



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA – UFRB
CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E LETRAS - CAHL
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

TATEANE COSTA MAIA SANTOS

**AS CONTRIBUIÇÕES DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL PARA O
PLANEJAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CRUZ DAS
ALMAS: Desafios e Possibilidades.**

CACHOEIRA-BA

2017

TATEANE COSTA MAIA SANTOS

**AS CONTRIBUIÇÕES DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL PARA O
PLANEJAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CRUZ DAS
ALMAS: Desafios e Possibilidades.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao colegiado do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a. Msc. Silvia Cristina Arantes de Souza

CACHOEIRA-BA

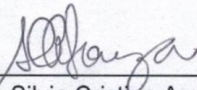
2017

TATEANE COSTA MAIA SANTOS

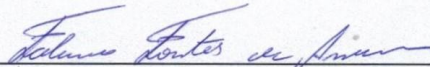
AS CONTRIBUIÇÕES DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL PARA O
PLANEJAMENTO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CRUZ DAS
ALMAS: DESAFIOS E POSSIBILIDADES

Cachoeira – BA, aprovada em 25 de abril de 2017.

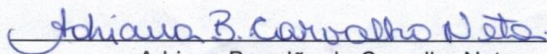
BANCA EXAMINADORA



Prof. Ms. Silvia Cristina Arantes de Souza
(Orientador – UFRB)



Prof. Ms. Fabrício Fontes de Andrade
(Membro Interno – UFRB)



Adriana Brandão de Carvalho Neta
(Membro Externo)

DEDICATÓRIA
A MINHA FAMÍLIA...

AGRADECIMENTOS

A vida é um ciclo e tudo se renova. Você precisa passar por determinadas coisas para se fortalecer. Pode parecer difícil, mas você consegue. Esteja certo de que o silêncio de Deus é como uma resposta do tipo: "Estou preparando algo maravilhoso pra você, continue!" Quem sabe esperar o tempo d'ele, não se arrepende. A sua ânsia de querer tudo pra agora pode não te fazer sossegar, mas as possibilidades de Deus são inúmeras. Você até pode se cansar, mas ele nunca! Confie no propósito e continue remando. Todos os "nãos" que ele te deu até aqui, foi uma maneira que Ele encontrou de te provar que você merecia mais.

Às vezes nossa vida é abençoada por pessoas tão especiais, que nos tornamos mais felizes só porque um dia tivemos a chance de tê-las em nossa vida. Algumas pessoas a gente conhece, outra Deus nos apresenta.

E na minha vida tem sido sempre dessa forma, por isso vou tentar agradecer a alguns desses presentes em minha vida.

A Deus, por sua infinita misericórdia!

A meus pais, aqueles que como genitores foram imprescindíveis em minha vida, há meus segundos pais de coração, meu tio Tonhão e minha tia Miriam que com seu amor incondicional tornam minha vida tão feliz.

A meus filhos, por toda paciência e carinho em todos os momentos difíceis, por entender minhas ausências, assim também agradecer a meu companheiro Gilberto!

A meus irmãos, Kali, Neto, Babi, Paulinho e Murilo, por toda torcida e assim também a seus companheiros em especial a Tina e Mone.

A todas as minhas amigas que sempre acreditaram em meu potencial, em especial aquelas que me carregaram no colo durante a graduação, Aninha, Cely, Iara, Milene e Vilmaci, amigas pra toda vida! Obrigada!

As outras colegas da graduação por todas as nossas resenhas que vão deixar muitas saudades. Em especial a minha companheira de orientação, Rayanne (Xuxu), que amo como a uma filha!

A melhor supervisora de campo do mundo, a mais linda, que me ensinou a dor e a delícia da profissão, me incentivando, acreditando em mim. Adriana Neta um exemplo de profissional pra mim.

A minha orientadora Silvia Cristina Arantes de Souza, por quem sempre tive um carinho enorme, mais um presente de Deus em minha vida nesse momento, só poderia ser você, com toda paciência e carinho, compreendendo minhas falhas e fraquezas de uma maneira tão especial!

A banca examinadora na pessoa do professor Fabrício Fontes de Andrade um profissional exemplar, que nos inspira com todo seu conhecimento!

A instituição UFRB, e a todos os docentes que contribuíram para a realização desse sonho que por muitas vezes parecia tão distante!

Obrigada!

“O conhecimento não é só um verniz que se sobrepõe superficialmente à prática profissional, podendo ser dispensado, mas é um meio pelo qual é possível decifrar a realidade e clarear a condução do trabalho a ser realizado.”

Marilda lamamoto

RESUMO

O Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: As contribuições da Vigilância Socioassistencial para o planejamento da Política de Assistência Social em Cruz das Almas: Desafios e Possibilidades. Tem por finalidade conhecer quais as contribuições e os desafios propostos pelas ações da Vigilância Socioassistencial no planejamento da Política de Assistência Social no município de Cruz das Almas, BA. Para tanto se buscou uma metodologia plural, mediante pesquisa qualitativa, com levantamento bibliográfico e empírico. O instrumento de coleta de dados foi a entrevista semiestruturada aplicada a duas profissionais do Sistema Único de Assistência Social – SUAS de Cruz das Almas, no intuito de identificar suas percepções e envolvimento nesta função da política. O objetivo central da Vigilância Socioassistencial é fundar sua análise na adequação entre as necessidades da população e os serviços socioassistenciais ofertados, entendendo esse processo a partir de uma perspectiva de território. A Vigilância deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas de vulnerabilidades e riscos sociais. Sendo assim é um instrumento de caráter protetivo, preventivo e, sobretudo, a partir de seus dados públicos, de participação e controle social. Pretende-se a partir deste estudo contribuir para sinalizar a importância da discussão em torno da Vigilância Socioassistencial, função pública privilegiada de informações, que tem suas ações vinculada à Gestão do SUAS, sendo processo imprescindível para o planejamento e gestão social, com vistas a efetivar a garantia dos direitos socioassistenciais.

Palavras-chave: Vigilância Socioassistencial; Assistência Social; Sistema Único de Assistência Social.

ABSTRACT

The Course Conclusion Paper entitled: The contributions of Socioassistential Surveillance to the planning of Social Assistance Policy in Cruz das Almas: challenges and possibilities, aims to know what contributions and challenges proposed by the Socio-Assisted Surveillance actions in the planning of the Policy Of Social Assistance in the municipality of Cruz das Almas, BA. For that, a plural methodology was sought through qualitative research, with a bibliographical and empirical survey. The data collection instrument was the semistructured interview applied to two professionals from the Single System of Social Assistance - SUAS with Cruz das Almas, in order to identify their perceptions and involvement in this policy function. The central objective of Socio-Assisted Surveillance is to base its analysis on the adequacy between the needs of the population and the offered social-assistance services, understanding this process from a territory perspective. Surveillance should be carried out through the production, systematization, analysis and dissemination of territorialized information on vulnerabilities and social risks. Therefore it is an instrument of a protective nature, preventive and, above all, from its public data, of participation and social control. This study intends to contribute to signal the importance of the discussion about Socio-Assurance Surveillance, a privileged public information function, which has its actions linked to the SUAS Management, being an essential process for social planning and management, with a view to affecting the guarantee of socio-welfare rights.

Keyword: Socio-Assisted Surveillance; Social Assistance; Single System of Social Assistance.

LISTAS DE SIGLAS

CF – Constituição Federal

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializada em Assistência Social

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMAS - Fundo Municipal de Assistência Social

IAPS - Institutos de Aposentadorias e Pensões

ID-CRAS- Índice de Desenvolvimento de CRAS

IGD – Índice de Gestão Descentralizada

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MDSA- Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário

NOB-RH/SUAS- Norma Operacional Básica/ Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

NOB-SUAS - Norma Operacional Básica do SUAS

PAIF- Programa de Acompanhamento Integral a Família

PAEFI- Programa de Acompanhamento especializado

PBF – Programa Bolsa Família

PNAS - Política Nacional de Assistência Social A Famílias e Indivíduos

PPA- Plano Pluri Anual

PSB – Proteção Social Básica

PSE- Proteção Social Especial

SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SCFV- Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SISC – Sistema de Informação de Cadastro

SMAS - Secretaria Municipal de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1	
INTRODUÇÃO.....	112
2. CAPÍTULO 1: APONTAMENTOS HISTÓRICOS E TEÓRICOS SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	17
2.1 Proteção Social no Brasil: Introdução conceitual.....	21
2.2 A Assistência Social Brasileira e o SUAS.....	28
3. CAPÍTULO 2: A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO FERRAMENTA ESTRATÉGICA PARA O PLANEJAMENTO DA ASSISTENCIA SOCIAL.....	39
3.1 Conceituando a Vigilância Socioassistencial	39
3.2 Instrumento para a execução da Vigilância Socioassistencial.....	49
3.2 A contribuição da Vigilância Socioassistencial para a execução da Política de Assistência Social nos Município.....	54
4. CAPÍTULO 3: APONTAMENTOS SOBRE A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL EM CRUZ DAS ALMAS.....	63
4.1 Os Serviços, Programas e Projetos Socioassistenciais desenvolvidos em Cruz das Almas.....	63
4.2 Vigilância Socioassistencial em Cruz Das Almas: a pesquisa de campo.....	66
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	75
REFERÊNCIAS.....	78
APÊDICE	

1 INTRODUÇÃO

Esse estudo pretende analisar as contribuições da Vigilância Socioassistencial no que se refere ao planejamento das ações da Política de Assistência Social no município de Cruz das Almas, para isso iremos problematizar os desafios para real efetivação desse mecanismo na prática municipal.

A Vigilância Socioassistencial é uma das funções da política de assistência social de acordo com a PNAS (BRASIL, 2004) e com as normativas que atualizam a política (NOB/SUAS 2005 e 2012; Lei de nº 12.435/11) e deve ser operacionalizada em consonância com a defesa de direitos e a proteção social. Deve ser compreendida como uma ferramenta fundamental de gestão do SUAS, em todas as esferas do governo, possibilitando que os profissionais do sistema organizem os dados coletados na realidade onde vivem/sobrevivem as famílias em situação de risco e vulnerabilidade social, retornando esses dados para que a própria Vigilância socioassistencial possa cumprir seu papel de sistematizar e traduzi-los em conhecimento da realidade investigada.

Para que se alcance o proposto é necessário compreender o percurso histórico da Política de Assistência no Brasil; realizar uma aproximação conceitual com a temática; bem como nos aproximarmos da realidade concreta da assistência social no município de Cruz das Almas. Nesse sentido estabelecemos como objetivos do presente trabalho: realizar um debate sobre os principais conceitos que demarcam a Política de Assistência Social; realizar um levantamento do planejamento das ações da Política de Assistência Social em Cruz das Almas; discutir os desafios à implementação da vigilância socioassistencial no município.

O município de Cruz das Almas - Bahia foi criado através da Lei nº 119 de 29 de julho de 1897, desmembrando-se de São Félix, o Município situa-se no Recôncavo Sul da Bahia, distando 146 quilômetros da capital do Estado, Salvador, a qual liga-se pela BR 101 e 324 . De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no Censo Demográfico de 2010, a população de Cruz das Almas era de 58.606 habitantes, e atualmente está em torno de 63.552 habitantes, com uma densidade demográfica de 402,12 hab./km².

Cruz das Almas está habilitado à Gestão Básica desde o ano de 2005, o que significa dizer que assume, com autonomia, a gestão da proteção social básica, conforme sinaliza a PNAS. Além disso, é classificado como um Município de Médio Porte, ou seja, está no grupo dos Municípios que possuem população entre 50.001 a 100.000 habitantes, conforme a classificação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)/Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Esse estudo é fruto das inquietações relativas à materialização da Vigilância Socioassistencial na realidade do Município de Cruz das Almas vivenciadas durante o processo de estágio no equipamento de gestão da política¹, bem como a partir da expectativa de evidenciar os desafios na concretização desse mecanismo. Através da aproximação proporcionada no campo de estágio, aonde pudemos observar de perto as ações da Secretaria Municipal de Assistência Social no que se refere a oferta dos serviços e benefícios, várias questões nos levaram a problematizar e localizar a Vigilância Socioassistencial como pontencializador dos serviços de proteção social, dos mecanismos de gestão assim como da efetivação da política.

Portanto, pretendemos além de analisar quais os principais desafios para a materialização das normativas que regem a política; entender quais os objetivos e funções da Vigilância Socioassistencial no que se refere ao planejamento das ações no município.

Outro questionamento refere-se à atuação do assistente social na gestão municipal da política pública de Assistência Social, profissional que tem sido bastante requisitado na área de gestão, o que nos leva a perceber que, tanto as discussões sobre gestão como as questões sobre as particularidades das funções da Política de Assistência Social, são pertinentes na formação do profissional de Serviço Social.

