

## O CONTESTADO, SEU TERRITÓRIO, A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM OLHAR SOBRE A GESTÃO

*The Contestado, its territory, the social assistance policy: a look at management*

*El Contestado, su territorio, la política de asistencia social: una mirada a la gestión*

Ana Claudia Vieira Martins<sup>1</sup>

**Recebido em:** dezembro de 2018

**Aceito e publicado em:** dezembro de 2019

**Resumo:** O presente artigo integra a disciplina especial nominada Política Social: a lógica territorial na gestão das políticas sociais, do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina-PR. Buscou-se descrever as percepções e apreensões no contexto vivenciado à luz dos conceitos de território, visando sobretudo, coadunar a experiência da viagem a campo no Contestado com o olhar na gestão das Políticas Sociais, dando ênfase à Política de Assistência Social.

**Palavras-chave:** Assistência Social; Gestão; Território.

**Abstract:** *The present article integrates the special discipline nominated Social Policy: the territorial logic in the management of social policies, of the PostGraduate Program in Social Work and Social Policy of the State University of Londrina-PR. We sought to describe the perceptions and apprehensions in the context experienced in the light of the concepts of territory, in particular, to incorporate the experience of field travel in the Contestado with the look at the management of Social Policies, emphasis on the Social Assistance Policy.*

**Keywords:** *Social Assistance; Management; Territory.*

**Resumen:** *El presente artículo integra la disciplina especial llamada Política Social: lógica territorial en la gestión de las políticas sociales, del Programa de Posgrado en Trabajo Social y Política Social de la Universidad Estatal de Londrina-PR. Tratamos de describir las percepciones y apreensiones en el contexto experimentado a la luz de los conceptos de territorio, apuntando sobre todo, compartir la experiencia de la excursión en Contestado con la mirada en la gestión de las Políticas Sociales, poniendo énfasis en la Política de Asistencia Social.*

**Palabras clave:** *Asistencia social; Gestión; Territorio*

<sup>1</sup>Assistente Social. Professora Colaboradora do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina. Mestranda no Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social na Universidade Estadual de Londrina-PR (2017-2019). Possui experiência na área de gestão em políticas públicas, com ênfase na política de assistência social.

*O corpo pulsa, a terra pulsa, no movimento (i) material do Universo!*  
Marcos Aurelio Saquet

## INTRODUÇÃO

O presente artigo integra a disciplina especial<sup>2</sup> sobre território e a experiência de um trabalho de campo realizado na região do Contestado,<sup>3</sup> no estado de Santa Catarina. Ao final da disciplina organizada pelos professores, efetuou-se o reconhecimento do território que suportou a Guerra do Contestado. Para esta vivência pairaram muitas questões iniciais, dentre elas: como seria conduzida a viagem em território tão distante? Quando? Seria necessário entre aos tantos compromissos? Por que o Contestado? Logo vieram as respostas, que compunham as informações sobre o deslocamento, o meio de transporte, a data previamente agendada, o cronograma, enfim as informações necessárias para adentrar-se nessa aventura. O Contestado por ser um território de luta e resistência e ser objeto de estudo do professor<sup>4</sup>, sendo essa região revisitada por ele e seus alunos há dezoito anos.

Assim, este artigo traz considerações a partir do conteúdo teórico ministrado na disciplina, bem como a experiência vivenciada através da viagem de campo realizada na região do Contestado. Desta maneira, o artigo se divide em dois momentos: um na aproximação com o território vivido, desbravado na viagem a campo e o outro a partir do território encontrado, identificando-se como se operacionaliza a gestão da política de assistência social nos municípios de Matos Costa e Lebon Régis, sendo que o segundo será o objeto de análise.

Para tanto realizou-se previamente uma revisão bibliográfica sobre o território do Contestado com destaque aos municípios de Matos Costa e Lebon Régis. Ainda para a elaboração deste artigo utilizou-se recursos de dados e informações sobre os municípios através de sites oficiais como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE, a Rede SUAS (Sistema de Informação disponibilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social - MDS),

---

<sup>2</sup>Disciplina especial: *Política Social: a lógica territorial na gestão das Políticas Sociais*, do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina.

<sup>3</sup>De 1912 a 1916, ocorreram em Santa Catarina, numa área de litígio com o Paraná, os fatos mais sangrentos das suas histórias, quando a população do Planalto pegou em armas e deu o grito de guerra, no episódio que ficou conhecido como a Guerra do Contestado [...] trecho do livro. Para uma leitura mais aprofundada FRAGA, Nilson Cesar. Vale da Morte: o Contestado visto e sentido “Entre a cruz de Santa Catarina e a espada do Paraná”, Blumenau: Hemisfério Sul, 2015. 2ª ed.

<sup>4</sup> Dr. Nilson Fraga – Projeto de Extensão Contestado – Observatórios dos Centenários da Guerra do Contestado que tem como base o curso de Geografia e o Programa de Pós-graduação em Geografia da UEL. O projeto trabalha a temática que envolve a maior guerra civil camponesa, tentando compreender os altos índices de miséria e a baixa qualidade de vida registrada na região onde ocorreu o conflito ocorrido entre 1912 a 1916.

ainda valeu-se de produções científicas sobre esses territórios. Outros recursos utilizados foram às observações de campo e as visitas programadas a esses dois municípios durante a realização do campo, em tempo, vale ressaltar que todos os lugares visitados houve interação com a população, mas os dois municípios destacados tinham na programação um diálogo com membros das respectivas prefeituras.

