq0y.html</a>	Uruguai aumenta a produção de maconha para venda em farmácias.	12/2018	Mundo
44	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/09/justica-condena-homem-por-traffic-internacional-de-drogas-entre-brasil-e-uruguai-">https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/09/justica-condena-homem-por-traffic-internacional-de-drogas-entre-brasil-e-uruguai-</a>	Justiça condena homem por tráfico internacional de drogas entre o Brasil e	09/2018	Segurança

	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/opiniaop/ noticia/2018/07/a-maconha-vai-deixar-uma-geracao-de-sequelados-cjircnx9200pr01o4i78x9nem.html">cjlhub65n00jv01mn77k2ojff.html</a>	o Uruguai.		
45	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/opiniaop/ noticia/2018/07/a-maconha-vai-deixar-uma-geracao-de-sequelados-cjircnx9200pr01o4i78x9nem.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/opiniaop/ noticia/2018/07/a-maconha-vai-deixar-uma-geracao-de-sequelados-cjircnx9200pr01o4i78x9nem.html</a>	A maconha vai deixar uma geração de sequelados.	07/2018	Opinião
46	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-como-foi-a-saga-da-legalizacao-no-pais-vizinho-cjhkvcvw207uz01paeifw8dhd.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-como-foi-a-saga-da-legalizacao-no-pais-vizinho-cjhkvcvw207uz01paeifw8dhd.html</a>	Maconha no Uruguai: como foi a saga da legalização no país vizinho.	05/2018	Comportamento
47	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-a-historia-do-paranaense-jonas-um-ativista-pela-legalizacao-cjhkvd1f307v001pa4inplmzt.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-a-historia-do-paranaense-jonas-um-ativista-pela-legalizacao-cjhkvd1f307v001pa4inplmzt.html</a>	Maconha no Uruguai: a história do paranaense Jonas, um ativista pela legalização.	05/2018	Comportamento
48	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-paulistano-thiago-diz-ter-se-mudado-em-busca-de-liberdade-e-seguranca-cjhkvaq8m07uv01pa5mhy1wop.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-paulistano-thiago-diz-ter-se-mudado-em-busca-de-liberdade-e-seguranca-cjhkvaq8m07uv01pa5mhy1wop.html</a>	Maconha no Uruguai: paulistano Thiago, diz ter se mudado em busca de liberdade e segurança.	05/2018	Comportamento
49	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-oscar-e-martin-abriram-um-negocio-para-os-cultivadores-cjhkunoaf07ui01pac20w0vnf.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-oscar-e-martin-abriram-um-negocio-para-os-cultivadores-cjhkunoaf07ui01pac20w0vnf.html</a>	Maconha no Uruguai: Oscar e Martin abriram um negócio para os cultivadores.	05/2018	Comportamento
50	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/07/maconha-no-uruguai-a-lei-e-para-os-moradores-nao-para-os-turistas-diz-representante-do-ministerio-da-saude-cji62rwyaoil701paf6dnjwqm.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/07/maconha-no-uruguai-a-lei-e-para-os-moradores-nao-para-os-turistas-diz-representante-do-ministerio-da-saude-cji62rwyaoil701paf6dnjwqm.html</a>	Maconha no Uruguai: a lei é para os moradores, não para os turistas, diz representante do Ministério da Saúde.	07/2018	Comportamento
51	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/no-uruguai-mais-da-metade-dos-consumidores-usa-maconha-legalizada-cjgqz8kii00ro01qypzow0ycr.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/no-uruguai-mais-da-metade-dos-consumidores-usa-maconha-legalizada-cjgqz8kii00ro01qypzow0ycr.html</a>	No Uruguai mais da metade dos consumidores usa maconha legalizada.	05/2018	Comportamento
52	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/ noticia/2018/10/a-experiencia-do-uruguai-um-ano-apos-a-legalizacao-da-maconha-cjndi9hg001ot01p6gzvqayxf.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/ noticia/2018/10/a-experiencia-do-uruguai-um-ano-apos-a-legalizacao-da-maconha-cjndi9hg001ot01p6gzvqayxf.html</a>	A experiência do Uruguai um ano após a legalização da maconha.	10/2018	Mundo
53	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/ noticia/2018/02/numero-de-consumidores-de-maconha-legal-no-uruguai-quadruplica-em-seis-meses-cjd4t2g5u00qx01qg2eandvm5.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/ noticia/2018/02/numero-de-consumidores-de-maconha-legal-no-uruguai-quadruplica-em-seis-meses-cjd4t2g5u00qx01qg2eandvm5.html</a>	Número de consumidores de maconha legal no Uruguai quadruplica em seis meses.	02/2018	Mundo
54	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/ noticia/2018/07/prf-relaciona-aumento-de-apreensoes-de-maconha-no-rs-a-liberacao-da-droga-no-uruguai-cjirlnfq800u501ntt8t2cnmg.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/ noticia/2018/07/prf-relaciona-aumento-de-apreensoes-de-maconha-no-rs-a-liberacao-da-droga-no-uruguai-cjirlnfq800u501ntt8t2cnmg.html</a>	PRF relaciona aumento de apreensões de maconha no RS, a liberação da droga no Uruguai.	07/2018	Segurança
55	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/ noticia/2018/11/trafico-de-maconha-torna-chuy-o-municipio-mais-violento-do-uruguai-cjog1y1rj0dja01pitsozv54m.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/ noticia/2018/11/trafico-de-maconha-torna-chuy-o-municipio-mais-violento-do-uruguai-cjog1y1rj0dja01pitsozv54m.html</a>	Tráfico de maconha torna Chuy o município mais violento do Uruguai.	11/2018	Segurança
56	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-o-capixaba-gustavo-e-suas-receitas-canabicas-cjhkvcj1n07ux01pab5ym57b4.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-o-capixaba-gustavo-e-suas-receitas-canabicas-cjhkvcj1n07ux01pab5ym57b4.html</a>	Maconha no Uruguai: o capixaba Gustavo e suas receitas canábicas.	05/2018	Comportamento
57	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-gaicho-henrique-virou-o-youtuber-da-legalizacao">https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/ noticia/2018/05/maconha-no-uruguai-gaicho-henrique-virou-o-youtuber-da-legalizacao</a>	Maconha no Uruguai: gaúcho Henrique virou YouTuber da legalização.	05/2018	Comportamento

