

# O Território como Elemento no Campo Efetivo da Prevenção Social no Brasil

## The Territory as an Element in the Effective Field of Social Prevention in Brazil

Mara Rubia Albano<sup>1</sup>

**Resumo:** Esse artigo discute o território e a sua função de ser mais uma fonte de uso para a efetivação da prevenção social para a política de assistência social. A gestão territorial orienta a gestão social a partir do momento que oferta elementos reais capazes de captar a demanda da comunidade. As diversas particularidades locais têm efeito direto nas prioridades estabelecidas para um território resultando na forma de implementação das políticas públicas.

**Palavras-Chave:** Políticas públicas; assistência social; território; instrumentos informacionais.

**Abstract:** This article argues about the territory and its function of being a source of use for effecting social prevention for social assistance policy. The territorial management guides social management from the moment it offers real elements, capable of capturing community demand. The various local particularities have a direct effect on the priorities established for a territory, resulting in the implementation of public policies.

**Keywords:** Public policies; social assistance; territory; informational instruments.

### 1 Introdução

Nos anos 1980, assistimos em nosso país uma intensa mobilização social, que resultou na constituição cidadã, documento que sustenta o direito às estruturas democráticas e à proteção social de forma igualitária e universalista (BRASIL, 1988). Esses direitos sociais estabelecidos pela carta constitucional são concretizados através das políticas públicas, voltadas para toda a população, que surgem em campos multidisciplinares, como respostas do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, colocando o governo em ação (SOUZA, 2006). Essas políticas passam a se responsabilizar pela proposição e fortalecimento de ações (planos, programas e projetos) que possibilitem melhorias nas condições de vida das populações.

---

<sup>1</sup> Pós-graduada em Análise Urbana pela Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, Pós gradua em Gerencia de Assistência Social pela Escola de Governo/Fundação João Pinheiro de Minas Gerais, Mestre em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Analista de Políticas Públicas da Prefeitura de Belo Horizonte.

O campo da assistência social foi influenciado por uma gama de movimentos sociais, muitos em luta contra a ditadura militar, denunciado forças coletivas em busca de novas formas de expressão, reformas e a formulação e implementação das políticas públicas em nosso país, na tentativa de alterar a situação de opressão e de exclusão social. Com maior desmobilização e com um longo caminho a percorrer para sua efetivação, o campo da assistência social teve um percurso mais tortuoso, uma vez que a crise econômica postergou as reformas institucionais e o direito à seguridade social (CRUZ; GUARESCHI, 2009).

Assim, somente em 2005 foi implantado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que define e organiza a política nacional da assistência social (Brasil, 2004b), reordenando a gestão e visando ações descentralizadas e participativas em todo o Brasil. Esse sistema tem como eixos de sustentação, a matricialidade sociofamiliar e o território. Nesse sentido, prioriza a atenção às famílias e seus membros a partir do território em que se encontram e estabelecendo a família como matriz, sustentáculo das atuações no campo da assistência social. De acordo com Yamamoto e Fernandes (2010), o SUAS provoca uma ruptura na tradição histórica da assistência social como benevolência destinada aos pobres e destituídos de cidadania e propõe uma nova gestão desse campo, com o intuito de combater a pobreza e a exclusão social.

Embora essencial para o combate da vulnerabilidade e para o fortalecimento de capacidades dos indivíduos e das famílias para a garantia de direitos sociais, a discussão relacionada ao espaço social como campo de estudo não é muito difundida no meio das políticas sociais, e ainda novo na assistência social, mesmo sendo contemplada nos documentos legais desta política. Em pesquisa realizada no Nordeste, Oliveira, Dantas, Solon e Amorim (2011) apontam uma grande falta de informação acerca do território por parte dos profissionais que trabalham na política de assistência social, mesmo sendo essa informação fundamental para a vinculação com os usuários. Sem esse conhecimento, a maioria dos serviços atuam sem ter essa percepção do público para quem suas atividades se destinam, o que também dificulta a articulação da rede socioassistencial e das ações intersetoriais. Isso porque as ações conjuntas para fortalecimento dos vínculos comunitários não se viabilizam sem um conhecimento do território.