Com relação à metodologia de pesquisa, partimos da referência conceitual de Minayo (2003, p. 16-18), segundo a qual metodologia científica refere-se ao “caminho do pensamento a ser seguido. Ocupa um lugar central na teoria e trata-se basicamente do conjunto de técnicas a ser adotada para construir uma realidade”.

¹ Os estágios supervisionados I a II ocorreram na Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social do município de Cruz das Almas, nos períodos de 13/08/2015 a 01/08/2016.

Como metodologia para o desenvolvimento do trabalho, utilizaremos a pesquisa bibliográfica; a pesquisa documental e a pesquisa de campo.

Para Gil (2008) a pesquisa bibliográfica é constituída principalmente de livros e artigos científicos, sua principal vantagem é possibilitar ao investigador a cobertura de uma gama de acontecimentos muito mais ampla do que aquela que poderia se pesquisar diretamente.

Segundo Gil (2009) a pesquisa documental é muito parecida com a bibliográfica. A diferença está na natureza das fontes, pois esta forma vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. Além de analisar os documentos de “primeira mão” (documentos de arquivos, igrejas, sindicatos, instituições etc.), existem também aqueles que já foram processados, mas podem receber outras interpretações, como relatórios de empresas, tabelas etc. Para tal pretendemos ter acesso aos documentos oficiais da Assistência Social em Cruz das Almas.

No caso, a pesquisa documental permitirá identificar os marcos legais e regulamentares da política de assistência, usando para tal, documentos oficiais da política, bem como documentos produzidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, como também análise em banco de dados oficiais a exemplo do DATASUAS, assim como outros pertinentes. Enquanto técnica de coleta de dados em fontes secundárias temos o CAD Único, o DataSUAS, o IBGE, dentre outras.

Complementando, a pesquisa de campo utilizou-se também, além da pesquisa documental, da entrevista semi-estruturada. Esta, segundo Minayo (2009), é um instrumental técnico para a coleta de dados que representa um norte para o entrevistador, um instrumento orientador que possibilita o aprofundamento e ampliação da comunicação entre o entrevistador e o entrevistado. Dessa forma, a técnica permite maior flexibilidade na interlocução, favorecendo a coleta de informações para além do roteiro utilizado. Corroborando com Triviños (2008), essa técnica é fundamentada enquanto parte dos questionamentos iniciais apoiados nas teorias e hipóteses inerentes à pesquisa. Dessa forma, o diálogo entre o entrevistador e o entrevistado, torna-se mais rico em detalhes, o que possibilita o surgimento de novos fatos, propiciando outras proposições no universo da pesquisa.

Para a análise das entrevistas, pretendemos utilizar a técnica de análise de conteúdo, a qual nos permite “caminhar na descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado” Minayo (2008, p. 84). Nesse sentido, buscaremos compreender o significado das falas vinculado ao contexto em que estão inseridas, buscando a articulação com os referenciais teóricos

Pretendemos escolher para a realização da pesquisa um estudo de cunho descritivo/exploratório de abordagem predominantemente qualitativa corroborando com dados quantitativos, compreendendo a necessidade em ampliar o arcabouço teórico sobre a temática proposta. Para Minayo (2009, p.21).

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode e não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes.

Para a escolha do tema e realização da pesquisa foi fundamental o período de observação participante realizado durante o Estágio Supervisionado obrigatório, no período supracitado. A observação participante enquanto técnica de aproximação com a realidade possibilita um acesso a dados sobre situações cotidianas do universo da pesquisa, bem como acesso a dados considerados de domínio privado pelos sujeitos pesquisados, permitindo ainda a apreensão subjetiva de comportamentos no campo de pesquisa. (Gil, 2009). Para elucidar essa técnica, apoiamo-nos em Gil (2009, p.103), que traz a observação participante enquanto,

[...] participação real do conhecimento na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação determinada. Neste caso, o observador assume, pelo menos até certo ponto, o papel de um membro do grupo. Daí por que se pode definir observação participante como a técnica pela qual se chega ao conhecimento da vida de um grupo a partir do interior dele mesmo.

Vale salientar que essa técnica é fundamental para a apreensão do objeto, possibilitando ao pesquisador uma maior aproximação com a realidade pesquisada, alcançando os elementos objetivos e subjetivos que compõe a pesquisa.

O primeiro capítulo intitulado “Apontamentos Históricos e Teóricos sobre a Política de Assistência Social no Brasil” busca uma breve explanação sobre a construção da política de assistência na esfera do direito, bem como uma breve referência teórica acerca das principais vertentes que norteiam a o conceito de política social.

O segundo capítulo, “A Vigilância Socioassistencial como ferramenta estratégica para o planejamento da assistência social”, adquire um viés mais normativo, devido ao caráter ainda incipiente de discussão acerca da temática proposta, trazendo também os principais conceitos que permeiam o tema.

Coube ao terceiro capítulo, “Apontamentos Sobre a Vigilância Socioassistencial em Cruz das Almas”, dispor sobre os serviços, programas e projetos desenvolvidos no município, assim como os resultados da pesquisa, contrastando a percepção de dois profissionais da proteção social – os quais atuaram/atuam no âmbito da gestão - sobre os processos de Vigilância Socioassistencial no município, com as normatizações que preconizam a sua execução.

2 CAPÍTULO I : APONTAMENTOS HISTÓRICO E TEÓRICOS SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A título de introdução ao debate proposto neste capítulo avaliamos a importância de trazer uma breve apresentação sobre as principais vertentes que norteiam a o conceito de política social.

Para pensar a política social na perspectiva funcionalista, é preciso resgatar a concepção de sociedade concebida por Durkheim², segundo o qual os fatos sociais – que consistem em formas de agir, de pensar e de sentir - , são exteriores ao indivíduo, ou seja ,os fatos sociais são definidos como originados fora da pessoa, impostos e coercitivos na sociedade. Assim, apreender os fatos sociais segundo a perspectiva funcionalista, requer definir como objeto um grupo de fenômenos identificados por características exteriores comuns, que apesar de serem superficiais se ligam em suas propriedades fundamentais.

Para Durkheim, as sociedades são combinações diferentes de uma única sociedade original e existem espécies sociais pela mesma razão pela qual existem espécies em biologia (Behring e Boschetti, 2008, p. 29). Durkheim incorpora as dimensões elaboradas por Comte que afirma que as sociedades são regidas por leis naturais e dessa forma podem ser estudadas através dos mesmos métodos das ciências da natureza e que as mesmas devem ser analisadas de forma neutra e objetiva. Assim, a sociologia de Durkheim leva a conclusões conservadoras:

[...] a exemplo de apontar a *desigualdade social*³ como uma lei natural e imutável e as revoluções como algo tão impossível como os milagres. Assim só é possível lidar com a inevitável divisão social e técnica do trabalho e

² Segundo Behring e Boschetti (2008), Durkheim em sua obra “Regras do método sociológico”, de 1895 aponta as principais expressões da perspectiva funcionalista; segundo a qual o objeto se sobrepõe ao sujeito, e tem como proposta metodológica tratar os processos sociais como fatos sociais, ou seja, coisas que não se equiparam à natureza devem ser analisadas de forma semelhante. O seu método se ancora na tradição empirista de Bacon e no positivismo de Comte. Segundo as autoras, no pensamento de Durkheim o pesquisador deve se manter numa posição de exterioridade de seu objeto pra que se deixem de lado todas pré-noções, pois segundo ele só assim seria possível “desprender o fato social de toda contaminação a fim de observá-lo em estado de pureza” (DURKHEIM, apud BERING e BOSCHETTI 2008).

³ Grifo nosso.

com os problemas daí decorrentes a partir do desenvolvimento de corporações e instituições que teriam a função de coesão social, evitando o estado de anomia - donde pode inferir o lugar da política social. [...] (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p 30, 31).

Ao contrário do funcionalismo, no universo do idealismo o sujeito se sobrepõe ao objeto. Nesse sentido, na forma de pensar e interpretar a realidade via o pensamento idealista, há um superdimensionamento do sujeito sendo que o mesmo entende a realidade como o resultado do pensamento deixando assim de considerar as condições e determinações objetivas. A filosofia clássica alemã faz parte desse diálogo em especial com Kant⁴ e Hegel⁵, que junto Marx⁶ estimula essa visão (BEHRING e BOSCHETTI, 2008).

As teorias apresentadas por Kant e Hegel deram origem a sociologia compreensiva que entende que não se trata de explicar os fatos e as suas causas, mas sim de compreender o sentido dos processos vivos da experiência humana. Essa perspectiva vai influenciar o pensamento de Max Weber que busca entender os processos sociais a partir das intencionalidades e ações dos sujeitos, que se sobrepõem às condições objetivas que as rodeiam. A influência de Weber e o idealismo na temática da política social ocorrem pelo viés da perspectiva metodológica, que implica na construção dos tipos ideais, que aparecem no debate sobre padrões de proteção social, nas questões econômicas e políticas.

Já a teoria social de Marx e o marxismo contemporâneo, para a abordagem da política social, trazem uma solução complexa e inovadora⁷. Analisando o

⁴ Para Kant, a razão é entendimento. É possível conhecer a realidade através de suas manifestações, mas essência última do ser é algo que não se pode conhecer. Dessa forma como não se pode conhecer a coisa em si, o conhecimento se torna algo relativo e produto do sujeito que conhece.

⁵ No pensamento de Hegel o entendimento é positivo, pois parte da existência factual do ser e fixa suas determinações, enquanto a razão é negativa sendo que ela dissolve as determinações fixadas através do entendimento no movimento do ser que aparece como processo, de forma que o ser é permeável pela razão. E ao contrário do pensamento de Kant, Hegel afirma que é possível conhecer a coisa, pois ela é movimento dialético.

⁶ A obra de Marx é fortemente influenciada por Hegel, Marx participou do hegelianismo de esquerda, e mesmo após romper com a filosofia Hegeliana, nunca deixou de reconhecer a influência de Hegel na sua obra. Marx critica Hegel e Kant por não perceberem que suas respectivas filosofias essencializam o indivíduo burguês e não qualquer outro indivíduo. Kant o faz afirmando que da razão do indivíduo burguês deriva a justiça. Hegel o faz afirmando que do Estado burguês deriva a justiça. Mas ambos asseveram Marx, não percebem que a sociedade não é formada somente por indivíduos burgueses.

⁷ Através do método crítico-dialético, que foge do empirismo positivista e funcionalista, como também do idealismo, afirma-se que a relação entre sujeito e objeto é relacional. Essa perspectiva que é histórica, crítica e de totalidade entende que quer conhecer; não descrever ou retratar. Reproduz

pensamento de Marx, Behring e Boschetti (2008) apontam que a condição histórica e social da política social deve ser extraída do movimento da sociedade burguesa; vai além das sugestões imediatas. Sujeito e objeto são historicamente situados e em relação, considerando a particularidade das relações sociais como objeto, de forma que não há nenhuma perspectiva de neutralidade e uma aproximação mais profunda em relação ao movimento essencial do objeto.

A análise das políticas sociais adotadas por Behring e Boschetti (2008), se apoia na perspectiva marxista, considerando que a tradição marxiana e marxista procura chegar à essência do fenômeno, não se deixando enganar pela aparência escondida atrás dos aspectos e semelhanças presente no imediato (fato). Compreendendo que assim as políticas sociais não podem ser analisadas somente e a partir e sua expressão imediata ou tratadas como fatos sociais isolados. Ao contrário devem as mesmas ser percebidas como expressão de uma realidade que é a unidade dialética do fenômeno e da essência (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p.39).

Para abordar as políticas sociais em sua complexidade histórico-estrutural, supõe-se que existe algo suscetível a ser conhecido como estrutura do fenômeno, como essência do fenômeno, e que existe uma verdade oculta nas manifestações primeiras dos fenômenos⁸ (KOSIK, 1976).

idealmente o movimento do objeto, extrai suas características e determinações e deve reconstruí-lo no nível do pensamento como um conjunto rico de determinações que vai muito além da sugestão imediata. As consequências dessa perspectiva para a relação sujeito/objeto são as seguintes: esse sujeito ativo, inquieto, que indaga o objeto, procurando extrair o que se passa nele, seu movimento real. Sujeito e objeto são historicamente situados e, considerando a particularidade das relações sociais como objeto, de forma que não há nenhuma perspectiva de neutralidade e a condição para uma aproximação mais profunda em relação ao movimento essencial do objeto é exatamente o reconhecimento dessa determinação das visões sociais de mundo que impregnam sujeito e objeto (Behring e Boschetti, 2008, p. 38,39).