	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/12/facao-gaucha-e-investigada-por-fornecer-maconha-ao-uruguai-cjpcitgp30jc601rxwpe2px0o.html">cjhkvb3e00b2q01qo114za5tc.html</a>			
58	<a href="https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/12/facao-gaucha-e-investigada-por-fornecer-maconha-ao-uruguai-cjpcitgp30jc601rxwpe2px0o.html">https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/12/facao-gaucha-e-investigada-por-fornecer-maconha-ao-uruguai-cjpcitgp30jc601rxwpe2px0o.html</a>	Facção gaúcha é investigada por fornecer maconha ao Uruguai.	10/2018	Segurança

APENDICE E – PRESIDENTES DO BRASIL E GOVERNADORES DO RIO GRANDE DO SUL

QUADRO – Presidentes do Brasil Pós Redemocratização 1985

<b>Presidente</b>	<b>Partido</b>	<b>Vice-Presidente</b>	<b>Partido</b>	<b>1º Mandato</b>	<b>2º Mandato</b>
Tancredo Neves	PMDB	José Sarney	PMDB	-	-
José Sarney	PMDB	-	-	15 de março de 1985 – 15 de março de 1990	-
Fernando Collor	PRN	Itamar Franco	PMDB	15 de março de 1990 – 29 de dezembro de 1992	-
Itamar Franco	PMDB	-	-	29 de dezembro de 1992 – 1 de janeiro de 1995	-
Fernando Henrique Cardoso	PSDB	Marco Maciel	PFL	1 de janeiro de 1995 – 1 de janeiro de 1999	1 de janeiro de 1999 – 1 de janeiro de 2003
Luís Inácio Lula da Silva	PT	José Alencar	PL/PRB	1 de janeiro de 2003 – 1 de janeiro de 2007	1 de janeiro de 2007 – 1 de janeiro de 2011
Dilma Rousseff	PT	Michel Temer	PMDB	1 de janeiro de 2011 – 1 de janeiro de 2015	1 de janeiro de 2015 – 31 de agosto de 2016
Michel Temer	PMDB	-	-	31 de agosto de 2016 – 1 de Janeiro de 2019	-