Observamos que, quando o território é discutido quase sempre se apresenta de forma simplista e vinculada à ideia de território geográfico utilizada pela política

urbana. Apesar da complexidade relativa ao entendimento de espaço social para as políticas sociais, torna-se essencial delimitar essa noção, uma vez que o debate atual aponta para uma necessidade pública de intervir em territórios socialmente críticos como forma de diminuir as suas diferenças sociais, bem como forma de planejar as ações e otimizar os recursos públicos. Assim, na tentativa de problematizar a questão do território, evidenciamos a importância desse e enfatizamos o alargamento dessa noção. A questão que se coloca é: uma vez que a exclusão sócio-espacial é fato não só nos grandes centros urbanos, mas também nos municípios rurais como deve ser desenvolvido o trabalho nesses territórios?

## **2 O território para além do espaço geográfico: discutindo metodologias**

Abordar o território é insistir em sua dimensão não só geográfica, mas sobretudo relacional sendo que este apresenta-se como algo vivo e dinâmico, no seio das cidades. Sendo a cidade palco de relações sociais e de uma grande diversidade de comportamento, é possível pensar que ela não é homogênea sob vários aspectos e, portanto, seus vários lugares são singulares e não devem ser tratados da mesma forma. Passamos, então, a compreender a “(...) cidade enquanto um território múltiplo, como o chão concreto das políticas, a raiz dos números e a realidade da vida coletiva”. (KOGA, 2003, p.33)

No contexto exposto acima, o desafio da política de assistência social é diminuir as desigualdades sociais, culturais e econômicas. Para tal cada vez mais se exige que as políticas sociais sejam espacializadas, tornando-se fundamental uma análise mais situada, com elementos e instrumentos capazes de apontar a direção mais adequada para determinadas ações em determinados espaços sociais. Tal fato coloca em pauta a discussão da delimitação territorial e a implementação de serviços mais próximos do público vulnerável. Examinando a heterogeneidade e o dinamismo do território, Andrade (2009) destaca que as desigualdades sociais se expressam de forma complexa e distinta nesse espaço. Desse modo, afirma que “[...] o território é um elemento que juntamente com outros atores, atua em realidades coletivas, que pode potencializar processos de fortalecimento da cidadania, mas que pode também manifestar condições de degradação dos padrões de civilidade.” (Andrade, 2009, p. 128). Isso porque o território é *locus* de vínculos cotidianos, espaço de trocas e conflitos e as equipes necessitam de conhecê-lo em

seus movimentos, para elaborar suas intervenções. Koga (2003) atenta para o fato de que as políticas públicas em geral tendem a homogeneizar o espaço, desconsiderando as particularidades e a dinâmica peculiar de cada um.

Nessa direção, Felix (2008) aponta para a urgência de se trabalhar com diagnósticos sócios territoriais, pois a dinâmica interna do espaço social poderá apresentar vários elementos e dados eficazes para definir a redistribuição de investimentos públicos que ao serem trabalhados poderão se transformar em indicadores valiosos para o combate à exclusão. O desafio passa a ser o de identificar os riscos existentes e ao mesmo tempo criar instrumentos operacionais para, depois de localizá-los, identificar as necessidades sociais das famílias residentes neles, além de manter os dados acerca das mesmas atualizados, sistematicamente, uma vez que, como vimos, a proposta é operar também com a matricialidade sociofamiliar.

Este estudo sobre o mapeamento dever ser feito de modo a formular um panorama territorial a ser trabalhado e se torna condição para que os Municípios, na ocasião da sua habilitação jurídica junto ao Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), possam fornecer dados para investimentos financeiros do MDS em determinados serviços pertinentes ao perfil de vulnerabilidade de cada Município brasileiro (BRASIL, 2004a).

O próprio foco nas áreas de vulnerabilidade social demanda a construção de indicadores que trazem impactos decisivos na vida daqueles que moram nessas áreas geográficas, seja pela decisão da não intervenção, seja pela decisão da intervenção focalizada ou até mesmo pela intervenção estrutural. Assim, é fundamental, a distinção entre território e espaço social. Segundo Santos (2001):