⁸ Apropriando-se do pensamento de Marx, Kosik (1976), afirma que o conhecimento não é absoluto, mas que é possível aprender as múltiplas determinações dos processos sociais historicamente situados, por que o ser social se objetiva. Sociabilidade é objetivação. O método crítico-dialético de análise da realidade vai de encontro a análise fenomênica adotada por Kosik denominada de pseudoconcreticidade que não chega a sua essência. A totalidade para Kosik, significa que a realidade é como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer pode vir a ser racionalmente compreendido. Pra Kosik reunir todos os fatos não constitui uma totalidade. A perspectiva do método dialético materialista compreende a realidade como um todo (não caótico) que se desenvolve (não é imutável, nem dada de uma vez por todas); que vai criando (não é um todo perfeito e acabado, é histórico e social). Para Kosik existem alguns momentos indivisíveis da realidade concreta crítico-materialista: 1- destruição da pseudoconcreticidade e o conhecimento da objetividade; 2- reconhecimento do caráter histórico do fenômeno; 3 – conhecimento do conteúdo

Nesta perspectiva, o método materialista dialético, leva a perceber que as políticas sociais se apresentam como fenômenos complexos, contraditórios e mediados por produtos da práxis social da humanidade, portanto nessa perspectiva seu estudo deve levar em conta que: do ponto de vista histórico, é preciso relacionar o surgimento da política social com as expressões da questão social que possuem papel determinante em sua origem; do ponto de vista econômico faz-se necessário estabelecer relações da política social com as questões estruturais da economia e seus efeitos para as condições de produção e reprodução da vida da classe trabalhadora. Portanto relaciona as políticas sociais às determinações econômicas que, em cada momento histórico atribuem um caráter específico ou uma dada configuração ao capitalismo e as políticas sociais, assumindo, assim, um caráter histórico estrutural. Do ponto de vista político, preocupa-se em reconhecer e identificar as posições tomadas pelas forças políticas em confronto, desde o papel do estado, até a atuação de grupos (classes sociais) cuja ações são determinadas pelos interesses das classes em que se situam. (BEHRING e BOSCHETTI, 2008).

Desta forma, corroborando com os autores supracitados, entendemos que os elementos essenciais para explicar o surgimento e desenvolvimento das políticas sociais sob o enfoque dialético são: a natureza do capitalismo, seu grau de desenvolvimento e as estratégias da acumulação prevalecente; o papel do Estado na regulamentação e implementação das políticas; o papel das classes sociais, ressaltando-se, enquanto síntese dialética, que a articulação entre política econômica e a luta de classes é essencial para que possa explicar a gênese do desenvolvimento das políticas sociais.

objetivo e significado do fenômeno, sua função objetiva e seu lugar histórico). (KOSIK, 1976) O método dialético da apreensão do real em suas ricas determinações “consiste em elevar-se do abstrato concreto”, sendo esta a “maneira de proceder do pensamento para se apropriar do concreto, para produzi-lo como concreto pensado” (MARX, 1982 apud Behring e Boschetti, 2008, p. 41,42).

2.1 A seguridade social na perspectiva histórica

Todas as sociedades ao decorrer de sua história desenvolveram formas de proteção aos riscos sociais. As necessidades de proteção social estavam associadas, nas sociedades tradicionais, tanto a fatores naturais quanto a os do ciclo de vida do ser humano; essas necessidades. A priori eram supridas pela família, pela igreja e por grupos e associações, com o processo de desenvolvimento do capitalismo que teve como consequência o aumento das desigualdades a proteção social vem a se consolidar como política pública e sua estruturação estaria ligada ao aumento das lutas, mobilizações e conquista da classe trabalhadora.

As primeiras ações de proteção social no Brasil datam do século XIX, com características voltadas a caridade, caráter rompido em 1923 através da lei Eloy Chaves que propõe a regulamentação das caixas de ajuda mútua, que deveria ser montada pelas empresas. Na década de XX já se tinham 30 caixas de aposentadorias e pensões. Tem-se, a partir desse momento, o início da proteção social brasileira.

De forma genérica o Welfare State⁹ é visto como um momento específico de estruturação de sistema de proteção social datado historicamente, (do pós-guerra aos dias atuais), cujo arcabouço de medidas abrange as classes médias em expansão, sendo as medidas entendidas como direito de cidadania, desfocalizando-se as ações anteriormente restritas à extrema pobreza (BEHRING & BOSCHETTI, 2008).

Historicamente o desenvolvimento das políticas sociais em políticas de seguridade social teve como principais pontos a questão social e um momento de crise econômica social. A intervenção do estado na economia e na sociedade justifica uma nova ideia que Pereira (1998) - denomina de segurança da existência; essa intervenção organiza e instaura o sistema de seguridade social como direito do cidadão e obrigação do estado, tendo como principal iniciativa o Relatório

⁹ “O Estado de Bem-estar Social (*Welfare State*) surge, na Europa, no século XX como um moderno conceito de proteção social”. (PEREIRA, 2011, p. 34). O Welfare State (Estado de Bem-estar), consiste em um modelo estatal de intervenção na economia de mercado que ao contrário do modelo liberal que o antecedeu, fortaleceu e expandiu o setor público e implantou e geriu sistemas de proteção (PEREIRA, 2009).

Beveridge¹⁰, que inclui no sistema de proteção social todos os cidadãos e todas as necessidades sociais importantes, inovando por ser nacional e unificado e conter um eixo contributivo ao lado do distributivo, além de abolir os testes de meios no âmbito da assistência social.

Vale ressaltar, considerando Pereira (1998), que o conceito Seguridade Social, não se restringe ao conceito de previdência Social (embora o contenha), pois enquanto este é contratual, aquele não exige este enquadramento, ainda que possa conter formas de proteção social contributivas. Nesse sentido, além do contrato individual e da auto previsão do segurado, a seguridade engloba formas de proteção que, identificadas com a assistência social e com as políticas sociais universais, não pressupõe engajamento do beneficiário no mercado de trabalho.

Hoje, apesar do sistema de seguridade social, com suas respectivas políticas, continuar funcionando em quase todas as partes do mundo, é evidente que ele vem sofrendo sensíveis reorientações conceituais e programáticas guiadas pela ideologia neoliberal/conservadora. E isso não para enfrentar de forma mais eficiente, novas demandas e problemas sociais - treinamento, proteção ao meio ambiente, lazer, aumento da população idosa, movimento migratório, exclusão social, desemprego, precarização do trabalho etc- mas para melhor destituir o estado de responsabilidade perante essas necessidades - saúde, educação, moradia, etc. Por trás dessa tendência está a imposição da nova divisão internacional do trabalho, determinada pelo atual processo de globalização e desregulação da economia, o que vem requerendo outra divisão de responsabilidade entre estado, mercado e sociedade, no que tange à proteção social (PEREIRA, 1998, p. 64).

Para Andrade (2010), historicamente, a proteção social está associada ao enfrentamento de múltiplas necessidades de segurança individual, familiar ou social, que pode ser ofertada por uma diversa gama de atores de natureza pública ou privada. Tradicionalmente, essas múltiplas necessidades sociais decorriam de fatores ambientais, do ciclo de vida humano e/ou calamidades que produziam impactos coletivos significativos. Neste contexto tradicional, as formas de proteção

¹⁰ O documento propôs de maneira concreta diversas reformas no âmbito da seguridade social e contribuiu para a consolidação do Welfare State inglês, desta maneira, angariando grande influência em suas origens. O aprofundamento de sua compreensão nos fornece os elementos necessários para delinear um parâmetro histórico mais completo sobre a temática do Estado Protetor e do tipo de sociedade dele advinda. O relatório Beveridge é o mais importante documento que embasa o regime de Welfare State britânico no imediato pós II Guerra Mundial. Muitos foram os motivos que culminaram na disseminação do Estado de Bem-Estar Social ao final da Segunda Guerra Mundial e a influência inglesa, representada pelo "Relatório Beveridge", teve neste processo grande importância.

social giravam em torno da família e dos recursos comunitários de proteção. Não se trata de adotar uma postura utópica, pois, mesmo nas sociedades tradicionais, a agudização das situações de dependência sofre influência de fatores sociais e culturais, não obstante, são situações de desigualdade geradas pela vida em sociedade.

Corroborando com Andrade (2010), Jaccoud (2009) nos lembra que foi no século XIX que nasceu o pensamento de um sistema de proteção social público e institucionalizado, que se configuram como fatos decorrentes do processo de industrialização e a ampliação da vulnerabilidade e insegurança social por parte das famílias dos trabalhadores, que poderiam a qualquer momento cair na miséria pelo fato de correrem o risco de ficar impossibilitadas de conseguirem um salário por via do trabalho. “A doença, a velhice e o desemprego, que passaram ser conhecidos como ‘riscos sociais”, trouxeram ao estado a tarefa de atuar por meio de oferta de proteção social. Esta, a princípio, se deu através de mecanismos de garantia de renda no momento de impossibilidade de trabalhar, e depois por meio de serviços e benefícios que proporcionassem certo nível de bem estar (JACCOUD, 2009).

Assim, nesta perspectiva; “A proteção social pode ser definida como um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais” (JACCOUD, 2009, p. 58).

Considerando-se os determinantes econômicos e o esforço de contextualizarmos a configuração as políticas de proteção social, concordamos com Behring e Boschetti (2008) quando afirmam que não se pode imprimir com exatidão um momento específico de surgimento das políticas sociais e que sua origem está ligada à ascensão do capitalismo marcado pela revolução industrial, a luta de classes a ela atrelada e do desenvolvimento da intervenção estatal.

O surgimento das políticas sociais foi gradual e diferenciado entre os países, dependendo, dos movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora do grau de desenvolvimento das forças produtivas, e das correlações e composições de força no âmbito do Estado. [...] o final do século XIX está situado como período em que o Estado capitalista passa a assumir e a realizar ações sociais de forma mais ampla, planejada,

sistematizada e com caráter de obrigatoriedade. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 64).

Neste período, final do século XIX e início do século XX, ocorreram significantes oscilações na economia capitalista, em sua organização produtiva, econômica e comercial, tendo um ponto culminante na Crise de 1929¹¹. Esta crise ocasionou grandes problemáticas na estrutura capitalista como o desemprego, a inflação, a alta taxa de juros, entre outros problemas.

John Keynes¹² viria pensar sobre a crise e procurar respostas para a mesma, através do New Deal¹³, propondo uma política do Pleno emprego com o investimento do Estado frente às demandas sociais possibilitando a minimização dos efeitos da crise e da possibilidade de reativação do consumo por parte da população. O keynesianismo como ficou conhecido o pensamento de Keynes, viria a agregar-se ao Fordismo no chamado keynesianismo-fordismo, apresentando estratégias de respostas à crise do capital na época. Ao keynesianismo agregou-se o pacto fordista – da produção em massa para o consumo de massa e dos acordos coletivos com os trabalhadores do setor monopolista em torno dos ganhos de produtividade do trabalho. “O fordismo, então, foi bem mais que uma mudança técnica, com a introdução da linha de montagem e da eletricidade: foi também uma forma de regulação das relações sociais, em condições políticas determinadas”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 86).

No Brasil, embora as medidas de proteção social, que poderiam identificar-se com um esquema de seguridade, tenham se iniciado por volta de 1920, foi só em

¹¹ “Esse período também é conhecido como a Grande Depressão. Foi a maior crise econômica mundial do capitalismo até aquele momento. Uma crise que se iniciou no sistema financeiro americano, a partir do dia 24 de outubro de 1929, quando a história registra o primeiro dia de pânico na Bolsa de Nova Iorque. A crise se alastrou pelo mundo, reduzindo o comércio mundial a um terço do que era antes”. (BEHRING, s/d, p. 8).

¹² John Maynard Keynes foi um economista britânico cujas ideias mudaram fundamentalmente a teoria e prática da macroeconomia, bem como as políticas econômicas instituídas pelos governos.

¹³ Pereira (2011, p. 45) interpreta o New Deal enquanto “[...] audacioso Plano de governo do Presidente norte-americano Franklin Delano Roosevelt, aplicado entre os anos 1933-1940, para combater os efeitos da Grande Depressão econômica e recuperar a prosperidade dos Estados Unidos. Esse Plano, que recebeu o nome de New Deal (Nova Política), e previa intervenções estatais defendidas, de forma inovadora e antiliberal (embora capitalista), por Keynes [...]”. Pereira ainda afirma que as ações propostas pelo New Deal se chocavam com a perceptiva liberal, “[...] Por isso, o New Deal não teve uma execução tranquila. [...] A principal queixa, proveniente de industriais e de setores conservadores, era de que a Nova Política estava fazendo interferências indevidas, ou impróprias, na liberdade do mercado e sustentando um sistema imperativo que deveria ser radicalmente revisto”. (PEREIRA, 2011, p. 46).

1988, com a promulgação da Constituição Federal, que o conceito de seguridade social ganhou substância e visibilidade. Tal fato teve grande importância, pois, a partir dele, a proteção social devida pelo estado desvincula-se, parcialmente, do formato contratual/contributivo que caracteriza a previdência, para assumir escopo mais amplo, incluindo a saúde, como política universal e a assistência social aos segurados e aos não segurados.