QUADRO – Governadores do Rio Grande do Sul

<b>Governador</b>	<b>Partido</b>	<b>Vice-Governador</b>	<b>Partido</b>	<b>Mandato</b>
Jair Soares	PDS	Claúdio Strassburger	PDS	15 de março de 1983 – 15 de março de 1987
Pedro Simon	PMDB	Sinval Guazzelli	PP	15 de março de 1987 – 2 de abril de 1990
Sinval Guazzelli	PMDB	Vago		2 de março de 1990 – 15 de março de 1991
Alceu Collares	PDT	João Gilberto Coelho	PSDB	15 de março de 1991 – 1 de janeiro de 1995
Antônio Britto	PMDB	Vicente Bogo	PSDB	1 de janeiro de 1995 – 1 de janeiro de 1999
Olívio Dutra	PT	Miguel Rosseto	PT	1 de janeiro de 1999 – 1 de janeiro de 2003
Germano Rigotto	PMDB	Antonio Hohlfeldt	PSDB/MDB	1 de janeiro de 2003 – 1 de janeiro de 2007
Yeda Crusius	PSDB	Paulo Feijó	DEM	1 de janeiro de 2007 – 1 de janeiro de 2011
Tarso Genro	PT	Beto Grill	PSB	1 de janeiro de 2011 – 1 de janeiro de 2015
José Ivo Sartori	PMDB	José Paulo Cairoli	PSD	1 de janeiro de 2015 – 1 de janeiro de 2019

APENDICE F – PERSONAGENS DE NOVELA QUE FIZERAM USO E ABUSO DE  
ÁLCOOL E OUTRAS DROGAS

	<b>PERSONAGEM</b>	<b>ATRIZ/ ATOR</b>	<b>DROGA</b>	<b>NOVELA</b>	<b>ANO</b>
1	Santana	Vera Holtz	Álcool	Mulheres Apaixonadas	2003
2	Orestes	Paulo José	Álcool	Por Amor	1997
3	Renata	Bárbara Paz	Álcool	Viver à Vida	2009
4	Zé da Feira	Eri Johnson	Álcool	Duas Caras	2007
5	Cristiano	Alexandre Borges	Álcool	Celebridade	2003
6	Heleninha	Renata Sorrah	Álcool	Vale Tudo	1988
7	Lobato	Osmar Prado	Álcool	O Clone	2001
8	Felipe	Thiago Mendonça	Álcool	Em Família	2014
9	Mel	Débora Falabella	Drogas	O Clone	2001
10	Nando	Thiago Fragoso	Drogas	O Clone	2001
11	Regininha	Viviane Victorette	Drogas	O Clone	2001
12	Danilo	Cauã Reymond	Anfetaminas; Ecstasy; Cocaína	Passione	2010
13	Larissa	Grazi Massafera	Drogas	Verdades Secretas	2015
14	Manu	Luisa Arraes	Drogas	Segundo Sol	2018

## ANEXO A – REPORTAGEM EL PAÍS

02/12/2019 Legalização da maconha intensifica violência entre traficantes no Uruguai | Internacional | EL PAÍS Brasil

ESP | **BRA** | CAT | AME | ENG

NEWSLETTER ✉ ASSINE 🔔 🔍

☰ INTERNACIONAL 🔔 🔍

INTERNACIONAL

BARACK OBAMA ESTADOS UNIDOS DONALD TRUMP AMÉRICA

### Legalização da maconha intensifica violência entre traficantes no Uruguai

Aumento da criminalidade é associado a tensões pelo controle dos pontos de venda após a redução de parte do mercado ilegal

🔗 📧 🖨️

MAGDALENA MARTÍNEZ  
 Montevideo - 10 AUG 2018 - 10:00 BRT

[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324\\_546108.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324_546108.html)

1/12



Jovens fumam maconha em Montevideo

MAIS INFORMAÇÕES

[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324\\_546108.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324_546108.html)

2/12

02/12/2019

Legalização da maconha intensifica violência entre traficantes no Uruguai | Internacional | EL PAÍS Brasil

O [Uruguai](#) registra um aumento no número de homicídios vinculados ao acerto de contas entre narcotraficantes. A legalização da maconha, que [vem sendo implementada de forma lenta](#) e gradual desde 2013, produziu uma redução de parte do mercado da droga, o que gera tensões pelo controle dos pontos de venda, segundo as investigações de Marcos Baudean, pesquisador da universidade privada ORT, que monitora o impacto da lei para a [segurança pública do país](#).