(...) a linguagem cotidiana frequentemente confunde território e espaço. [...] para uns, o território viria antes do espaço; para outros, o contrário é que é verdadeiro. Por território entende-se geralmente a extensão apropriada e usada. Mas o sentido da palavra territorialidade como sinônimo de pertencer àquilo que nos pertence [...] esse sentimento de exclusividade e limite ultrapassa a raça humana e prescinde da existência do Estado. Assim, essa ideia de territorialidade se estende aos próprios animais, como sinônimo de área de vivência e de reprodução. Mas a territorialidade humana pressupõe também a preocupação com o destino, a construção do futuro, o que entre os seres vivos, é privilégio do homem. Num sentido mais restrito, o território é um nome político para o espaço de um país. (SANTOS, 2001, p.19)

Neste sentido, o território em sua complexidade contém a unidade e diversidade, e é uma terminologia política para os vários espaços sociais de um país, palco das ações humanas. Mais além, Santos (1996, p.05) afirma que “o

espaço deve ser considerado como uma totalidade, a exemplo da própria sociedade que lhe dá vida". Tal fato fica mais claro quando percebemos que a variedade de situações criadas pela própria dinâmica da sociedade é que produz elementos para analisá-lo.

A análise do espaço social como sistema de objetos e sistemas de ações se apresenta enquanto defesa da dinâmica dos territórios, ultrapassando a definição da geografia e cartografia, que o classifica sob o aspecto do limite físico. Enfim, há uma gama de relações sociais que pode qualificar os programas, mas que só será detectada se a construção de indicadores for feita, também a partir da escuta comunitária, a partir da vivência das pessoas no interior do seu espaço territorial, configurando-se em uma nova prática a ser apreendida pelas políticas sociais. De acordo com Koga (2003):

[...] assim, o olhar sobre o território é relacional, pois diz respeito à própria dinâmica do cotidiano que ultrapassa os limites geográficos, cartográficos ou comunais, no sentido restrito do termo. Tendo em vista o forte traço relacional da sociedade brasileira, onde a perspectiva territorial pode ganhar um viés de comunidade simplesmente convivial e o local pode significar sinônimo de redução ao exercício da cidadania, é preciso estabelecer a distinção entre dimensão territorial e a dimensão comunitária. (KOGA, 2003, p.55)

Atenta à lógica relacional e comunitária, a questão da territorialização está presente na rede socioassistencial sob os critérios de oferta de serviços baseada na proximidade da moradia do cidadão, cuja localização dos serviços passa a seguir a lógica de territórios mais concentradores de riscos sociais e, portanto, também mais vulneráveis.

A Norma Operacional Básica da Assistência Social (BRASIL, 2012) reforça a necessidade de construção de um sistema de informação atualizado que de fato possa apontar os problemas concretos de territórios intramunicipais com vistas a identificar problemas reais a partir de um conjunto de situações convergentes em um determinado recorte territorial. É importante compreender, portanto, que o reconhecimento físico do território intramunicipal mais vulnerável é o primeiro passo para a caracterização do público prioritário da política de Assistência Social, bem como para o monitoramento e avaliação dos serviços prestados a ele. O MDS aponta para a necessidade de trabalhar sob a ótica da prevenção, que se faz através da presença cotidiana do Estado nesses territórios, tendo os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) como o equipamento público mais próximo da população, voltado para o cumprimento de ações preventivas.

Contudo, para que o estudo da distribuição territorial tenha o efeito esperado é preciso organizar e trabalhar com dados que, de fato, refletem as condições de vida da população e a sua localização específica dentro do município. Porém, o fato de relevância para estudos territoriais é que a sua metodologia possibilite tratar o território de forma desagregada em unidades espaciais menores, sobretudo espaços intramunicipais resultando em informações poderosas para a elaboração do diagnóstico socioterritorial. Isto significa que as potencialidades ou vulnerabilidades das famílias e indivíduos são, em certa medida, reflexo das características do território em que estão inseridos. Como consequência, o território em si, também deve ser encarado como objeto de intervenção/atuação da política de assistência social, para além das ações metodológicas desenvolvidas com as famílias e indivíduos.