Ademais, a escolha partiu do conhecimento prévio de que essas duas cidades teriam agenda com representantes locais das políticas sociais. Matos Costa, o chefe do executivo, receberia a comitiva de alunos com seu staff de secretariado e em Lebon Régis uma agenda com a equipe da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Apresenta-se a seguir, o que se conhecia antes da viagem a campo, para tanto como introduzido brevemente, foram utilizados os recursos disponíveis para uma aproximação ao território, considerando à área de interesse a política de assistência social. Foi elaborado no *quadro 1* a apresentação dos dados demográficos, a área geográfica, os indicadores que poderiam mensurar precariedades; os índices que avaliam as condições socioeconômicas da região; a rede de serviços da política de assistência social, e nela mensurando a quantidade de Cadastro Único - CadÚnico de cada município, bem como o número de famílias beneficiárias do programa de transferência de renda – Programa Bolsa Família - PBF.

Das sete cidades visitadas, seis estão no estado de Santa Catarina, e o estado de Santa Catarina segundo dados do IBGE (2010), conta com uma população de 6.249.682 habitantes, distribuídos em seus 293 municípios, em um espaço geográfico de 95.346, 181 km<sup>2</sup>. Usando a mesma linha de raciocínio, a viagem a campo no estado de Santa Catarina está relacionada a um espaço geográfico de 4.440, 81 km<sup>2</sup>, como dito em seis municípios e com uma população de 129.486 habitantes. A seguir, buscou-se distribuir os indicadores mencionados.

#### Quadro 1: apresentação de dados censitários

Cidade	Estado	Pop.2010	Pop. Est. 2017	Área territorial	Esgoto %	IDH	PIB	Salário Médio	Porte AS	CRAS	CREAS	Serviço de Convivência	Unidade de Acolhimento	Cad_Único Famílias	PBF Famílias
União da Vitória	PR	52735	57027	719,99	81,5	0,74	22383,30	2,2	MÉDIO	2	1	0	8	6725	2127
Porto União	SC	33493	35207	845,34	75,7	0,786	16319,92	1,9	PEQ. 2	1	1	0	1	2247	662
Matos Costa	SC	2839	2614	433,07	27,0	0,657	13613,12	1,8	PEQ. 1	1	0	0	0	540	75
Calmon	SC	3387	3380	638,17	64,5	0,622	19392,20	1,7	PEQ. 1	1	1	1	0	839	263
Lebon Régis	SC	11838	12133	941,48	49,1	0,649	17797,36	1,9	PEQ. 1	1	0	0	1	2582	719
Caçador	SC	70762	77323	984,28	70,9	0,735	35012,65	2,4	MÉDIO	3	1	2	5	6528	1352
Timbó Grande	SC	7167	7767	598,47	36,8	0,659	22583,11	1,7	PEQ.1	1	0	0	1	1321	760

Fonte: IBGE. Dados censitários. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/> e <https://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/>. Acesso em: 10 de junho de 2018

Partindo desse ponto e quando analisados esses dados emitidos por órgãos federais e estaduais, que traçam “um retrato regional” e que revelam, que tanto a população urbana quanto à rural apresentam baixos índices de qualidade de vida, se comparado com outras regiões desenvolvidas de Santa Catarina e do Paraná. O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH dos municípios estudados, conforme quadro 1, variam entre 0,6 a 0,7 o que é considerado médio desenvolvimento humano, já os relativos ao esgotamento sanitário demonstram os piores índices, ou seja 27% para os município de Matos Costa, seguido de Timbó Grande 36,8% e Leblon Régis 49,1%, o que demonstra a precariedade no quesito saneamento básico da população dessas cidades. Quanto ao salário mínimo, vale um esclarecimento, o IBGE faz o cálculo baseado no mínimo nacional, que em 2018 está em R\$ 954,00 o estado de Santa Catarina apresenta um salário mínimo regional variável de R\$ 1.100,00 e R\$ 1.271 considerando quatro faixas salariais, que vão desde agricultura até indústrias de vestuário, químicas e metalúrgicas. As cidades de Matos Costa traz uma média salarial de 1,8 SM que corresponde a R\$ 1.717,20 e Lebon Régis atinge 1,9 SM cuja média equivale a R\$ 1.812,60, esses valores estão acima do habitualmente recebido pela população, majoritariamente atendida pela política de assistência social que será a análise objeto, mas o dado é importante para perceber que os municípios visitados demonstram que a população vive em desvantagem se considerar a relação da média salarial do estado de Santa Catarina que obteve R\$ 2.299,00, segundo a Pesquisa Nacional de Amostragem por Domicílio – PNAD (2016).