Calcula-se que o mercado consumidor de maconha movimentou 40 milhões de dólares (152 milhões de reais) por ano no Uruguai, dos quais 10 milhões já passaram ao setor legal da [economia](#).

“Quando tanto dinheiro passa em tão pouco tempo para o mercado legal, alguém precisa sentir esse golpe, e isso está justamente coincidindo com um claro aumento nas disputas localizadas em certas zonas, em geral em [bairros periféricos pobres de Montevideú](#), onde o narcotráfico se instalou. Achamos que está ocorrendo um estrangulamento no mercado ilegal”, afirma Baudean.

Nesse sentido, o especialista considera que a regulação está cumprindo uma das suas promessas, que era tirar o mercado da maconha das mãos dos narcotraficantes. Porém, o pesquisador aborda essas conclusões com prudência, já que a legalização foi apenas parcial até 2017, quando começou a venda em farmácias – atualmente são 14 estabelecimentos em todo o país –, com uma produção controlada pelo Estado. Aproximadamente 35.000 pessoas estão registradas para adquirir maconha legalmente no Uruguai [através do autocultivo, de clubes ou em farmácias](#). Mas também há um mercado cinzento em que os usuários legais às vezes presenteiam ou revendem a droga no seu entorno. Mas o alcance do mercado legal é cada vez maior.

## Efeito previsível

Ricardo Fraiman, assessor de segurança do Ministério do Interior do Uruguai, confirmou no fim de julho as investigações que apontam um estrangulamento do mercado ilegal, durante um evento organizado pelo

[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324\\_546108.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324_546108.html)



‘Tudo indica que a regulação da maconha funciona em larga escala’



Uruguai revoluciona a política de drogas mundial com a venda de maconha em farmácias



Canadá é o primeiro país do G20 a legalizar a maconha para fins recreativos

3/12

02/12/2019

Legalização da maconha intensifica violência entre traficantes no Uruguai | Internacional | EL PAÍS Brasil

Observatório Latino-Americano de Pesquisas em Política Criminal. Ele observou que o aumento da [violência](#) e dos [homicídios](#) era uma consequência “esperável” do processo de legalização, segundo relatou o semanário *Búsqueda*. Mas o Governo também associa o ajuste de contas às operações policiais de desativação dos pontos de venda de drogas, ou a mudanças internas nesse mercado, no qual atualmente são vendidas menos substâncias baratas, como a pasta-base (um refugo da cocaína), e há mais consumo de drogas sintéticas.

Dados extraoficiais do primeiro semestre de 2018 já apontam um claro aumento dos homicídios, com 215 casos no país, contra 131 no mesmo período do ano anterior. Se essa tendência for confirmada, será um aumento histórico, segundo a organização privada Fundapro. O Ministério do Interior não divulgou suas cifras, mas reconhece que a violência aumentou neste ano.

Segundo as estatísticas oficiais, em todo o ano de 2017 foram assassinadas 283 pessoas, enquanto no ano anterior houve 268 homicídios, num país de 3,4 milhões de habitantes. Como comparação, o número uruguaio representa 8,3 homicídios por 100.000 habitantes, contra [30,8 da média brasileira](#), segundo dados divulgados pela ONG Fórum Brasileiro de Segurança Pública nesta quinta-feira. Em Montevideú, a área onde são registrados mais crimes violentos, as autoridades reconhecem que cerca de 45% dos homicídios tiveram relação com brigas entre narcotraficantes pelo controle de território.

Desde que começou a legalizar a maconha, o Uruguai vem gerando estudos que medem milimetricamente os efeitos do processo, algo factível em um país com poucos habitantes e boa cobertura médica e de segurança. Além disso, pesquisadores de várias universidades reunidos na organização Monitor Cannabis complementam os dados com estudos próprios. Somam-se a isso as colaborações de instituições estrangeiras, onde a experiência uruguaia suscita um enorme interesse.

Embora as pesquisas mostrem que a população é cada vez mais favorável à regulação da maconha, o aumento da violência é observado com preocupação.

[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324\\_546108.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/09/internacional/1533827324_546108.html)

Mais informações >  
4/12



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
Pró-Reitoria de Graduação  
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar  
Porto Alegre - RS - Brasil  
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564  
E-mail: [prograd@pucrs.br](mailto:prograd@pucrs.br)  
Site: [www.pucrs.br](http://www.pucrs.br)