Uma das metodologias usadas para identificar os elementos vivos dos territórios é a metodologia da percepção socioambiental<sup>2</sup> numa perspectiva da observação participante e integrada<sup>3</sup>. Essa metodologia centra-se nos estudos de percepção a partir da pesquisa psicológica, ou seja, o emprego do paradigma psicométrico utilizando escalas psicológicas e físicas, bem como multivariadas técnicas de análises para reproduzir representações quantitativas ou “mapas cognitivos” de atitudes e percepções de riscos. Focaliza a importância dos valores sociais na percepção de risco em sua aceitação, assim como a necessidade de uma perspectiva mais ampla, uma vez que a complexa mistura de fatores científicos, sociais, políticos, legais, institucionais e psicológicos operam no sistema de gerenciamento de riscos em nossa sociedade. Essa complexidade de fatores leva a uma “visão contextualista” na qual o risco é conceitualizado como um jogo, em que as regras devem ser negociadas socialmente dentro do contexto de decisões específicas dos problemas.

Outra metodologia utilizada refere-se ao estudo cartográfico<sup>4</sup>. A cartografia é uma metodologia para conhecer o território. A intenção do conjunto de atividades

<sup>2</sup> Para saber mais sobre a metodologia de percepção ambiental, ver: Sousa MMO. A utilização de metodologias de diagnóstico e planejamento participativo em assentamentos rurais: o diagnóstico rural/rápido participativo (DRP). Em Extensão. 2009 janul;8(1):34-47.

<sup>3</sup> Para saber mais, ver: Foote-Whyte W. Treinando a observação participante. In: Zaluar A, organizador. Desvendando máscaras sociais. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves; 1977. p. 77-86.

<sup>4</sup> Para saber mais sobre esta metodologia ver: GUATTARI, F. & ROLNIK, S. Micropolítica: Cartografias do desejo. Petrópolis: Vozes, 1986. FONSECA, T. M. G. & KIRST, P.G. Cartografia e devires: a construção do presente. Porto alegre: UFRGS, 2003. DELEUZE, Guattari. Foucault. O que

que compõem o exercício cartográfico contribui para aprofundar conhecimentos sobre o território em que as crianças vivem, se relacionam, se movem, aprendem, (re) conhece e ativar as potencialidades educativas imanentes nesse território e nas pessoas que atuam com as crianças e adolescentes juntar forças, por meio de uma atuação sinérgica que resulte na produção de melhores condições de vida e educação para toda a comunidade. O mapa dos ativos considera como parte integrante da realidade as potencialidades presentes no território tais como os talentos, capacidades e habilidades dos moradores locais de todas as idades, as organizações não-governamentais (clubes, igrejas, grupos comunitários, associações etc.), as instituições governamentais (escolas, bibliotecas, parques, postos de saúde etc.), a economia local e as formas como as pessoas compartilham, trocam, fazem escambo, compram, vendem – e produzem relações.

Todos estes elementos são importantes para a efetiva implementação da vigilância socioassistencial no campo da assistência social. Essa dimensão consiste na produção e sistematização de informações para a construção de indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco. Junto com a busca ativa, permite planejar ações de prevenção e promoção social com as famílias. A base central da vigilância socioassistencial é munir de informações sistematizadas os serviços socioassistenciais de modo a dar elementos tanto para informações referentes à demanda como para a oferta de serviços.

Em se tratando de informações para a demanda, poderão ser utilizados Pesquisas Domiciliares do IBGE (Censo Demográfico, PNAD, POF), informações que constam no Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico, disque 100 (Disque Denúncia Nacional), Sistema de Informação de Agravos de Notificação - DataSUS – Notificação de Violências (SINAN). Aqui vale ressaltar a importância de conhecer e saber lidar com bancos de dados e sistema capazes de produzir informações para a ação técnica. Podemos citar o CadÚnico dos Programas sociais do Governo Federal sendo um dos maiores bancos de dados que reúne um conjunto de informações capaz de identificar e localizar geograficamente o público prioritário dos serviços socioassistenciais do SUAS, em especial o público prioritário dos serviços da proteção Social Básica.

Em relação às informações para análise da oferta de serviços, programas, benefícios vale buscar informações no Cadastro Nacional do SUAS CadSUAS – (cadastro da rede de CRAS e CREAS), no Censo SUAS, no Registro Mensal de Atendimentos (RMA) – CRAS e CREAS, Registro Individualizado de Atendimentos (RMA-i) – CRAS, no Prontuário SUAS, no Cadastro de Beneficiários (Bolsa Família, BPC, PETI), SUASWeb – Informações do cofinanciamento federal para oferta de serviços socioassistenciais, SISJOVEM e SISPETI (usuários de serviços de convivência para crianças e adolescentes) bem como no Cadastro das Entidades Privadas de Assistência Social e no BPC na Escola.