Na região visitada em relação à política de Assistência Social a divisão está assim definida: quatro municípios de Pequeno Porte I<sup>5</sup>, o que corresponde a 71% do total, um de Pequeno Porte II<sup>6</sup> e dois municípios de Médio<sup>7</sup>, esse recorte se relaciona com a realidade nacional que tem a maioria de município de pequeno porte I em todo o território brasileiro, esse é sempre um dado muito relevante para pensar a operacionalização das políticas sociais. Observou-se ainda que os equipamentos Centro de Referência da Assistência Social – CRAS e o Centro Especializado de Assistência Social – CREAS estão contemplados, o primeiro em todos os municípios visitados, confirmando a capilaridade desse equipamento no território nacional após a criação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, e o segundo de acordo com o porte do município, conforme definido pelo mesmo sistema.

Dito isso, aproximou-se o olhar ao território a partir dos dados pesquisados e julgados *a priori* como importantes, a seguir partiu-se para o vivido, e como traz Koga (2013) visando reconhecer a presença dos múltiplos fatores sociais, econômicos, culturais nos diversos territórios que segundo a autora são de fato o terreno das políticas públicas.

---

<sup>5</sup> Pequeno Porte I: com população até 20 mil habitantes.

<sup>6</sup> Pequeno Porte II: com população entre 20.001 e 50 mil habitantes.

<sup>7</sup> Médio Porte: com população entre 50.001 e 100 mil habitantes.

## CONTESTADO: O TERRITÓRIO VIVIDO A PARTIR DA VISITA A CAMPO

Falar do Contestado remete-se à viagem de campo realizada no final do mês de junho de 2018, uma experiência que demonstrou claramente que pouco se sabe sobre a Guerra do Contestado e *in loco* pode ser observado que muito ocorrera. O massacre deixou marcas visíveis e invisíveis que como traz Cordeiro (2016, p.471) “[...] é a lógica dessa sociedade que faz desaparecer a história, não há uma política de preservação desses territórios, pois, para muitos, isso não tem importância; porém para outros, que são com certeza poucos, a história não desaparece”.

A Guerra do Contestado foi um conflito armado entre a população cabocla e representantes dos poderes estaduais e federais brasileiros, ocorridos nos períodos de 1912 a 1916. Dentre os principais fatores do conflito destaca-se a questão dos limites territoriais entre os estados de Santa Catarina e Paraná. A região recebeu o nome de Contestado devido ao fato dos camponeses contestarem a doação feita pelo estado brasileiro a madeireiros e a Southeer Brazil Lumber<sup>8</sup> & Colonizations Company.

Na avaliação de Fraga (2007) “A Guerra do Contestado é um episódio complexo, pois é alimentado por vários fatores que se entrelaçam, sejam de ordem social, política, econômica, cultural ou religiosa” (FRAGA, 2007, p.64) e refere ainda que essa Guerra foi silenciada pela república brasileira.

Sobre isso,

A Guerra do Contestado não é apenas uma disputa territorial por espaço político-jurídico entre estados do Paraná e Santa Catarina como muitos livros didáticos e o senso comum propagam; também não é apenas uma guerra religiosa e messiânica como acreditam muitos autores que escrevem sobre o tema. Os episódios ocorridos naquele tempo e naqueles territórios são uma parte da história do Brasil que ainda ecoa na contemporaneidade, pois se tratava de disputa territorial entre o povo caboclo que queria fazer uso da terra com o objetivo de atender às suas necessidades, mas também território desejado para alimentar a obsessão da acumulação dos capitalistas da transnacional Lumber. Os camponeses tinham de contar apenas com eles próprios na defesa de seu território, mas a transnacional tinha a república brasileira como sua aliada (HARFUCH, 2016, p. 365).

Assim, para Fraga (2012) foram 100 anos do início da maior Guerra Civil Camponesa brasileira, e o tempo não deu conta de minimizar ou reduzir os altos índices de miséria na região do Contestado.

---

<sup>8</sup> Lumber como é conhecida transformou-se em uma das maiores serrarias da América Latina

Conhecer essa história, percorrendo seu espaço geográfico e seus lugares nos permitiu adentrar brevemente nesse cenário que vivenciou o massacre, lugares em que os sujeitos dessa história se esforçam para manter viva todos os elementos concretos e simbólicos que permeiam o território.

Uma viagem de campo que interage com saberes distintos, serviço social, geografia, administração, e direito, com alunos de graduação e pós-graduação carrega por si só uma gama de olhares, possibilidades, interpretações e sensações, e assim foi.

Mesmo havendo a clareza que a brevidade da viagem de campo não permitiria que apreendesse toda a essência do lugar, concorda-se com Saquet (2002, p.231),

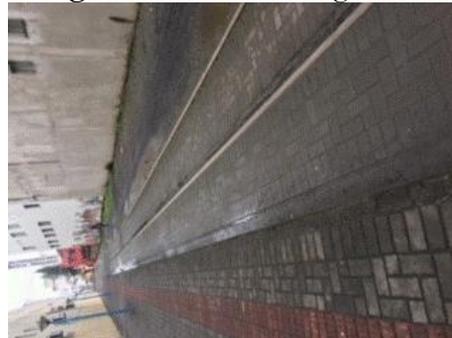
[...] cada território, independente de sua extensão/ tamanho/ escala, deve ser estudado na tentativa de apreensão de suas singularidades, de seus tempos e territórios e de suas articulações externas, a partir da dinâmica no nível da unidade produtiva e de vida em que se dão as territorialidades e as temporalidades, a cristalização das relações do homem com suas naturezas interior e exterior e com e com o seu ser outro. Somente o estudo do movimento e das contradições, no tempo e no espaço permitem-nos conhecer a especificidade de cada lugar, espaço, território.