Contudo a despeito da inovação ou do avanço que esta concepção de seguridade social representa num país, como o Brasil, acostumado a tratar as políticas distributivas em especial a Assistência Social como instrumento de barganha populista e clientelista, alguns problemas podem ser destacados.

O conceito de seguridade social encontrado na Constituição Federal brasileira de 1988 é restrito e acanhado, quando comparado com o esquema concebido por Beveridge, em 1942. Assim enquanto o esquema beveridgiano incluiu, ao lado de um programa unificado e amplo de seguro social, a saúde, a assistência, a reabilitação, a pensão às crianças, o treinamento profissional e a sustentação a emprego (BEVERIDGE, 1942), o esquema brasileiro restringe-se à previdência, à saúde e assistência social (PEREIRA, 1998, p. 66).

Saúde, previdência e assistência social, eis o tripé constitutivo da seguridade social brasileira, que se propõe universal, uniforme e equivalente para populações rurais e urbanas, irredutível em seus benefícios, com caráter democrático e descentralizado de gestão. (SPOSATI; 1991; p.7).

Dessa forma, no Brasil, a inclusão da Assistência no conjunto da seguridade social, não se deu intencionalmente e muito menos através de uma difusão cultural entre Brasil e Inglaterra tendo como base, William Beveridge nos anos 40 (PEREIRA, 1988). A comprovação por meio de pesquisa do aumento da pobreza e de que a mesma é uma questão social, não individual; a ameaça que uma massa empobrecida pode causar ao sistema capitalista; a ameaça do socialismo crescente no pós-guerra; a multiplicação de organizações sociais, produções intelectuais e movimentos que reivindicavam a expansão da cidadania formaram um conjunto de ingredientes que foram imprescindíveis na formação de uma consciência política, que fez com que os poderes públicos se comprometessem com uma proteção aos

pobres sem contrato ou mercadorização, indicando a ausência de contrapartida ou contribuições pessoais, em consonância com o status de cidadania,

Assim, no Brasil;

[...] a inclusão da Assistência Social como proteção incondicional e vetor para o exercício da responsabilidade social no compósito da Seguridade Social deu-se apenas em 1988, com o respaldo pioneiro da constituição federal. A partir daí ela ganha status de direito social, ao mesmo tempo que passa a ser identificada como uma política que deve concretizar o direito que esse status representa. É por isso que se diz que a partir de 1988, a assistência social, além de se tornado um componente da seguridade social, passou a ser um direito social que deverá ser concretizado por uma política pública correspondente- a política de Assistência Social (PEREIRA, 1998, p. 69).

Numa perspectiva histórica, considerando-se os determinantes econômicos, o Brasil sofrerá profundos impactos na economia e na política devido às crises do capitalismo no seu contexto mundial, mais acentuadas pela crise de 1929-1932, que abre o mercado brasileiro para o comércio internacional, sofrendo forte influência não só sobre o modo de gerir o mercado, a indústria, mas também com grandes repercussões frente às classes sociais, as ações estatais e suas respostas às demandas sociais. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 104).

A primeira mudança que Behring e Boschetti (2008) apontam como resultado do impacto da crise internacional de 1929 foi uma mudança interna na economia do país quanto à correlação de forças das classes dominantes, conseqüentemente afetando os trabalhadores. Nesse período, o café era o produto mais comercializado no Brasil, contudo, com a crise internacional, que deixou as agroexportadoras cafeeiras vulneráveis e que abalou sua hegemonia, abriu-se espaço para as oligarquias agrárias, do gado, do açúcar, entre outras. Essa transição econômica trouxe novos desafios e movimentos à arena de disputas brasileira, para os quais o país não estava preparado. Nesse sentido as ações estatais responderam a essas transformações mobilizadoras em mão dupla: na repressão das lutas dos trabalhadores e em tentativas de regulação do trabalho e dos direitos sociais.

Esse esforço regulatório inicial, segundo Draibe (1990), se deu entre os anos de 1930 e 1943, que podem ser caracterizados como os anos de introdução da política social no Brasil. [...] Em relação ao trabalho, o Brasil seguiu a referência de cobertura de riscos ocorrida nos países desenvolvidos, numa sequência que parte da regulação dos acidentes de trabalho, passa pelas aposentadorias e pensões e segue com auxílios doença, maternidade, família e seguro-desemprego. Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, e em 1932, a Carteira de Trabalho, a qual passa a ser o documento de cidadania no Brasil: eram portadores de alguns direitos aqueles que dispunham de emprego registrado em carteira. Essa é uma das características do desenvolvimento do Estado social brasileiro: seu caráter corporativo e fragmentado, distante da perspectiva da universalização de inspiração Beveridiana. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 106).

Nesse período, que configurava o governo de Getúlio Vargas - 1930-1945, têm-se a implantação dos IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões, os quais iniciam um sistema público, do que viria a ser mais tarde a previdência social nos anos de 1930. Nessa década foram criados também o Ministério da Educação e Saúde Pública, a LBA – Legião Brasileira de Assistência em 1942, entre outras iniciativas que foram verdadeiros marcos na história de criação das políticas públicas brasileiras. Para Behring e Boschetti (2011), o período de introdução das políticas públicas no Brasil teve seu desfecho com a promulgação da Constituição de 1937, que vem reconhecer as categorias de trabalhadores frente ao Estado e com a CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas de 1943. Tais medidas acentuaram as lutas sociais, mas ao mesmo tempo selaram o modelo corporativista e fragmentado de reconhecimento dos direitos no Brasil.

Aliada a essas questões e devido à própria conjuntura do país, o suicídio de Vargas em 1954, a renúncia de Jânio Quadros em 1961 e o golpe militar em 1964 que depôs João Goulart (BEHRING; BOSCHETTI, 2008), trouxeram forte instabilidade e discordância sobre os assuntos em pauta nacional e dentre eles a própria discussão de políticas sociais.

Ainda nesse processo de tensões e repressões, em contrapartida, se buscou dar alguma forma de legitimidade social e política às políticas públicas por meio da sua expansão e por viés modernizadores (FALEIROS, 2000 apud BEHRING; BOSCHETTI 2008, p. 136). Houve nesse período as institucionalizações na previdência, na saúde e com menor importância, na assistência social, que era basicamente orientada pelos serviços da LBA; ocorreu também a criação de uma

política nacional de habitação com a criação do Banco Nacional de Habitação – BNH. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

[...] no mesmo passo em que se impulsionavam políticas públicas mesmo restritas quanto ao acesso, como estratégia de busca de legitimidade, a ditadura militar abria espaços para a saúde, a previdência e a educação privadas, configurando um sistema dual de acesso às políticas sociais: para quem pode e para quem não pode pagar. Essa é uma das principais heranças do regime militar para a política social e que nos aproxima mais do sistema norte-americano de proteção social que do Welfare State europeu. (BEHRING; BOSCHETTI 2008, p. 137).

Considerando-se tais determinantes históricos, a década de 1980 vai trazer os ranços da ditadura e ao mesmo tempo, avanços políticos e sociais, os quais conferiram à década de 80, ao lado do título de “década perdida”, o de “década da redemocratização”. Década perdida, pois é marcada pelo acirramento da dívida externa que terá profundos impactos sobre o país e que influenciou fortemente a crise vivenciada nesse período, expressando-se grandes dificuldades econômicas na distribuição, não só no Brasil, mas no conjunto da América Latina. E, nesse sentido, os efeitos do endividamento foram muitos: empobrecimento generalizado da América Latina, crise dos serviços públicos; desemprego; favorecimento da exportação em detrimento das necessidades internas, entre outros (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

2.2 A assistência social brasileira e o SUAS

Como salientado anteriormente, no Brasil, como em muitos outros países capitalistas, as políticas sociais estiveram submetidas às necessidades das políticas econômicas e a serviço dos interesses da classe dominante. Nessa perspectiva, as políticas sociais “podem assumir tanto um caráter de espaço de concretização de direitos dos trabalhadores, quanto ser funcional à acumulação do capital e à manutenção do status vigente”. (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 195).

A partir da década de 80 do século XX, grandes mudanças - históricas, econômicas, políticas e sociais - ocorreram no Brasil, sobretudo em função do processo de transição do sistema político ditatorial, que perdurou por 21 anos (1964-1984), para o sistema político democrático. O fim dos anos setenta e os anos de 1980 no Brasil foram marcados por grandes lutas sociais e econômicas (tendo como um dos símbolos o movimento sindical no ABC paulista)¹⁴, bem como por lutas políticas e sociais, durante o processo de redemocratização política, resultando na promulgação da Constituição Federal de 1988. Sendo a mesma um marco histórico no campo legal do direito no país.

No que se refere à assistência social, até 1988, esta não era prevista como direito e as ações assistencialistas eram efetuadas de forma irregular e instável às pessoas consideradas desvalidas, indigentes e inaptas ao trabalho, as quais não faziam parte do orçamento público ou das responsabilidades do Estado. O sistema de proteção social brasileiro apenas se estabelece enquanto dever do Estado, política pública de caráter não contributivo¹⁵, a partir da Constituição Federal de 1988, quando a assistência passa a constituir o chamado tripé da seguridade social, junto com a saúde e a previdência social. Desse modo, pertencendo ao rol da seguridade social, a política de assistência social se torna parte de um sistema mais amplo, em que a sua articulação com as demais políticas se torna indispensável,

¹⁴ Os movimentos operários ocorridos no grande ABC Paulista, nas décadas de 1970 e 1980 do século XX, foram alguns dos acontecimentos políticos mais importantes do período, concentrados em São Paulo e no Rio de Janeiro e, que cooperaram para que a mobilização dos trabalhadores urbanos acontecesse ainda que em meio a um período de repressão militar. Nessa conjuntura, as greves do fim da década de setenta e início da década seguinte, juntamente com o movimento das “Diretas já”, em 1984, marcaram a transição para uma nova forma de sistema político. Essa nova configuração passou a ter atores sociais e interpretes que já estavam percebendo uma transformação na história social do país, ou seja, a necessidade de abertura para esses movimentos, que vinham surgindo no final dos anos 70, sendo indispensável mais liberdade para os grupos que reivindicavam o “direito” de ter direito às reivindicações. As greves marcaram a fundação do que se chama hoje de “novo sindicalismo”, além de ter raízes na fundação da CUT (Central Única dos Trabalhadores) e do PT (Partido dos Trabalhadores). Muitos trabalhadores do ramo metalúrgico interromperam suas rotinas de produção em nome de melhores condições de vida e trabalho, apontaram como justificativa para a paralisação das atividades, a falta de higiene, o grande número de acidentes de trabalho, o grande número de horas extras que eram forçados a fazer e o despotismo patronal, ainda reivindicaram também reajuste salarial, denunciando os arrochos e exploração do trabalhador. (RODRIGUES, 1999).

¹⁵ A característica de não contributiva quer dizer que não é exigido pagamento específico para oferecer a atenção de um serviço. O mesmo ocorre no atendimento em uma unidade básica de saúde ou em uma escola. O acesso é custeado pelo financiamento público, cuja receita vem de taxas e impostos. Assim, os custos e o custeio são rateados entre todos os cidadãos. A proteção social não contributiva significa que o acesso aos serviços e benefícios independe de pagamento antecipado ou no ato da atenção (SPOZATI, 2009).

interligando-as e condicionando políticas sociais governamentais, potencializando seu alcance e efetividade.

Disposto no Capítulo II da CF/88, o denominado tripé da Seguridade Social¹⁶ (Previdência Social, Saúde e Assistência Social) demarca a relação legal entre Estado e sociedade e seus direitos sociais e, em relação à Assistência Social ficou estabelecido constitucionalmente:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988).

Porém, apesar de tais mudanças na Constituição Federal do Brasil de 1988, entramos na década de 1990 e, assistimos um movimento de fortalecimento do paradigma neoliberal¹⁷ no qual o Estado, que já não dava respostas concretas às reivindicações populares, afastou-se ainda mais de seus deveres com a área social. Esta década no Brasil, foi marcada pelo avanço da mercantilização e pela retração do Estado, por uma mescla fortíssima entre globalização e neoliberalização da economia.

¹⁶ A Constituição “cidadã” (como que ficou popularmente conhecida a Constituição Federal de 1988), no artigo 194, define a Seguridade Social como um “conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

¹⁷ O paradigma neoliberal pode ser definido como uma ideologia ou doutrina que atualmente ganhou a maior adesão e simpatia dos políticos e da opinião pública internacional, nacional e local, estabelecendo, por isso, os parâmetros da política econômica de grande parte dos países do mundo. Os programas de ajuste estrutural estão fortemente embasados nessa ideologia. O paradigma neoliberal basicamente apresenta as seguintes características: mínima participação estatal nos rumos da economia de um país; pouca intervenção do governo no mercado de trabalho; política de privatização de empresas estatais; a base da economia deve ser formada por empresas privadas; defesa dos princípios econômicos do capitalismo.