Para haver uma efetividade na operacionalização da vigilância, deverá haver um padrão da coleta de dados executados pelos serviços tanto de execução direta quanto os executados pela rede socioassistencial. Essa padronização favorece a estruturação de uma base de dados para a Política de Assistência Social, propiciando uma consistência maior na coleta de dados que embasará a estrutura da vigilância e na produção de uma análise interpretativa que possibilita a compreensão de uma determinada realidade social, orienta ações e processos de trabalho voltados para a prevenção social em territórios vulneráveis. O diagnóstico socioterritorial, segundo Koga (2016) é elemento primordial para orientar investimentos estatais, pois ele nos dá a direção para construção de um sistema de vigilância capaz de detectar as diferenças territoriais dos municípios de um estado. Ele aponta os elementos para construção de parâmetros tanto para um macro vigilância quanto para micro vigilância.

A NOB/SUAS (BRASIL, 2012) aponta a realização de diagnóstico socioterritorial a cada quadriênio, bem como a sua necessidade para a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo. A sua realização requer:

I - processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas; II - identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários; III – reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social; IV – utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informações; Parágrafo único. Consideram-se sistemas oficiais de informações aqueles utilizados no

âmbito do SUAS, ainda que oriundos de outros órgãos da administração pública. (BRASIL, ART. 21, 2012)

Metodologicamente falando, elaborar um diagnóstico não é somente a coletânea de informações e dados desconectados. Requer de pronto identificar o objeto a ser diagnosticado, apontar seus objetivos, levantar quais informações relevantes ainda são necessárias a mais (denominadas de secundárias) e onde buscá-las. É elemento primeiro a ser executado para compor o planejamento das macros e micros ações e deve se caracterizar como um estudo da situação de uma determinada população e sua região com vistas a uma determinada atuação.

A sua base de construção, após o estudo do objeto, deve-se levar em consideração a formulação de indicadores sociais, ou seja, uma medida em geral quantitativa usada para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas) (JANNUZZI, 2004). Para a Assistência Social, em se tratando do público vulnerável, os elementos da renda, da idade, da deficiência, do sexo, da escolaridade, do trabalho, são relevantes e sua conjunção busca retratar as condições de vida de uma região, de uma determinada população. É preciso buscá-los nas fontes de dados e pesquisas indicadas ou, se necessário, computá-los, para conhecê-los e agir.

Sabe-se que não é tarefa simples a construção de indicadores a partir da combinação de dados e estatísticas provenientes de diferentes fontes e pesquisas, mas é necessário ainda mais já que os municípios trabalham com recursos públicos e devem ser monitorados com vista ao seu bom uso. As orientações técnicas da Vigilância Socioassistencial (Brasil, S/D), para a elaboração de diagnóstico socioterritorial prevê a construção de indicadores para suporte de identificação de fenômenos. Para tanto um rol de ferramentas deve ser utilizada.

Os elementos da vigilância socioassistencial, diagnóstico socioterritorial e situacional, ambos se apresentam como a base para o planejamento estratégico e social da assistência social nos territórios socialmente críticos. A sua alimentação acontece a partir do uso de bancos de dados de grande abrangência bem como a partir dos relatos e vivências da comunidade. Cabe destacar que o consolidado dessas informações se transforma em matéria prima para a ação técnica.

A Assistência Social faz uso de ferramentas informacionais de planejamento das ações para acessar o seu público. Sabe-se que a informação é um dos pilares

para a execução de uma gestão eficiente para as políticas pública em geral e especificamente sobre a política de Assistência Social. Esse campo, embora ainda pouco discutido, é apontado enquanto elemento central para a estrutura pública baseada nos planejamentos sociais e territoriais. Indica também a importância do registro sistemático da informação trabalhada enquanto ferramenta para orientar a gestão social no equipamento bem como ser utilizado para o aprimoramento das ações e serviços socioassistenciais. Vale lembrar que o armazenamento dos dados é importante que seja feito sistematicamente de forma a alimentar os sistemas da RedeSUAS bem como outros sistemas municipais existentes. A Rede é um instrumento de gestão, organizando a produção, o armazenamento, o processamento e a disseminação dos dados.