Assim, o olhar que empreendeu-se com relação ao território visitado está ancorado nas observações possíveis e na tentativa de interpretá-las. A primeira parada foi nas cidades gêmeas<sup>9</sup> União da Vitória e Porto União dois territórios um pertencente ao Paraná e outro a Santa Catarina. Ficou evidente os contrastes desta história dividida por limites geográficos, estrada de ferro e estação ferroviária. Essa divisão<sup>10</sup> foi realizada após o término da guerra do Contestado.

**Imagem 1** – Preservação da Linha Férrea



**Imagem 2** - Vista da antiga estrada de ferro



Fonte: Porto União e União da Vitória – estudantes de Pós-graduação-UEL 2018

<sup>9</sup> **União da Vitória e Porto União** têm uma extrema proximidade. As duas cidades são ligadas umbilicalmente. Localizam-se nas margens do Vale do Iguaçu, rio que se esparrama pela região. Nasceram no pós-guerra do Contestado (1912-1916). São conhecidas como as Gêmeas do Iguaçu.

<sup>10</sup> Acordo de limites assinados no ano de 1916, dividindo o território de Santa Catarina e Paraná. Em 05 de setembro de 1917 surgiu Porto União e no lado paranaense em 30 de abril de 1929 fixou os limites de União da Vitória.

As imagens 1 e 2 demonstram o limite dos municípios e dos estados, marcados por lembranças do movimento da Guerra do Contestado. Pode-se observar que o território com maior preservação de história foi o do município de Santa Catarina, Porto União. O marco geográfico de delimitação assevera o cuidado que cada município tem com o seu marco divisório. Para os que estão na condição de observadores atentos, as imagens permitem algumas aproximações, a primeira percebe-se uma diferença em relação ao cuidado com essa divisa, um lado está calçado – Porto União e outro não – União da Vitória, seria prematuro qualquer afirmação quanto a isso, mas o fato é que é perceptível que o cuidado naquele trecho é distinto.

Mas, o que chama a atenção não está nas imagens, e sim no comportamento observado dos transeuntes, o ir e vir das pessoas atravessando a rua de um lado a outro e isso as levava de um estado a outro com a maior naturalidade. Essa é a dinâmica do cotidiano daqueles sujeitos, para quem certamente pouco importa se estão no Paraná ou Santa Catarina, o que lhes importa no dia a dia é cumprir seus compromissos, dos mais simples aos mais complexos, podemos exemplificar como: ir ao Banco mais próximo, ou entrar e sair de uma farmácia, de um supermercado, sem considerar se está de um lado ou de outro, o que remete a Santos (1996) “O espaço geográfico é diferente do espaço social, porém este está inserido naquele. O espaço geográfico é concreto; não é abstrato; é a junção do espaço material com o espaço social.”

Essa observação faz refletir o quanto às questões formais, legais e políticas referentes ao território pouco incidem sobre o cotidiano das pessoas, para Souza (2013) “O espaço material é o espaço físico, ou seja, engloba o espaço natural e o espaço produto do trabalho humano. O espaço social é o espaço imaterial, embora dependa da materialidade para existir”. Assim, o que se pode observar, é que os sujeitos estão tão habituados com essa dinâmica que aquele território é o vivido, independente das divisas geográficas ou do nome da cidade ou tão pouco em que estado estão, como delimita Queiroz (2014) “o espaço social é o espaço das redes das interações espaciais, dos territórios e das territorialidades, dos lugares e das representações sociais”.

E dessa forma, seguiu-se a viagem a campo com destino a Matos Costa,<sup>11</sup> uma cidade que *a priori* com dados demonstrados no quadro 1 do panorama das cidades visitadas, tem uma população pelo Censo 2010 de 2.839 pessoas, assim, a cidade de Matos Costa encontra-se entre os 21,7%<sup>12</sup> de municípios brasileiros de cidades com população de 2001 até 5000 habitantes. De fato uma cidade muito pequena, e a presença de visitantes certamente chamou atenção, a

---

<sup>11</sup> Nasceu com o nome de São João dos Pobres, cresceu a partir de 1910 com a chegada da Estrada de Ferro São Paulo - Rio Grande, cuja Estação local, São João, foi destruída por incêndio durante a Guerra do Contestado – Retirado do site do Estado de Santa Catarina <http://www.sc.gov.br/index.php/conhecasc/municipios-de-sc/matos-costa> >acesso em 09 de agosto de 2018.