O Estado se minimiza, desresponsabilizando-se pelas contradições sociais exacerbadas pelo processo de globalização. Em decorrência da crise fiscal, o poder público reduz seus gastos com a área social chamando a sociedade a dar respostas às situações de pobreza enfrentadas pela população, ocasionando uma verdadeira mercantilização e o que Yazbek denomina de “refilantropização”¹⁸ da questão social ou seja dos serviços sociais; se fortalecem nesse contexto os clubes de serviços (Lions, Rotary, etc.), as fundações empresarias e as ONGs, e junto com eles o comprometimento da sociedade em geral, numa perspectiva de ação pública, porém não estatal, o chamado terceiro setor¹⁹.

Assim, os anos que seguem à promulgação da Assistência Social pela CF de 1988, são permeados por lutas sociais amplas por garantias dos direitos já conquistados legalmente. E, especificamente, os trabalhadores da área da assistência social aliado à alguns movimentos sociais (no campo da criança e do adolescente; da habitação popular; de atenção à população de rua; dentre outros), buscam, coletivamente, a materialização dessa política.

Em 1990, o Projeto de Lei n.º 48 que dispunha sobre a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), após passar por várias críticas e embates na Câmara Federal, é vetado pelo então Presidente Fernando Collor de Mello. Então somente após cinco anos da promulgação da Constituição Federal (C.F/88), é então aprovada a Lei 8.742/93 – Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) – que demarca o campo da assistência social nas políticas sociais, determinando que as provisões assistenciais sejam pensadas no âmbito das garantias de cidadania, sob a vigilância do Estado. Para tanto a universalização da cobertura e a garantia de direitos e acesso para serviços, programas e projetos devem estar sob a

¹⁸Conceito utilizado pela primeira vez por: Maria Carmelita Yazbek - Mestrado (1977) e Doutorado (1992) em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Pós-doutoramento no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo - USP no âmbito dos Fundamentos Políticos das Ideias Contemporâneas (2001). Atualmente é professora Pós Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo na área de Fundamentos Teórico Metodológicos do Serviço Social e membro do Conselho Científico e Acadêmico da Faculdade de Serviço Social da UNLP - Argentina. Pesquisadora do CNPq.

¹⁹Souza (1995) aponta que, na década de noventa, no contexto brasileiro, o conceito terceiro setor traz novos elemento para a definição da relação entre público-privado indicando o mérito de ampliar a visão do que seja público, constatando seu caráter de universalidade à medida que são consideradas públicas, ações sociais coletivas que se desenvolvem no âmbito do privado sem fins lucrativos. Basicamente, podem-se identificar em sua composição, as chamadas organizações não governamentais (ONGs), os novos movimentos sociais, as entidades filantrópicas e a filantropia empresarial.

responsabilidade do mesmo, dando início à estruturação da política de assistência, pautada nos princípios da descentralização e da participação social, bem como à progressiva ampliação de seu papel no âmbito das condições de vida da população, com a criação de programas e benefícios, a exemplo da regulamentação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na CF e LOAS e a implantação de programas estatais de transferência de renda, visando enfrentar a desigualdade e condições de vulnerabilidade e violação de direitos.

Porém, apesar da LOAS ter sido regulamentada em 1993, no governo FHC, o modelo que organizou a assistência social continuou sendo o mesmo, que deixa a assistência social à margem do Estado. De acordo com Andrade (2010), Souza (2006) aponta que as estratégias preconizadas pelo Programa Comunidade Solidária, instituído pelo Decreto n. 1.366, de 12 de janeiro de 1995, para o enfrentamento da fome e da miséria esteve configurado enquanto um programa que “inspirado no princípio da solidariedade e da subsidiariedade, reiterou a assistência social como dever moral, e não como um direito de cidadania, conquistado por meio de um movimento de luta por uma sociedade democrática”. (SOUZA 2006, apud ANDRADE, 2010). O Programa Comunidade Solidária foi, o Programa esteve vinculado diretamente à Casa Civil da Presidência da República e foi presidido pela então primeira-dama do país, Ruth Cardoso.

Sob a égide do pensamento neoliberal, as ações do Programa Comunidade Solidária caminharam em sentido oposto ao preconizado nos parâmetros estabelecidos pela LOAS para a estruturação de um sistema de proteção social, atribuindo à responsabilidade estatal caráter marginal no controle, oferta a administração de serviços e programas sociais dirigidos a coletividade (ANDRADE, 2010).

Andrade, aponta que a implementação da LOAS não aconteceu de forma linear, sendo que a mesma enfrentou grandes resistências dos governantes, sobretudo no período do governo FHC (1995-2002). As medidas neoliberais adotadas por este governo escamotearam a possibilidade de estruturação de um sistema de proteção social público no Brasil, em detrimento de uma medida paraestatal, com a adoção do Programa Comunidade Solidária, numa lógica que

acarretou uma fragilidade na possibilidade de implementação dos padrões de gestão estabelecidos na LOAS.

Corroborando com Andrade, Souza afirma que:

Neste sentido, a LOAS não foi fruto de uma unanimidade nacional ela é a expressão de muitos debates e embates políticos, na maioria com desfechos não consensuais o que resultou em uma lei com grandes avanços no campo dos direitos sociais como também com sérios limites e problemas para sua aplicação. (SOUZA, 1995, p 47)

Após a aprovação da LOAS, este processo de qualificação da assistência social como política pública encontrou possibilidade objetivas de se materializar, especialmente a partir de 2004. Neste ano, ocorreu à aprovação da Política Nacional de Assistência Social- PNAS em 2004, em consonância com a IV Conferência Nacional de Assistência Social- CNAS em 2003. Implantada em 2005, previu a construção e a implantação do Sistema Único de Assistência Social- SUAS que foi uma conquista de grande importância no sentido de fortalecer o reconhecimento da assistência social como política de responsabilidade pública. Este processo ocorreu durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) que tinha como uma de suas prioridades o combate à fome e a miséria no país. No âmbito da política de assistência social e de combate à pobreza, três programas evidenciam as mudanças ocorridas naquele governo: o Programa Fome Zero, o Programa Bolsa Família e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

O Programa Fome Zero²⁰ foi lançado no dia 30 de janeiro de 2003 e para a sua implantação, foi criado o Ministério Extraordinário para a Segurança Alimentar e o Combate à Fome no Brasil (MESA), coordenado pelo ministro José Graziano. Deve-se destacar que este programa teve origem em 2001, em projeto coordenado pelo próprio Graziano com a meta de suprir a fome e as causas mais profundas que geram a exclusão social. O programa tomou como ponto de partida a linha de pobreza adotada pelo Banco Mundial, que considera como pobres aquelas pessoas com renda inferior a US\$ 1,08 por dia, deduzidos os gastos com aluguel ou

²⁰ FREITAS, Rosana de C. Martinelli. **O governo Lula e a proteção social no Brasil: limites e perspectiva.** Revista Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 65-74 jan./jun 2007 Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view>. Acesso 18/04/2017.

prestação da casa própria e imputado o autoconsumo. Em dezembro de 2003, o MESA foi extinto, ocasionando a partir daí, a criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com a competência de articular as ações nos campos da Assistência Social, Segurança Alimentar e de Transferência de Renda. O MDS foi composto pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SENAS), pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), pela Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias (SAIP) e pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI).

O Programa Bolsa Família (PBF)²¹ – criado por meio da Medida Provisória n. 132, de 20 de outubro de 2003, posteriormente convertida na Lei n. 10.836, com a proposta de unificar os programas criados durante o governo anterior (Programa Bolsa Escola, o Programa Bolsa Alimentação e o Auxílio-Gás). O PBF prevê a transferência direta de renda, com condicionalidades, que beneficia famílias pobres e extremamente pobres²². O Cadastro Único é o principal responsável pela unificação destes programas, visto que foi criado principalmente para viabilizar o acesso ao PBF e outros programas sociais.

No governo da Presidente Dilma Rousseff, foi lançado o Plano Brasil sem Miséria - BSM²³, em 2011,, com o desejo de dar continuidade ao crescimento das políticas sociais desenvolvidas a partir de 2003, sobretudo àquelas que contribuem para o combate à pobreza, buscando aperfeiçoá-las. Tendo como referência o Programa Bolsa Família, este Plano se desenvolveu a partir de cinco inflexões que alteraram e acelerou o curso das políticas sociais no Brasil. A primeira inflexão foi o estabelecimento de uma linha de extrema pobreza; a segunda foi o estabelecimento da meta de universalização das políticas voltadas para a pobreza; A terceira inflexão foi a compreensão de que os mais pobres, exatamente pelo nível de exclusão, abandono, desinformação e isolamento, eram os que tinham menos condições de

²¹ FREITAS, Rosana de C. Martinelli. **O governo Lula e a proteção social no Brasil: limites e perspectiva**. Revista Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 65-74 jan./jun 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view>. Acesso 18/04/2017.

²² Famílias com renda mensal por pessoa de até R\$ 85,00 e famílias com renda familiar mensal por pessoa de R\$ 85,01 até R\$ 170,00 que tenham gestantes, crianças ou adolescentes.

²³ Caderno de estudos do Curso de Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016.

exigir seu direito a ter direitos; a quarta prevê uma mudança de conceito, estabelecendo o patamar de renda abaixo do qual não era mais aceitável ter nenhum brasileiro e, ao mesmo tempo, criou uma política para garantir esse direito; e por meio da quinta e última inflexão foi criada uma estratégia voltada para ampliar a inclusão econômica dos adultos em situação de pobreza e extrema pobreza, baseada na criação de oportunidades para emprego e empreendedorismo. Este plano se deu entre 2011 a 2014.

Os mandatos de Lula e Dilma representaram na vida da população mais esquecida, anos de significantes e boas mudanças; as estratégias de desenvolvimento socioeconômico, de longo prazo durante os dois governos, foram imprescindíveis na vida de muitos brasileiros: a inclusão, a proteção social, com radical redução da pobreza e igualdade de oportunidades para todos, através principalmente do aumento do acesso às universidades públicas e de outros programas de inclusão social; houve uma ampliação em quantidade e qualidade dos investimentos e gastos sociais, urbanos e rurais, e da proteção social em geral, aprimorando progressivamente a universalização dessa proteção, enfrentando os velhos e novos problemas rurais e urbanos. Dados apresentados por vários indicadores sociais não deixaram margem a dúvidas quanto ao êxito alcançado pelas políticas de governo nos dois mandatos de Lula e no primeiro da presidenta Dilma, inclusive para o desenvolvimento e consolidação da assistência social como política pública de direito. Não obstante, levando-se em consideração que a trajetória da Assistência Social é algo ainda recente, sua institucionalização precisa de grande reforço regulamentar, tendo em vista a formação de uma concepção da Assistência Social como política pública não contributiva.

Após diversos debates proporcionados pelos sujeitos sociais na probabilidade de formular e confirmar ainda mais esta política “como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social” (PNAS, 2004), instituiu-se a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Sendo que depois da materialização desta política, é possível que se possa pensar numa gama de serviços de assistência social regulamentados, vindo de encontro da antiga configuração precária e pontual dos serviços, tornando possível pensar em um Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que possibilite a sistematização e

operacionalização eficaz da política, que possibilite de forma mais coerente chegar nas diversas realidades, garantindo a integralidade dos serviços e atuando enquanto instrumentos de resistência contra o assistencialismo, na conjuntura neoliberal.

A PNAS, que é um documento normalizador das ações de assistência social, Resolução nº 145 de 15/10/2004, promove principalmente a defesa e a atenção aos interesses e necessidades às pessoas em situação de risco e/ou vulnerabilidade social, cabendo a mesma, ações que promovam a prevenção, a proteção, a promoção e a inserção social, como também um conjunto de garantias e seguranças. A mesma é construída a fim de integrar as demais políticas sociais, considerando as peculiaridades sociais e territoriais, efetivando assim, a garantia dos mínimos sociais, bem como a universalização dos direitos sociais (MDS, PNAS, 2004), e tem como órgão gestor, em âmbito nacional o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Fica instituído, também na LOAS em seus artigos 4º e 5º, enquanto modelo de gestão, o Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

A PNAS (2004) aponta e ilustra as diretrizes para a concretização da Assistência Social como responsabilidade do Estado, ancorado em um modelo de gestão compartilhada pautada no pacto federativo, no qual são detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão de atenções socioassistenciais.

Portanto, a construção do SUAS foi um grande salto na organização da política de assistência social, trazendo de forma descentralizada, hierarquizada e participativa uma nova forma de gestar a política. Ressaltamos que a participação dos usuários nos conselhos, previsto desde a promulgação da LOAS, de assistência social é considerada um dos grandes avanços nesse processo, colocando o usuário como protagonista da política de assistência social, dando vez e voz a quem era considerado mero receptor de ações assistencialistas.