O problema da falta de qualificação da gestão da informação nas políticas sociais como um todo sempre implicou em resultantes frágeis. Não bastam incrementos informacionais se a base dos mesmos não é tratada e, ainda, a informação como foro privilegiado de gestão provoca a fragilidade dos resultados e, consequentemente a fragilidade da gestão, pois a tomada de decisão está calcada na percepção de gestores, na sua maioria, e não em sistemas de informação consolidados por bancos de dados atualizados e gestados, neste caso, pela própria Assistência Social.

Para além dos sistemas informacionais já mencionados acima, vale ressaltar a importância da discussão sobre o Cadastro Único (CadÚnico) do Governo Federal bem como os demais sistemas derivados dele: Sistema de Condicionalidades (SICON) e o Sistema de Beneficiários ao Cidadão (SIBEC) enquanto fornecedor para várias ações: elementos para o Planejamento, para a busca ativa segundo especificidades tais como criança e adolescente fora da escola, pessoas com deficiência, família com insuficiência de renda. Para reforçar essa obrigatoriedade, foi publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 20 de outubro de 2008, a Portaria nº 376, de 16 de outubro de 2008, que regulamenta a gestão do CadÚnico para Programas Sociais do Governo Federal (BRASIL, 2007).

O CadÚnico traz um conjunto de informações cujo uso apropriado é capaz de permitir o delineamento do perfil de aproximadamente milhões de famílias pobres compreendendo um número expressivo de pessoas com informações das mais variadas permitindo não apenas medir o seu grau de pobreza, carências e vulnerabilidade, mas também, a localização desses grupos no território

intramunicipal – rural e urbano. Essa ferramenta tem potencial para identificar, também, através da construção de indicadores específicos, famílias prioritárias para ações de acompanhamento familiar, além da identificação e seleção de beneficiários para outras políticas sociais (Federal, Estaduais e Municipais), de acordo com o perfil de cada programa: identificação de trabalho infantil - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Carteira do Idoso, identificação do público perfil para acessar Tarifa Social de Energia Elétrica, público deficiente que recebe ou não o Benefício de Prestação Continuada (BPC), pessoa em situação de rua, famílias com insuficiência de renda, família cadastrada como indígena ou quilombola seja rural ou urbano, entre outros.

Segundo Barros e Carvalho (2008), importantes dimensões das condições de vida podem ser analisadas a partir das informações reunidas pelo CadÚnico tais como a vulnerabilidade social a partir da identificação do ciclo de vida das pessoas, a deficiência física e renda, a inserção no mundo do trabalho formal e as condições habitacionais. Essas dimensões demonstram a abrangência desse instrumento na possibilidade de identificação das famílias mais vulneráveis e, portanto, prioritárias para inserção nos programas e projetos sociais do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS).

Segundo Felix (2011) o Governo Federal, no final de 2009, atualizou o formulário de coleta de dados do CadÚnico com o objetivo de aproxima-lo conceitualmente das pesquisas domiciliares oficiais do IBGE, melhorando a capacidade do instrumento de identificar povos e comunidades tradicionais, famílias acampadas e em situação de rua, aprimorando a caracterização e identificação da pobreza na sua complexidade e diversidade, possibilitando a seleção de diversos públicos para programas sociais. Desse modo, contempla todos os dados do recorte de público prioritário para inserção nos programas federais acrescido o cadastramento de pessoas em situação de rua, famílias indígenas e famílias quilombolas, Pessoas sem registro civil de nascimento e Famílias conviventes, o que passará a constar na nova versão do aplicativo V 7.4.

Em suma, esse instrumento permite, também, uma consulta sobre o histórico da movimentação da família e da pessoa, imprimir ou salvar formulários, cadastrar família, gerir família e transferência de famílias e pessoas, além de vincular a pessoa programas sociais (Brasil, 2010). Isso demonstra o quanto a mais o CadÚnico passará a fornecer de informação aos gestores públicos para que esse material seja

utilizado de fato como instrumento de gestão na Assistência Social, além do fato de que cabe a essa política a gestão do banco de dados do CadÚnico. O que se nota é que o CadÚnico possui um conjunto de informações capaz de identificar vários perfis da população, inclusive o recorte proposto para a Proteção Social Básica (PSB).