<sup>12</sup> Dados extraídos da Diretoria de Pesquisas - DPE - Coordenação de População e Indicadores Sociais - COPIS IBGE, 2011.

comitiva da viagem tinha uma agenda com o prefeito do município, disponível no gabinete para responder as questões dos graduandos e mestrandos, vale a observação que abertura e disponibilidade da prefeitura para pesquisadores não é muito comum.

Chegando na prefeitura, a primeira coisa que chamou atenção foi o “Painel da Transparência” (vide imagem 3), à primeira vista pareceu muito criativo e durante as questões dirigidas ao prefeito, o mesmo esclareceu que no entendimento da administração a Lei da Transparência exige que os dados sejam publicizados e a maioria das prefeituras o fazem de forma digital. No entanto, para eles essa é uma forma excludente, em razão de uma grande parcela da população não ter acesso à internet por variadas razões. A partir da resposta do chefe do executivo, além de criativo, observou-se como respeito ao cidadão, (cuidados de uma cidade em que todos se conhecem), particularidades de um território que consegue estabelecer estratégias para estar próximo dos seus moradores.

**Imagem 3** – Painel da transparência em exposição na prefeitura de Matos Costa, SC

RECEITAS		DESPESAS	
	VALOR		VALOR
TOTAL: R\$	3.205.415,91	TOTAL: R\$	2.649.008,75

Fonte: Matos Costa – estudantes de Pós-graduação - UEL 2018

O município de Matos Costa seguiu com formas de agir muito particular, quando questionado sobre a economia local, o chefe do executivo esclarece que o município é pobre, vive da apicultura, agricultura, suinocultura e reflorestamento de pinus, menciona que há seis assentamentos e que estes são importantes para a economia local. Novamente a fala desperta a atenção do nosso grupo, quando o que se vê de modo geral são cidades problematizando a questão dos assentamentos no limite do seu espaço geográfico, chegando a demonstrar receio e até mesmo repulsa em ter assentados. Já o município de Matos Costa reconhece seus assentamentos

como parte integrante do seu território, inclusive constituindo-os como estratégias essenciais para sua manutenção econômica,

[...] Sem perder de vista a complexidade dos circuitos e modos de vida que o território urbano abriga, o que nos coloca diante de um enorme campo reflexivo, interessa-nos compreender como o espaço local vem, em meio a transformações fundantes, desempenhado esse novo papel que lhe é atribuído por meio de um esforço generalizado da gestão política no próprio espaço local. Assim vivemos um processo que aponta francamente para a ampliação da esfera de decisão do governo e das sociedades locais (SOUZA, 2007, p.59).

Para elucidar sobre essa concepção, apresenta-se a última fala na reunião com o chefe do executivo, o mesmo declara que está trabalhando arduamente para criar junto aos outros municípios da região do Contestado, e com o apoio e orientação do Projeto de Extensão do Professor Nilson Fraga, uma futura fonte de recurso para o município. A intenção é transformar Matos Costa em um município de Rota de Turismo de Guerra<sup>13</sup>, visando reavivar e preservar a memória da Guerra do Contestado, assim como uma tentativa de melhorar a arrecadação gerando uma maior economia local, além de trazer benefícios aos seus moradores.

Deste modo, a fala do chefe do executivo vai ao encontro do que propõe Souza,

[...] as transformações econômicas ocorridas no campo econômico também têm repercussões intensas no que se refere à gestão urbana. Segundo, Castells e Borjas (1996), os governos locais extrapolam cada vez mais suas obrigações legais para atrair investimentos, gerar empregos e renovar a base produtiva das cidades, refletindo um crescente protagonismo da esfera local no processo de desenvolvimento (SOUZA, 2007, p.59).

Nessa localidade, não foi possível contato com a secretária de assistência social, pois a equipe é pequena e a mesma encontrava-se em reunião em outro município. Assim sendo, não se teceu comentários acerca dos dados previamente coletados, apenas embasados na vivência na gestão da política de assistência social que se pode proferir alguns apontamentos relativos aos dados coletados antecipadamente. Não obstante, direciona a atenção para o índice de qualidade do Cadastro Único, representando uma cobertura de 28%<sup>14</sup> da estimativa de famílias pobres no município. Esse cruzamento de dados está relacionado à inclusão de famílias no Cadastro Único versus número estimado de famílias pobres no município segundo o IBGE.

---

<sup>13</sup> Reportagem ISTOÉ, ed.nº2200, 2016 Título: Turismo de Guerra. “O comportamento do turista está mudando. Ele quer ter experiências que lhe acrescentem mais à vida, que tragam amadurecimento”, afirma o professor do curso de turismo da Universidade Federal Fluminense (UFF) Marcelo Tomé.

<sup>14</sup> Informações coletadas no relatório de informações sociais – RI <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Vis%C3%A3o%20Geral>> acesso 25 de junho de 2018.