O SUAS é fruto de um acordo federativo entre as três instâncias de governo (federal, estaduais e municipais) a fim de promover uma gestão descentralizada no que toca o financiamento e monitoramento dos serviços socioassistenciais. Tendo como ponto de partida para sua implementação a Norma Operacional Básica

(NOB/SUAS), aprovada pelo CNAS - Resolução nº 130 de 15/10/05. Tem como características principais a proteção social, a defesa de direitos socioassistenciais e a vigilância social, atribuindo a política em questão uma nova lógica de organização das ações, classificadas em níveis de complexidade, considerando as peculiaridades territoriais e regionais. Tal ação visa viabilizar um sistema participativo e descentralizado como forma de materializar a LOAS, tendo como finalidade garantir os princípios previstos pela Política de Assistência Social.

A operacionalização do serviço socioassistencial apregoado no SUAS, se concretiza através de níveis diferenciados de hierarquia e de complexidade, sendo: proteção social básica e a proteção social especial dividida em média e alta complexidade.

A ação da proteção social básica tem por objetivo prevenir situações de risco social, buscando prevenir situações e reforçar os vínculos sociais e comunitários. Este serviço se destina a população em situação de vulnerabilidade social decorrente de situações da vida em sociedade. As ações desencadeadas pela proteção social básica têm como elemento agregador fundamental o CRAS (Centro de Referência da Assistência Social), conhecido por ser a “porta de entrada” dos serviços e programas da atenção básica. A implantação dos CRAS leva em conta a territorialização do município, tendo em vista condições de vida, vulnerabilidade, potencialidade, que tem como referência o número de famílias referenciadas por território. A quantidade e as características operacionais do CRAS são definidas através do porte e particularidade social dos municípios²⁴.

As ações da proteção social especial objetivam, por sua vez, atendimento as famílias e/ou indivíduos mais vulneráveis ou expostos a riscos mais graves de rompimento do vínculo social e comunitário. (LOPES, 2006, p.88; apud ANDRADE). As ações da proteção social especial se operacionalizam através dos CREAS (Centros de Referência Especializado de Assistência Social.), que objetivam dar suporte e situações em que o convívio familiar e comunitário está ameaçado ou precisa ser rompido.

²⁴ A quantidade de CRAS é estabelecida de acordo com o porte dos municípios: Pequeno I- 1 CRAS para até 2500 famílias; Pequeno II- 1 CRAS para até 3500 famílias referenciadas; Médio – mínimo de 2 CRAS, cada um para cada 5000 famílias referenciadas; Grande- mínimo de 4 CRAS, cada um para até 5000 famílias referenciadas; Metrópole- mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5000 famílias referenciadas.

Este novo sistema de gestão da política de assistência social respeita as diferenças entre os municípios e a realidade da população urbana e a rural, sendo que, determina os níveis de gestão dos municípios de acordo com proteção social que é ofertada (básica e especial), normatizando os padrões de serviços, estabelecendo qualidade no atendimento e indicadores de avaliação, assim como as funções de proteção social e vigilância socioassistencial.

Especificamente sobre a Vigilância Social, pode-se inferir que a criação deste sistema corrobora para que todos os objetivos do SUAS sejam alcançados, o que igualmente ocorre na saúde. A existência dos sistemas de vigilância (sanitária, epidemiológica ambiental e nutricional) possibilita à saúde, a garantia da “assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas” (BRASIL, 1990). Enquanto que, na assistência social, a vigilância social possibilita elencá-la como política pública de monitoramento e prevenção de riscos, que a partir do diagnóstico territorial, possibilita a gestão dos serviços de acordo com a demanda e potencialidades da população (SILVA, 2012, p. 76).

3 CAPÍTULO II: A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO FERRAMENTA ESTRATÉGICA PARA O PLANEJAMENTO DA ASSISTENCIA SOCIAL

Esse capítulo busca a aproximação do leitor com a temática da Vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social. É parte do seu intento, apresentar também alguns conceitos, como de vulnerabilidade social, risco, avaliação e monitoramento, os quais se tornam indispensáveis na compreensão dos processos de implantação desta função da referida política pública.

3.1 Conceituando a Vigilância Socioassistencial

A vigilância socioassistencial já era indicada na PNAS (2004), no entanto, adquire uma maior materialidade a partir da NOB/2012, que foi aprovada em 03 de Janeiro de 2013, por meio da resolução de nº 33 de 12 de Dezembro de 2012, que trata de alterações da LOAS, com relação à aprovação da Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS. Esta resolução estabelece o aprimoramento dos instrumentos de gestão, serviços, programas, projetos e benefícios necessários para operacionalização da política nacional de assistência social através de um sistema único.

O SUAS tem como objetivo a organização de uma rede de serviços, ações e benefícios de diferentes graus de complexidades que se organizam por níveis de proteção social, e se destinam à população que vive em situação de fragilidade decorrente da: pobreza, ausência de renda, acesso precário ou nenhum acesso aos serviços públicos assim como a fragilização ou o rompimento de vínculos afetivos. Apresentando-se enquanto possibilidade real da expansão dos direitos à proteção social não contributiva, o SUAS, vem potencializando a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais em todo o território nacional, definindo e organizando os elementos que são imprescindíveis à execução da política de assistência social.

Na NOB/SUAS (BRASIL, 2012), a Vigilância Socioassistencial é apontada como referência da atuação protetiva da Política de Assistência Social, e afirma em seu artigo 1º:

A política de assistência social, que tem por funções a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos, organiza-se sob a forma de sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social - SUAS. (BRASIL, 2013)

Essas três funções - proteção social, vigilância socioassistencial e defesa de direitos, possuem fortes relações entre si, e em certo sentido, podemos afirmar que cada uma delas só se realiza em sua plenitude por meio da interação e complementariedade com as demais.

Na política de assistência social, a Vigilância Socioassistencial é a área que se encontra responsável pela produção de informações quantitativas/qualitativas e também de indicadores sociais, que possam subsidiar a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais desenvolvidos.

Segundo Oliveira (2016) o grande desafio está na efetivação de uma nova forma de gestão da política de assistência social, considerando a vigilância social como um instrumento mais abrangente, numa perspectiva totalizante. Não se pode mais trabalhar na perspectiva do “eu acho”. Afinal, quantos direitos estão sendo violados? Qual a incidência das diversas expressões da questão social nos territórios? Quantas mulheres em situação de violência? Quantos egressos do sistema penitenciário sem emprego? São diversas perguntas que na visão de Carneiro, se encontram sem resposta e necessitam da Vigilância Socioassistencial para o desvelamento dessas realidades, das cidades, dos bairros, dos microterritórios.

Para que esta política responda efetivamente às demandas da população, ampliando o acesso a direitos sociais e promovendo uma melhoria na qualidade de vida dessa população, é necessário que o trabalho da equipe da Vigilância Socioassistencial seja potencializado e mantenha estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas

Proteções Social Básica e Especial. Em seu artigo de nº 88 a NOB/SUAS 2012, em seu parágrafo segundo traz:

§2º A Vigilância Socioassistencial deverá cumprir seus objetivos, fornecendo informações estruturadas que:

I - contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação;

II - amplie o conhecimento das equipes dos serviços socioassistenciais sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes;

III - proporcionem o planejamento e a execução das ações de busca ativa que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea (BRASIL, 2013, p. 26).

Segundo as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial, para cumprir seus objetivos, esta:

- produz e sistematiza informações, constrói indicadores e índices territorializados das situações de risco e vulnerabilidade social, que incidem sobre famílias e sobre os indivíduos nos diferentes ciclos de vida;
- monitora a incidência das situações de violência, negligência e maus tratos, abuso e exploração sexual, que afetam famílias e indivíduos, com especial atenção para aquelas em que são vítimas crianças, adolescente, idosos e pessoas com deficiência
 - identifica pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono;
 - identifica a incidência de vítimas de apartação social, que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência;
- monitora os padrões de qualidade dos serviços de Assistência Social com especial atenção para aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências, semi-residências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários;
- analisa a adequação entre as necessidades de proteção social da população e a efetiva oferta dos serviços socioassistenciais, considerando o tipo, volume, qualidade e distribuição espacial dos mesmos;
- auxilia a identificação de potencialidades dos territórios e das famílias neles reside (BRASIL, 2013, p.10).

Nesta perspectiva a Vigilância Socioassistencial pode ser entendida como uma função pública e protetiva, para além de uma mera ferramenta ou setor isolado da gestão, responsável por gerar informações. Assim, é essencial desmistificar o seu uso meramente burocrático e fiscalizatório que se desalinha do controle social.

Tradicionalmente, no campo da assistência social tem prevalecido o tratamento fragmentado e desconectado, tanto em relação aos beneficiários/usuários, bem como às respostas às suas demandas, gerando também informações desarticuladas, isoladas, caso a caso, família por família, convenio por convenio. Esta herança fragmentadora da gestão se coloca como um entrave na efetivação de uma função de Vigilância Socioassistencial, na perspectiva de um Sistema Único de Assistência Social. (BRASIL, 2013, p. 18).

No momento em que apresentamos o que cabe a esta função da política de assistência social, a saber, a Vigilância Socioassistencial, faz-se necessário realizar a discussão sobre três conceitos-chave: *risco social*, *vulnerabilidade social* e *território*, pois os mesmos constituem a base conceitual da referida função. Esses conceitos possuem inteira relação com a vigilância socioassistencial, uma vez que a ação desta se fundamenta em estudos territorializados sobre diversas situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social vividas por famílias e indivíduos. Assim, o aprofundamento desses conceitos é imprescindível para o entendimento das potencialidades da vigilância socioassistencial no que se refere a execução da política, tal como está formulada. É preciso entender que vulnerabilidades e riscos são fatores presentes nos territórios e que devem estar “cobertos” por uma política de proteção social de assistência social.

Vale salientar, no entanto que, compreendendo a complexidade e a amplitude da discussão sobre esses conceitos, e percebendo para tanto, os limites desse trabalho nos propomos a tratá-los segundo, documentos oficiais da Política de Assistência Social e documentos produzidos pelo MDS, além de uma tese de doutorado elaborada no Programa de Pós-Graduação de em Serviço Social, da

PUC-SP²⁵, e uma dissertação de mestrado do Programa de Pós Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social da UFRB²⁶ já que as publicações sobre o tema são escassas.

Seguindo essa perspectiva de análise, a NOB SUAS 2012, aponta o *risco social* enquanto a probabilidade ou iminência de que há um evento que pode acontecer. É um conceito articulado com a disposição ou capacidade de se antecipar para preveni-lo ou, caso isso não seja possível, ao menos amenizar seus efeitos. Constituindo situações de risco temos: a iminência ao desemprego, questões de segurança pública, violência urbana, riscos socioambientais relacionados a desabamentos e enchentes, dentre outros. Ainda concernente ao risco podemos ter violações de direitos, tais como situações de violência intrafamiliar; negligência; maus tratos; violência, abuso ou exploração sexual; trabalho infantil; discriminação por gênero, etnia, etc. Fragilização ou rompimento de vínculos familiares ou comunitários, englobando famílias ou indivíduos em situação de rua; afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar em decorrência de medidas protetivas ou de medidas socioeducativas; privação do convívio familiar ou comunitário de idosos em instituições de acolhimento; indivíduos dependentes submetidos à privação do convívio comunitário, ainda que residindo com a própria família (BRASIL, 2013).

Ainda sobre o conceito de risco social este não se refere, necessariamente, à perigo imediato, mas, sobretudo a “uma condição social que interfere na futura situação de um indivíduo ou coletividade” (RIZZOTTI; SILVA, 2013, apud CARNEIRO, 2015, p.47). Nesse sentido, a função da Vigilância torna-se fundamental à medida que pode produzir informações que subsidiem a prevenção ao risco social.

Por sua vez, a *vulnerabilidade*, segundo as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial são tratadas enquanto situações que podem causar a

²⁵ OLIVEIRA, Juliene Aglio. **O processo de implementação da Vigilância Socioassistencial nos municípios da Alta Sorocaba/SP: trajetórias e metodologias**. São Paulo. PUC/SP. 2016 (Tese de Doutorado).

²⁶ CARNEIRO, Rosângela Adorno. **A política de assistência social e a vigilância socioassistencial: uma interface necessária para o aprimoramento dos serviços**. Cruz das Almas. UFRB. 2015 (dissertação de mestrado).

exclusão social do sujeito, fazendo parte do processo de produção e reprodução das desigualdades sociais, assim como situações de discriminação e segregação (BRASIL, 2013). “[...] a vulnerabilidade não é só financeira; ela envolve a relação entre direitos e rede de serviços e políticas públicas e a capacidade dos indivíduos ou grupos sociais de acessar esse conjunto de bens e serviços, de modo a exercer a sua cidadania” (BRASIL; 2013).