Todos os demais bancos de dados – SICON, SIBEC são alimentados pelo Cadastro Único. Em se tratando de SIBEC e SICON, ambos fazem a gestão da informação de quem é beneficiário do Programa Bolsa Família dando o primeiro a descrição do tipo de benefício e o valor. Sobre o SICON, esse sistema é uma Ferramenta de apoio à gestão intersetorial do Programa Bolsa Família (PBF) que integra as informações de acompanhamento afetas à Saúde, Educação e Assistência Social.

O gestor municipal tem acesso sistemático às informações alimentadas tanto pela saúde quanto pela educação. Como a base de dados tem código de endereçamento postal, o seu georreferenciamento para localização geográfica da família é fácil. O acompanhamento sistemático permite o registro nos Sistemas tanto de Repercussão/Descumprimento quanto o registro de Recurso bem como o registro de famílias em Acompanhamento Familiar.

O descumprimento de condicionalidades revela dificuldades de acesso aos serviços básicos de educação e de saúde apontando com isso à baixa frequência escolar, o pré-natal não realizado, a vacinação não realizada. Esses elementos recorrentes em territórios socialmente críticos fazem com que o público seja também objeto de ação da Assistência Social. Identificá-los e localizá-los no território faz parte da tarefa da vigilância socioassistencial.

Outras informações podem ser extraídas de uma ferramenta denominada de Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico - CECAD. Segundo o MDS, as informações do CECAD são extraídas mensalmente da base do Cadastro Único e tem como objetivo maior apoiar ações de gestores estaduais e municipais no planejamento, implementação e gestão de políticas públicas locais voltadas para as famílias de baixa renda. Essa ferramenta permite também conhecer a realidade socioeconômica das famílias mais vulneráveis com informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos entre outros já citados acima.

Ainda sobre o uso de ferramentas para identificar e localizar geograficamente o público prioritário do SUAS, discute-se a necessidade de inicialmente traçar o perfil

socioeconômico de determinada região do estado, de acordo com a subdivisão de mesorregiões. Estas mesorregiões abrangem uma área geográfica com similaridades econômicas e sociais, que por sua vez, são subdivididas em microrregiões. Foram definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e são utilizadas para fins estatísticos.

A sugestão é utilizar as subdivisões do último censo demográfico do IBGE realizado no ano de 2010 como ambiente informacional para coleta de dados para a assistência social. Através deste banco de dados podem-se fazer seleções e cruzamentos de determinas características da população. No censo demográfico, decenal, do IBGE, os municípios brasileiros estão subdivididos por características de semelhança entre as pessoas residentes e ainda, com fracionamento destas populações em microterritórios denominadas setores censitários.

A partir da gama de fontes informacionais acessíveis expostas acima, os gestores devem organizar as etapas do planejamento considerando a possibilidade de utilizar tais informações para elaborar os processos de trabalho com vistas a levar de fato os serviços para perto de quem dele necessita, além de trabalhar dentro da lógica de otimizar os recursos financeiros disponíveis para os serviços bem como produzir informações consistentes sobre o território e seus ocupantes. Vê-se assim, a importância de discutir o território e todo o recurso informacional como elemento para orientar a gestão pública. A dinâmica social trabalhada a partir das relações sociais estabelecidas nos territórios é alimento importante para a busca de metodologias condizentes com o perfil de cada território social como elemento no campo efetivo da prevenção social.

### **3 Considerações Finais**

O presente artigo trata de uma discussão acerca da compreensão do território e todas as suas expressões enquanto ativos a serem utilizados pela política de assistência social. Enfrenta o desafio de decodificar estas expressões e fazer o uso no campo da prevenção, uma vez que é nele, no território, o chão dos acontecimentos, das movimentações e relações sociais.

Para providenciar argumentos capazes de promover um movimento estatal para o seu uso na gestão social, os agentes públicos devem compreender também o lugar dos instrumentos informacionais. Estes, por sua vez, são capazes de

intermediar a compreensão de todas as potencialidades e limites inerentes aos territórios sociais, permitindo ao Estado a construção de cenários de proteção e (des) proteção social.