Desta maneira, o índice de Matos Costa pode ser considerado muito baixo, observando ainda o IDH do município de 0,65 entende-se que uma ação com intuito de melhorar o índice de cadastros do CadÚnico torna-se importante tanto para o município quanto para as prováveis famílias que seriam beneficiadas com o Programa Bolsa Família. A melhoria da qualidade do CadÚnico<sup>15</sup> reverte ao município recursos através de Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família - IGD-PBF, e garante o acesso ao direito à renda das famílias empobrecidas. Faz-se o apontamento com o intuito de despertar a atenção dos gestores a esse dado, usando estratégias para qualificá-lo, como busca ativa de possíveis beneficiários, que como demonstra o quadro 1, atualmente o município atende apenas setenta e cinco famílias no programa de transferência de renda Bolsa Família.

Apesar de não ter sido dialogado com a assistência social do município, a visita a Matos Costa foi muito satisfatória, tanto em razão da acolhida, como também da conversa com as autoridades locais, que demonstraram suas estratégias para melhorar sua vivência na região, um sentimento de pertença, um cuidado com sua história, uma luta persistente contra a invisibilidade.

Após a visita ao município de Matos Costa as concepções de território afluíram, e sobre essa questão vale-se de Santos por concordar que,

O território não é apenas o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. 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, a 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, 2000, *apud* CORDEIRO; FAQUIN; LANZA, 2017, p.27).

Mais próximos da materialidade do território vivido, compreendendo e experienciando um pouco mais esse conceito de território chega-se ao segundo dia de imersão, agora seguindo para a cidade de Lebon Régis conhecida como o “Coração do Contestado”<sup>16</sup>. Nesse município a recepção será por trabalhadores da secretaria de assistência social e esse portanto, será o foco de análise o qual será tecido no próximo tópico.

## **AO OLHAR PARA A GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS, A ASSISTÊNCIA SOCIAL, NO MUNICÍPIO: LEBON RÉGIS**

---

<sup>15</sup> A melhoria da base de dados do CadÚnico, leva em consideração tempo de atualização do cadastro (menor que 2 anos), e as condicionalidades em relação a saúde e educação.

<sup>16</sup> A Lei Nº 17.466 de 10-jan-18 reconheceu o Município de Lebon Régis como a Cidade Coração do Contestado.

Desafios são colocados cotidianamente para os trabalhadores sociais envolvidos direta e indiretamente com as políticas sociais, mas esse se constituiu um desafio diferente. Assim, faz-se um adendo à referência:

O mundo é formado não apenas pelo que já existe, mas pelo que pode efetivamente existir [...] é o espaço geográfico que nos permitirá a demonstração de articulações materiais, imateriais, práticas, teóricas, políticas, econômicas, ideológicas e linguísticas no processo de produção e reprodução da realidade espacial humanizada (FRAGA 2018, aula ministrada em 17 de abril).

Lebon Régis apresenta uma população de 11.838<sup>17</sup> habitantes e tem a segunda maior área territorial 941,49 m<sup>2</sup> das cidades visitadas. E, como dito anteriormente, a recepção foi pela Secretaria de Assistência Social do município, em uma manhã de sábado, essa equipe se dispôs a receber a comitiva de pesquisadores, ciente que haveria várias questões, considerando que o grupo de assistentes sociais estava em maior número na comitiva e essa era uma visita esperada pela maioria. Já que seriam desenvolvidos artigos sobre temas relacionados ao trabalho do assistente social em suas diversas áreas de atuação, e também para os que escolhessem falar sobre a política de assistência social, esse o campo de maior preponderância da atuação desse profissional.

A Secretaria Municipal de Assistência Social de Lebon Régis conta com dez profissionais, sendo três assistentes sociais, a gestora da pasta que é servidora municipal com formação e experiência na da área da educação e que em sua fala, relata que aceitou o convite, que considera um desafio, de assumir a pasta em razão da sua proximidade e conhecimento com os territórios vulneráveis do município em face ao seu período lecionando na região.

A apresentação do trabalho realizado na secretaria de assistência social do município demonstra enfrentar dificuldades similares de municípios de pequeno porte, em especial os de pequeno porte I, e se concentra basicamente entre órgão gestor e Centro de Referência da Assistência Social – CRAS. Atualmente há 2.582 famílias no Cadastro Único do Governo Federal e destas 719<sup>18</sup> famílias são beneficiárias do programa de transferência de renda Bolsa Família, também é desenvolvido no município o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV com criança e adolescentes sendo que no período da visita a campo o serviço era ofertado no Núcleo Rio Doce<sup>19</sup> atendendo 90 crianças e adolescentes, o município dispõe ainda de uma

---

<sup>17</sup> IBGE – Censo 2010.

<sup>18</sup> Informações coletadas no relatório de informações sociais – RI. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Vis%C3%A3o%20Geral> >acesso em: 25 de junho de 2018.

<sup>19</sup> Bairro vulnerável do município.

unidade de Acolhimento Institucional voltada a atender crianças e adolescentes e na rede não governamental a entidade citada como parceira foi a Associação de Pais e Amigos de Excepcionais – APAE.

Como se observa a rede socioassistencial e a equipe de trabalho são reduzidas, mas há o comprometimento do grupo. Em especial, no cumprimento das legislações pertinentes, os municípios têm definidos em lei, suas atribuições, conforme destaca-se o preconizado na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em seu art.15, que trata das competências municipais:

[...]