Portanto a vulnerabilidade social pode ser entendida, como um espelho das condições de bem-estar social, o que envolve, moradia, acesso a bens de consumo e graus de liberdade de pensamento e expressão, sendo tanto maior a vulnerabilidade quanto menor a possibilidade de interferir nas instâncias de tomada de decisão. O conceito de vulnerabilidade também não pode ser considerado somente na perspectiva da pobreza, sob o aspecto de privação de recursos financeiros, mas também, a partir de um conjunto de fatores que se fazem presentes nos territórios de vivência de indivíduos, grupos e famílias e que os coloca em risco imediato ou futuro (CARNEIRO, 2015).

A NOB-SUAS (2012), traz que a análise das vulnerabilidades deve considerar, de um lado, a estrutura de oportunidades de uma sociedade e o grau de exposição dos sujeitos individuais ou coletivos relacionados aos riscos sociais em sentido amplo, e de outro lado, os ativos materiais, educacionais, simbólicos e relacionais, dentre outros, que afetam a capacidade de resposta dos grupos, famílias e indivíduos às situações adversas. Nesta perspectiva, ao discorrer sobre a função do CRAS, a PNAS destaca com clareza que os programas desenvolvidos neste equipamento possuem, em seu perfil, o dever de se articular com as demais políticas na busca de garantir os direitos sociais:

[...] encaminhamento da população local para as demais políticas públicas e sociais, possibilitando o desenvolvimento de ações intersetoriais que visem à sustentabilidade, de forma a romper com o ciclo de reprodução intergeracional do processo de exclusão social, e evitar que estas famílias e indivíduos tenham seus direitos violados, recaindo em situações de vulnerabilidades e riscos. (PNAS, 2004, p.51).

Embora os conceitos de vulnerabilidade e risco sejam envoltos de abstração, os indicadores são a melhor forma de retratá-los e quantificá-los. Nesse caso, são muito utilizados os indicadores de saúde, de educação, trabalho infantil, de mercado de trabalho, infraestrutura, segurança pública, renda e desigualdade social, etc. Nesse sentido, identificamos os indicadores sociais enquanto instrumentos de potencial relevância nos processos de desenvolvimento e aprimoramento dos serviços socioassistenciais, tendo em vista a possibilidade de se vislumbrar um cenário social e territorial mais diversificado e amplo no tocante às suas características constituintes, favorecendo a percepção das possibilidades de riscos a partir de vulnerabilidades sociais.

A partir da noção de *território*, a vigilância vem trazer para a política de assistência social, novas possibilidades e novos olhares ao mensurar e quantificar a realidade social dos municípios, oferecendo subsídios para intervenções mais efetivas e direcionadas às vulnerabilidades e potencialidades territoriais, ampliando as possibilidades de materialização da política de assistência social através de perspectivas mais amplas das demandas sociais e territoriais, percebendo as heterogeneidades existentes nos territórios. Assim:

Deste modo, 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. Assim sendo, pensar as políticas públicas na ótica do território e dos vínculos sociais não significa buscar a homogeneização das condições sociais e das realidades cotidianas, mas buscar uma visão estratégica para a otimização dos recursos e esforços públicos (ANDRADE, 2009).

De acordo com essa perspectiva, o território assume um lugar estratégico tanto como base de organização do sistema, como para a leitura diferenciada da presença de vulnerabilidades em meio aos riscos sociais e fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimentos, à presença ou ausência das políticas públicas e da precarização das condições de vida da população. Na apropriação do conceito de *território*, o documento: Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial, (BRASIL, 2013) toma o conceito desenvolvido pelo geógrafo

Milton Santos, o qual permite compreender a forma como as relações sociais se materializam num dado espaço, segundo Santos:

O território é o espaço recheado pelas relações sociais passadas e presentes, a forma específica de apropriação e interação com o ambiente físico, 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 (SANTOS, apud BRASIL, 2013, p. 12).

Isto significa dizer que, em grande medida, as potencialidades ou vulnerabilidades de uma família ou indivíduo são determinadas também pelo território no qual ela está inserida. Como consequência desta perspectiva, é necessário que *o território em si* também seja encarado como objeto de intervenção e de atuação da política de assistência social, para além das ações desenvolvidas com as famílias e indivíduos.

Território é dinâmica, pois para além da topografia natural, constitui uma “topografia social” decorrente das relações entre os que nele vivem e suas relações com os que vivem em outros territórios. Território não é gueto, apartação, ele é mobilidade. Por isso, discutir medidas de um território é assunto bem mais complexo do que definir sua área com densidade. Implica considerar o conjunto de forças e dinâmicas que nele operam. (SPOSATI, 2008, apud ANDRADE, 2009, p 132).

Para Oliveira (2016) o reconhecimento do território vem se constituindo como uma estratégia na implantação do SUAS e tem como principal objetivo , aproximar os serviços da população , pois possibilita um maior conhecimento das situações de vulnerabilidade e risco social, através das análises do cotidiano do indivíduo que vive naquele território , somando isso a demandas concretas, visando a universalização da proteção social na perspectiva dos direitos.

Ainda refletindo sobre a relação intrínseca entre concepção de território e nosso objeto de estudo, a vigilância social enquanto uma função de gestão da política deve manter estreita relação com os equipamentos da atenção básica e especial, considerando que estes são receptores de informações. Desta forma fica

também salientado o papel da Vigilância Socioassistencial em desvelar a realidade territorializada, identificando as vulnerabilidades e riscos sociais que afetam as famílias, contribuindo para o planejamento das ações, inclusive nos próprios equipamentos. Portanto acompanhar o trabalho desenvolvido nas Unidades Operacionais, a exemplo de CRAS e CREAS, e Rede Socioassistencial conveniada, com a finalidade de identificar a sua capacidade em responder com qualidade as demandas das famílias, enquanto uma forma de operacionalizar a política de assistência social denota um caráter preventivo e proativo por parte da gestão, contribuindo para responder as demandas de modo mais condizente com as necessidades postas.

Assim, identificar os distintos graus de vulnerabilidade em seus diferentes territórios nos municípios, no estado e no país é absolutamente fundamental, para que possamos planejar e priorizar as ações voltadas aos territórios mais vulneráveis. Contudo, também se faz necessário desenvolver métodos e meios para identificar quais famílias se encontram em maior vulnerabilidade no interior de cada território. Se precisamos conhecer e reconhecer as diferenças e desigualdades que se distinguem nos territórios, igualmente necessitamos conhecer as singularidades das famílias e, por consequência, reconhecer os distintos graus de vulnerabilidades das famílias que habitam um mesmo território. A identificação dessas famílias e a inclusão das mesmas nos serviços, programas, projetos ou benefícios do SUAS materializa grande parte dos objetivos da Vigilância Socioassistencial, tornando real a contribuição dessa função para a efetivação da proteção social e dos direitos socioassistenciais (BRASIL, 2013).

De acordo com essa perspectiva, as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial apontam que as informações produzidas devem fazer sentido para a gestão e com isso as mesmas devem servir para além de proteger melhor, defender os direitos dos usuários dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais, devem também, criar referência para o planejamento. Para tanto se faz necessário conhecer as fontes que podem fornecer esses dados no âmbito municipal , assim como as informações estruturadas nacionalmente a exemplo CadÚnico, Censo SUAS, dentre outras. Ainda destacando que as informações geradas por outras políticas públicas são importantes nesse processo, então a

articulação com essas políticas torna-se fundamental para que ocorra o cruzamento das informações.

O trabalhador da Vigilância Socioassistencial deve ser qualificado e dispor de um tempo para explorar os aplicativos como o Censo SUAS, o Registro Mensal de Atendimentos (RMA), o Sistema de Identificação de Domicílios em Vulnerabilidade (IDV) e aplicativos estaduais e municipais.

Portanto, é função da Vigilância sistematizar as informações no âmbito de atuação para facilitar o processo de planejamento e execução de serviços e, nos casos que se fizerem necessários, propor novas formas e questões para a coleta de informações. Por exemplo, propor metodologias de construção coletiva do conhecimento nos CRAS e CREAS, auxiliar aos técnicos a conhecerem seus territórios de abrangência, propor formulários de coleta de dados, fomentar sistemas informatizados, ente outros. Para isto, é necessário que a Vigilância Socioassistencial se preocupe com a padronização e fluxos nos registros da informação (BRASIL, 2013, p.24).

Com base nas referências da PNAS e da NOB SUAS 2012, a Vigilância Socioassistencial se organiza a partir de dois eixos que se articulam para produzir a visão de totalidade; são eles: a) *a vigilância de riscos e vulnerabilidades*; b) *a vigilância sobre os padrões dos serviços*.

Nesse sentido, o documento *Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial* traz que:

[...] o eixo da *vigilância de riscos e vulnerabilidades* busca realizar a identificação dessas situações nos territórios, especificando sempre que possível os fatores de vulnerabilidade e os grupos, famílias ou indivíduos afetados por tais fatores. A quantificação da população afetada permite estimar a demanda potencial para o serviço ou benefício que deverá prover a ação protetiva. Se considerarmos, por exemplo, o trabalho infantil (fator de vulnerabilidade), a quantidade de crianças afetadas integra a demanda potencial para o Serviço de Convivência dirigido a essa faixa etária. Da mesma forma, pode-se considerar que crianças de famílias em situação de pobreza (fator de vulnerabilidade) não incluídas em escolas de tempo integral (fator de vulnerabilidade), que residem em territórios com altos índices de violência (fator de vulnerabilidade) e que permanecem parte do dia sem a companhia de um adulto (fator de vulnerabilidade), igualmente compõem a demanda potencial para o Serviço de Convivência (BRASIL, 2013, p. 14).

O eixo da *vigilância dos padrões dos serviços* busca produzir e sistematizar informações referentes à oferta dos serviços e benefícios, de forma a contribuir com o aprimoramento da qualidade dos mesmos e com sua necessária adequação ao perfil de demandas do território. Em grande medida, essas atividades integram o escopo do que tradicionalmente chamamos *monitoramento do SUAS* e que, com apoio do governo federal, já vêm sendo realizadas por grande número de estados e municípios no país. A Vigilância deve desenvolver estratégias para coletar informações sobre todas as unidades públicas e privadas que ofertam os serviços, benefícios, programas e projetos da assistência social, e especialmente dos CRAS, dos CREAS e das Unidades de Acolhimento. É desejável que os dados coletados junto aos serviços/unidades sejam capazes de aferir: a) a quantidade e perfil dos recursos humanos; b) tipo e volume dos serviços prestados; c) a observância dos procedimentos essenciais vinculados ao conteúdo do serviço e necessários à sua qualidade; d) o perfil dos usuários atendidos; e) as condições de acesso ao serviço; f) a infraestrutura, equipamentos e materiais existentes (BRASIL, 2013, p.15)

Para Carneiro (2015), o entrelaçamento destes eixos visa favorecer o conhecimento da demanda por proteção social que a população necessita, bem como identificar onde estão localizados os serviços e benefícios ofertados, além da qualidade desta oferta. O conhecimento destes dois eixos propicia à gestão, informações mais detalhadas sobre os indivíduos, famílias e grupos, onde estão localizadas suas demandas, e qual a qualidade da resposta que já está sendo dada pelas unidades operacionais da assistência social e a rede socioassistencial conveniada.

Por outro lado, é importante lembrar que o registro e organização das informações é um direito dos usuários dos serviços da Assistência Social, por isso, a Vigilância Socioassistencial deve cuidar do adequado armazenamento da informação, principalmente no que se refere ao sigilo das informações. É importante ainda destacar que ao se sistematizar, monitorar e avaliar as demandas sociais, elas ganham maior visibilidade. Tal processo é fundamental para a socialização das informações.

3.2 Instrumentos para a execução da Vigilância Socioassistencial

A Vigilância gera informações que são públicas e, portanto, devem chegar aos usuários da Política de Assistência Social. Esses dados precisam ser percebidos como estratégias de participação, de controle social, onde através deles

se pode reivindicar pelo uso devido do financiamento, dos recursos materiais e do próprio corpo técnico que compõe a política. Esses são mecanismos que, antes de tudo, devem ser utilizados na garantia dos direitos sociais, na proteção social e no fortalecimento da cidadania. Para tanto, a Vigilância se apropria de certas ferramentas de trabalho.

Entre os principais instrumentos e fontes de informação para a Vigilância Socioassistencial encontram-se: o CadSUAS, o Censo SUAS, o RMA, o Prontuário SUAS, CadÚnico e CECAD, o IDV.

O Cadastro Nacional do SUAS – CadSUAS, que consiste em um aplicativo eletrônico que de acordo com a portaria nº 430/2008²⁷ é de preenchimento obrigatório, esse aplicativo deve comportar todas as informações cadastrais dos órgãos gestores de Assistência Social, das unidades públicas e da rede conveniada de entidades prestadoras de serviços socioassistenciais, dos fundos de Assistência Social, dos Conselhos de Assistência Social e dos trabalhadores e conselheiros que atuam no âmbito do SUAS. Esse aplicativo é aberto para consulta. (BRASIL, 2013, p. 32).