O Sistema Único de Assistência Social segue um rumo de construção e implementação de um sistema de vigilância socioassistencial que consiste no desenvolvimento de capacidade e meios de gestão assumidos pelo órgão público gestor para identificar a presença de fenômenos e pessoas em risco e vulnerabilidade social. Este sistema de vigilância deve fazer uso dos instrumentos apontados neste artigo entre outros, de modo a providenciar o desenho social dos territórios. A questão central é que a assistência social municipal ainda não incorpora o tema do tratamento do dado que ela mesma coleta e atualiza na sua agenda política e administrativa.

Nesta perspectiva o que se pode observar é uma forte presença de uma lógica de territorialização rígida se contrapondo a lógica de uma territorialização fluida, ou seja, exercida a partir de identificação do público prioritário e não o contrário. A ausência desta compreensão aponta, em larga medida, por um desenho intramunicipal quase sempre a partir de uma lógica prescrita, ou seja, recortes só por agregação de setores censitários, esquecendo-se assim, que o território é dinâmico e fluido, devendo-se prever procedimentos que captam esta fluidez.

Por fim, acrescenta-se a estas considerações a questão de que o problema da pouca qualificação da gestão da informação na política de assistência social implica em resultantes frágeis. Não bastam incrementos informacionais se não há investimentos nas ações territorializadas que sejam capazes de compreender a percepção do território e traduzir para a política de assistência social elemento efetivo para a construção de desenhos institucionais capazes de fato de trabalhar no campo da prevenção social.

## Referências

ANDRADE, Fabrício Fonte. **Considerações sobre a perspectiva territorial na política pública de Assistência Social no Brasil**. Revista Urutaguá, Maringá, n. 16, mai.-ago. 2009, p. 127-132.

BARROS, Ricardo Paes; CARVALHO, Mirela; MENDONCA, Rosane. **Sobre as utilidades do cadastro único**. Rio de Janeiro: IPEA, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº. 10.836, de 9 jan. 2004. **Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 12 jan. 2004a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS.** Brasília, 2004b.

BRASIL. DECRETO Nº 6.135, DE 26 DE JUNHO DE 2007. **Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências.** Brasília, 2007. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm)

Acesso em fevereiro de 2018.

BRASIL. IBGE. **Censo Demográfico. 2010.** Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm> Acesso em: 05 de março de 2016.

BRASIL. Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012. **Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social – NOB/SUAS.** Brasília, 03 jan. 2013.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial.** Brasília, s/d.

CRUZ, Lílian Rodrigues & GUARESCHI, Neuza **A constituição da assistência social como Políticas públicas: interrogações à Psicologia.** In: CRUZ, Lílian Rodrigues & GUARESCHI, Neuza (Orgs.). **Políticas públicas e assistência social.** Petrópolis: Vozes, 2009, p. 13-40.

FELIX. Mara Rubia. S.A. **Territorialização dos serviços de Proteção Básica da Assistência Social em Belo Horizonte e Fortaleza: limites e potenciais do uso do Cadastro Único.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Orientador: Prof. Dr. André Junqueira Caetano. Belo Horizonte. 2011.

FELIX. Mara Rubia. S.A. **Espaços relacionais como elemento do trabalho social: uma compreensão necessária.** In: Pensar BH/Política Social, nº 21 -. Belo Horizonte. Prefeitura de Belo Horizonte/Câmara Intersetorial de Políticas Sociais.1. Política Social 2. Administração Pública 3. Prefeitura de Belo Horizonte, novembro de 2008.

JANNUZZI, P.M. **Indicadores sociais no Brasil.** Campinas: Alínea, 2004.

KOGA, D. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos.** São Paulo: Cortez, 2003.

KOGA, Dirce. **“Diagnóstico Socioterritorial: entre o chão e a gestão”.** In: Cadernos IHUideias, ano 14 • nº 243 • vol. 14 • 2016.

OLIVEIRA, Isabel Fernandes de; DANTAS, Cândida Maria Bezerra; SOLON, Avrairian Fabrícia Alves Caetano e AMORIM, Keyla Mafalda de Oliveira. A prática psicológica na proteção social básica do SUAS. **Psicologia e Sociedade**, Florianópolis, v. 23, n. spe, 2011.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, dez. 2006.

YAMAMOTO, Oswaldo Hajime; OLIVEIRA, Isabel Fernandes de. **Política Social e Psicologia: uma trajetória de 25 anos**. Psicologia: Teoria e Pesquisa, Brasília, v. 26, n. spe, 2010. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-37722010000500002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-37722010000500002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 21 de julho de 2018.