Art. 15. Compete aos Municípios:

I – destinar recursos financeiros para o custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social; (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

II – efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;

III – executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;

IV – atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V – prestar os serviços assistências de que trata o art. 23 desta lei.

Art. 16. As instâncias deliberativas do Suas, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são: (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

[...]

IV - os Conselhos Municipais de Assistência Social (Lei, 8.742/93, LOAS).

Dessa forma, Lebon Régis no cumprimento de suas atribuições criou sua legislação específica definindo os seus benefícios eventuais conforme transcrito da Lei Municipal nº 029/2014:

Art.4º Os critérios para acesso aos benefícios eventuais serão definidos por resolução do Conselho Municipal de Assistência Social.

Art. 5º As modalidades de benefícios eventuais são:

I – Auxílio natalidade.

II – Auxílio Alimentação.

III – Auxílio Funeral.

IV - Isenção de taxas para Documentação.

V – Outros benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária (LEBON REGIS, 2014).

Vale considerar que mesmo havendo normativas legais, ainda há municípios que não regularizaram tal legislação, o que demonstra a seriedade com que o município citado vem tratando a política de assistência social. No entanto, o que de fato chamou a atenção dos pesquisadores foi a declaração de que o município dispõe ainda de definição em lei, que a assistência social deve desempenhar suas funções com um orçamento mínimo de 5% do

orçamento total da prefeitura, isso de fato é um diferencial, pois não há dispositivo legal para tal exigência, sendo assim, entende-se como um ponto de extrema relevância a ser citado, e percebe-se no município uma reafirmação do respeito à política de assistência social como direito.

Quando se dá ênfase à legislação local em especial se tratando de um município de pequeno porte, tem-se clara a importância de tais benefícios na economia local. No caso específico de Lebon Régis a geração de renda para muitos dos usuários da política de assistência social, conforme declarou a equipe, se dá pela sazonalidade da colheita de maça e cebola, portanto torna-se essencial garantir os mínimos sociais através dos benefícios assistenciais previstos em lei. O que imprime o caráter de direito e atende à particularidade local, dada pela característica econômica na agricultura.

Da mesma forma, no âmbito federal o programa Bolsa Família em municípios de pequeno porte, torna-se um importante fator de renda local, em especial nos períodos em que não há colheita, o que afeta a economia em vários aspectos. Isso porque no Brasil a agricultura se constitui uma fonte de renda significativa para as famílias empobrecidas que se sustentam com esse trabalho sazonal, e em sua ausência sua fonte de renda muitas vezes são a transferência de renda do governo federal e os benefícios eventuais das localidades onde residem, por isso, a citação da importância da legislação municipal de Lebon Régis e o mapeamento da qualidade do Cadastro Único nas cidades visitadas. Em Lebon Régis no período visitado 65,1%<sup>20</sup> das famílias empobrecidas do município estavam no Cadastro Único. Um percentual que ainda se constitui um desafio para o município, observando que todas as famílias consideradas pobres pelos dados do IBGE deveriam estar inclusas nesse cadastro, para que possa ampliar a possibilidade de receberem o benefício do Programa Bolsa Família e outros benefícios que necessitam de registro nesse grande banco de dados que se tornou o Cadastro Único.

Durante a entrevista junto à equipe da Secretaria de Assistência Social, observou-se claramente o esforço empenhado do grupo para executar um conjunto de atribuições que hoje as políticas sociais exigem, em razão da sua descentralização, mas como apresenta Couto *et al.* (2014, p.58) “[...] a realidade da maioria dos municípios brasileiros que, sendo de pequeno porte, contam com frágeis estruturas institucionais de gestão, rotinas técnicas e administrativas incipientes e recursos humanos reduzidos e pouco qualificados”. Perscruta-se *in loco* com o que descreve diversos autores que discutem a operacionalização das políticas sociais em âmbito local. Portanto, seguramente o problema não está nas equipes e nos municípios desse porte, e sim na forma como essa descentralização de políticas sociais ocorreram, sem considerar de fato as

---

<sup>20</sup> Informações coletadas no relatório de informações sociais – RI  
<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/relatorio.php#Vis%C3%A3o%20Geral>>acesso 25 de junho de 2018

particularidades, a capacidade técnica, o financiamento e a própria autonomia política para exercê-lo.

Ademais reconhece-se que a desigualdade social, de renda e de poder se expressa no cotidiano das cidades brasileiras e nos seus territórios, como aponta Cordeiro (2016) “[...] nos assentamentos, bairros, vilas, distritos, regiões, que, em geral, apresentam condições de vida muito desigual [...]”, o que pode ser observado no município de Lebon Régis, e que esse conceito não se aplica apenas no seu espaço geográfico, mas também, além dele, enquanto município para os demais municípios brasileiros que expressam tal desigualdade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A proposta desse artigo inferiu que a pesquisa empírica carrega muitos elementos subjetivos, quando iniciada a preparação para ir ao território do Contestado tinha-se claro o que pesquisar e sobre o que discutir. No território percebeu-se que se o interesse fosse apreender o conceito de território proposto na disciplina da pós-graduação, seria necessário despir-se dos pré-conceitos e ouvir, sentir, perceber as possibilidades daquele momento, daquele contexto, daquele e naquele espaço.

Embora compreenda-se que não há solução para o ou os problemas apenas no nível pontual, considerando que a pobreza e a desigualdade estão afetas a decisões políticas e econômicas em esfera macro, é fato que existam experiências exitosas na âmbito local, assim, governos municipais, aliados a uma sociedade participativa e atuante tendem a contribuir com a melhoria de vida da população:

Aproximar-se do território no âmbito das políticas sociais implica em um deslocamento de rota e escala, que se afasta das médias e das homogeneidades, ao mesmo tempo em que busca articular elementos estruturantes às expressões manifestadas nas particularidades e singularidades dos lugares. Aqui se dá “o choque de escala”, no momento em que se confrontam os grandes números produzidos pela escala mais abrangente da política social e os números miúdos das ocorrências intercorrências da gestão local nos territórios de intervenção dessa mesma política social (KOGA, 2013, p.34).

Ao pontuar as observações das sete cidades visitadas na rota da Guerra do Contestado, com o intuito de vivenciar o território que sofrera com as consequências de uma guerra que praticamente dizimou o povo caboclo daquelas terras, e perceber a luta desse povo em se manter e ao mesmo tempo associar com o objeto desta pesquisa (nesse caso a gestão) só reafirma o que tem-se pesquisado, a gestão do SUAS nos municípios de pequeno porte vem possibilitando uma

maior visibilidade a essa política, mas a despeito do empenho desses municípios às informações coletadas (via sistemas informacionais e nas próprias falas dos técnicos) expressam a dificuldade de estruturar o SUAS nos municípios em especial os de pequeno porte.

Em suma, essa dinâmica: políticas públicas, território, descentralização - precisa de um aprofundamento urgente, de modo que seja efetiva à população a que se destina, respeite e reconheça de forma legítima as particularidades e especificidades locais. Porque hoje, observa-se em todas as normativas das políticas públicas descentralizadas com a descrição de que via de regra “devem respeitar suas particularidades, e especificidades”, mas na prática isso não fica claro, pois o Brasil enquanto país federativo, opera sistemas descentralizados dentro de um território extremamente discrepante, em que os municípios têm uma autonomia bastante relativa sobre tais sistemas, atrelado a pouco poder político para alterar significativamente a forma de partilha dos seus recursos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, **Lei nº 8.080**, de 19 de setembro de 1990.

CORDEIRO, S. M. A. Território do Contestado marcado pelas desigualdades sociais: Ibiama, SC, uma cidade do pós-guerra. *In*: FRAGA, N. C. **Contestado. Cidades, reflexos e coisificações geográficas**. Florianópolis. Insular, 2016, p. 467-482.

COUTO, B. R. *et al.* **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2014.

FAQUIN, E. S; LANZA, L. M. B; CORDEIRO, S. M. A. Os múltiplos usos dos/nos territórios londrinenses aproximações acerca da categoria território usado. *In*: RIZZOTTI, M. L; CORDEIRO, S. M. A; PASTOR, M.(Org.). **Gestão das Políticas Sociais: território usado, intersetorialidade e participação**. Londrina. EDUEL, 2017, p.23-60.

FRAGA, N. C. Território, Região, Poder e Rede: olhares e possibilidades conceituais de aproximação. *In*: **Relações Internacionais no Mundo Atual**, nº 7. Curitiba, 2007. Págs. 9-31. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/232> > acesso em: 30 de julho de 2017.

HARFUCH, M. A. C. Contestado: resistência do passado, as lutas do presente e o possível devir, uma leitura a partir de Major Vieira, SC. *In*: FRAGA, N. C. **Contestado. Cidades, reflexos e coisificações geográficas**. Florianópolis. Insular, 2016, p. 365 – 387.

IBGE. Dados censitários. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/> e <https://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/>. Acesso em: 10 de junho de 2018.

KOGA, D. Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. *In*: **Serviço Social em Revista**, Londrina, 2013 v.16. Disponível em:

<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/17972> >acesso em: 8 de agosto de 2018.

LEBON RÉGIS. Lei nº 029, de 3 de setembro de 2014.

QUEIROZ, T. A. N. Espaço Geográfico, Território Usado e Lugar: ensaio sobre o pensamento de Milton Santos *In: Para Onde!?*, nº8. Porto Alegre, 2014. p. 154-161. Disponível em:

<http://seer.ufrgs.br/paraonde> > acesso em: 28 de julho de 2017.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996. Disponível em

<http://files.leadt-ufal.webnode.com.br/200000026-4d5134e4ca> >acesso em: 5 de agosto de 2018.

SAQUET, M.A. **Colonização italiana e agricultura familiar**. Porto Alegre: EST Edições, 2002.

SOUZA, M. L. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SOUZA, R. G. Poder Local e Gestão de Políticas Públicas. *In: FRANCISCO, E. M. V; ALMEIDA, C. C. L.(Org.). Trabalho, Território, cultura: novos prismas para o debate das políticas públicas*. São Paulo. CORTEZ, 2007, p.53-78.