O Censo SUAS é um que instrumento foi instituído através do Decreto nº 7.334/2010²⁸, e é um dos principais instrumentos de avaliação e monitoramento dos serviços, programas e benefícios ofertados pelo Sistema Único de Assistência Social. Desde 2007, ele é feito anualmente, por meio de questionários que são respondidos exclusivamente pelos órgãos gestores e membros dos conselhos com informações próprias, através de um aplicativo eletrônico. Atualmente deve ser preenchido no segundo semestre do ano, a partir dos meses de Agosto ou Setembro, permanecendo aberto por um período de 4 meses, seu preenchimento está relacionado aos recursos do IGDSUAS²⁹, assim como a falta de preenchimento implica na suspensão do mesmo. Carneiro (2015) salienta que a Vigilância Socioassistencial deve acompanhar seu preenchimento com, informações verídicas

²⁷ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria nº 430, de 3 de dezembro de 2008. Institui o Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social- CADSUAS

²⁸ Decreto nº 7.334, de 19 de outubro de 2010. Institui o Censo do Sistema Único de Assistência Social- Censo SUAS, e dá outras providências.

²⁹ Índice destinado a medir os resultados da gestão descentralizada do SUAS com base na atuação do gestor na implementação, execução e monitoramento dos serviços, programas, projetos e

e desveladas, bem como utilizar o resultado de suas informações para respaldar o planejamento.

O Registro Mensal de Atendimentos - RMA, é um sistema de registro das informações relativas aos serviços ofertados nos Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, Centro de Referência Especializados da Assistência Social - CREAS , especificadas e instituída através da resolução, CIT nº 4, de 24 de maio de 2011, e alterado pela Resolução nº 20/2013. Através das informações coletadas, é possível identificar e quantificar o número de atendimentos realizados mensalmente, a abrangência e qualidade dos serviços ofertados, o perfil dos indivíduos e famílias usuárias dos serviços, o número de beneficiários dos programas Bolsa Família e Benefício de prestação continuada. O acesso ao RMA necessita de senha (BRASIL, 2013, p. 33-34).

O Prontuário SUAS é um instrumental técnico que visa auxiliar o trabalho dos profissionais, organizando as informações indispensáveis à realização do trabalho social com as famílias e registrando o planejamento e o histórico do acompanhamento familiar. Assim, o Prontuário SUAS tem como objetivo principal contribuir para a qualificação do processo de acompanhamento familiar nos CRAS e CREAS [...] (BRASIL, 2013, p. 34-35). Seu preenchimento é feito de forma manual, as informações nele contidas são importantes para o monitoramento das situações de riscos e vulnerabilidades vivenciadas por essas famílias. Um dos principais objetivos deste prontuário é contribuir para o acompanhamento e planejamento da prestação de serviços qualificados, pois, a manutenção de um histórico de atendimentos individualizado, facilita o trabalho da equipe multidisciplinar e de novos profissionais que não tem conhecimento dos encaminhamentos realizados até o presente momento em que são inseridos na Unidade. O Prontuário SUAS também visa a produção de dados e mapeamento do perfil, oferta de serviços e volume de atendimento. A Vigilância Socioassistencial no município deve ser a responsável pela implantação e orientação quanto a importância e uso correto deste prontuário e do RMA.

A Consulta, Seleção e Extração de Informação do CadÚnico-CECAD é uma ferramenta que permite realizar consultas; tabulações e extrações de dados do CadÚnico, o qual inclui as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou de três salários mínimos no total, além de famílias cadastradas em outros programas sociais. Ele possibilita conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações do domicílio e também dados de cada um dos componentes da família (BRASIL, 2013, p. 35). Esse cadastro é de preenchimento obrigatório para a inserção no Programa de Transferência de Renda Bolsa Família – PBF e para concessão de vários benefícios eventuais, desde que a família atenda aos critérios exigidos. Seu acesso só é possível através de senha.

Outro instrumento é o Sistema de Informação dos Domicílios em Vulnerabilidade-IDV, que se constitui num aplicativo que permite a elaboração de mapas de vulnerabilidade e risco social ao nível de estados, municípios e por setor censitário (áreas demarcadas pelo IBGE, de tamanho menor que municípios)(BRASIL, 2013. Importante para elaboração de diagnósticos socioassistenciais e socioterritoriais, porque permite a visualização das situações de risco e vulnerabilidades em forma de mapa fato que ressalta a perspectiva de território. Entre outros, utiliza dados e indicadores coletados a partir do Censo Demográfico, Cadastro Único de Programas Sociais e Censo SUAS.

A Matriz de Informação Social-MI-SAGI, constitui em uma ferramenta que reúne em um único local as informações de diferentes aplicativos e, dessa forma, essa ferramenta permite realizar, através de indicadores, o monitoramento dos programas, projetos, desenvolvidos pelo MDS nos municípios, estados e Distrito Federal, esses dados são de fácil acesso e não necessitam de senha. É possível, a construção de tabelas e gráficos a partir das informações escolhidas pelo próprio usuário através desse aplicativo. O Relatório de Informações Sociais-RI-SAGI. É um banco de dados que fornece somente informações por município sobre dados demográficos, indicadores relacionados a programas de transferência de renda, serviços da Assistência Social, Segurança Alimentar e Nutricional, inclusão produtiva e outros (BRASIL, 2013, p. 36-37).

O SUAS-Web é uma ferramenta criada para agilizar a transferência regular e automática de recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para os fundos estaduais, municipais e do distrito federal. Compreende informações

sobre contas-correntes, saldos, repasses e cadastros a exemplo do cadastro dos beneficiários do BPC (benefício de prestação continuada). Traz, ainda, os Planos de Ação e os Demonstrativos Sintéticos de Execução Físico-Financeira (prestação de contas). (BRASIL, 2013, p. 37). Estes dados podem compor indicadores de padrões de serviços.

Para além dessas fontes de informações indicadas pela Vigilância Socioassistencial, podem ser utilizados dados fornecidos por outras instituições, secretarias, institutos de pesquisa como, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, Pesquisa por Amostra de Domicílio – PND, dentre outros. E ainda outras fontes, no âmbito mesmo da assistência social, como por exemplo, a Busca Ativa, que se configura também como uma das ferramentas para o desempenho da função de Vigilância Socioassistencial.

É por meio da estratégia da Busca Ativa que as famílias público alvo do BSM foram, ao longo dos últimos, anos localizadas, cadastradas e incluídas nas mais variadas ações e programas sociais. Portanto, as equipes de profissionais responsáveis não apenas localizam as famílias, mas também identificam os serviços existentes e a necessidade de criar novas ações para que essa população possa acessar os seus direitos – ações como mutirões, campanhas, palestras, atividades socioeducativas, visitas domiciliares e cruzamentos de bases cadastrais. A qualificação dos gestores públicos no atendimento à população extremamente pobre faz parte dessa estratégia

A Busca Ativa, segundo o Caderno Técnico do Brasil Sem Miséria³⁰, refere-se à localização, inclusão no Cadastro Único e atualização cadastral de todas as famílias pobres, assim como o encaminhamento destas famílias aos serviços da rede de proteção social. A Busca Ativa se desdobra em três estratégias:

³⁰ Em dois de junho de 2011, o Governo Federal lançava o Plano Brasil Sem Miséria (BSM), com o objetivo ambicioso de superar a extrema pobreza até o final de 2014. O Plano se organiza em três eixos: um de garantia de renda, para alívio imediato da situação de extrema pobreza; outro de acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e um terceiro de inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres. No ano previsto, o Programa BSM atinge seu objetivo de erradicar a miséria, contribuindo com a retirada do país do Mapa da Fome.

1. Busca Ativa para inclusão no Cadastro Único: trata-se de localizar as famílias extremamente pobres, incluí-las no CadÚnico e manter suas informações sempre atualizadas;
2. Busca Ativa para Acessar Benefícios: incluir no Bolsa Família, no Bolsa Verde, no Fomento a Atividades Produtivas, no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e no Benefício de Prestação Continuada todas as famílias que atendam os critérios de elegibilidade;
3. Busca Ativa para Acessar Serviços: nesse caso, o Estado assegura que as famílias extremamente pobres tenham acessos aos serviços sociais básicos de saúde, saneamento, educação, assistência social, trabalho e segurança alimentar e nutricional, entre outros. (BRASIL, 2016)

Por fim, importante ressaltar que, para operacionalizar a Vigilância Socioassistencial uma grande conquista foi alcançada com a aprovação da Lei nº 12.435/2011, na qual esta passou a receber recursos financeiros do IGD-SUAS – Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – que consiste em um instrumento de aferição da qualidade da gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, bem como da articulação intersetorial, no âmbito dos municípios, DF e estados. (BRASIL, 2013, p. 43).

Esses recursos têm por finalidade, garantir a operacionalização da Vigilância Socioassistencial, para tanto garantindo infraestrutura técnica como: computadores, mobiliário, *softwares*, aquisição de materiais de consumo, bem como a própria contratação da equipe especializada para dar consultoria, capacitação aos profissionais da Vigilância. Dessa forma pode-se pensar na efetivação das atividades da vigilância a fim de gerar a organização, estruturação e padronização de informações, gerenciamento e consulta de sistemas.

3.3 A contribuição da Vigilância Socioassistencial para a execução da política de assistência nos municípios

Como já foi ressaltado, a Vigilância Socioassistencial é uma das funções da política de assistência social de acordo com a PNAS (BRASIL, 2004) e com as Normativas que atualizam a política (NOB/SUAS 2005 e 2012; Lei de nº 12.435/11) e deve ser operacionalizada em consonância com a defesa de direitos e a proteção

social. Deve ser compreendida como uma ferramenta fundamental de gestão do SUAS, em todas as esferas do governo, possibilitando que os profissionais do sistema organizem os dados coletados na realidade onde vivem/sobrevivem as famílias em situação de risco e vulnerabilidade, retornando esses dados para que a vigilância possa cumprir seu papel de sistematizar e traduzi-los em conhecimento da realidade investigada.

No entanto, é imprescindível nesse processo, que as informações produzidas e sistematizadas pela Vigilância retornem para os equipamentos da Assistência Social, para que possam ser usadas no aprimoramento da prática profissional; na ampliação do conhecimento sobre o território; para uma maior qualificação no processo de tomada de decisão e na oferta e execução dos serviços e benefícios, conferindo materialidade à própria Vigilância Socioassistencial.

Conforme a PNAS (BRASIL, 2004), a matricialidade sociofamiliar é um dos eixos que estruturam a oferta da Assistência Social no Brasil, isto indica que a família em suas múltiplas expressões, caso se encontre em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, deve ser inserida no campo da Proteção Social.

Nesse sentido, importante salientar que a atenção e a importância da unidade familiar no âmbito das políticas sociais, não é algo novo nas legislações do Brasil, essa abordagem familiar está expressa, na Constituição Federal de 1988, na LOAS/93 e nos estatutos da criança e do adolescente; e do idoso. Isso se deve ao fato de que essa instituição é alvo da proteção social e garantia de direitos, não somente no contexto da política de assistência social. As mudanças ocorridas no modo de produção, avanços tecnológicos e reordenamento dos papéis sociais, são transformações que rebatem no âmbito familiar e comunitário de modo a fragilizar os vínculos o que traz a necessidade de se repensar novas formas de materializar a proteção social. Entendendo que trabalhar com famílias requer um cuidado, para que não se reproduza práticas conservadoras, pressões e transferências de responsabilidades as famílias, que são do Estado e da sociedade (OLIVEIRA, 2016).

Portanto neste estudo, ressalta-se a importância da implantação da Vigilância Socioassistencial em todas as esferas de governo, mas principalmente na esfera municipal, entendendo que é nesta realidade que as famílias se localizam e as

ofertas dos serviços, programas, projetos e benefícios precisam ocorrer de modo a garantir os mínimos sociais que viabilizem a prevenção de riscos e atuem sobre as vulnerabilidades identificadas.

O documento Orientações Técnicas da Vigilância (BRASIL, 2013), afirma que a Vigilância Socioassistencial se constitui como uma atividade técnico-política, isto significa dizer que, ao mesmo tempo em que a vigilância tem um conteúdo político (e por esta razão os profissionais precisam ter uma habilidade para lidar com os aspectos políticos assim como, com conhecimentos sobre a política de assistência social), a vigilância é uma atividade técnica demandando habilidades específicas. Existem diversas formações que podem auxiliar o trabalho técnico da Vigilância, entre elas: Estatística, Economia, Tecnologia da Informação, entre outras. Ressalta-se, por outro lado, a importância da coexistência de formações como Serviço Social e Psicologia dentro da Vigilância Socioassistencial, para facilitar o diálogo com técnicos e a discussão da política de assistência social. Portanto sua equipe deve ser multidisciplinar sendo que o ideal é que exista uma equipe específica e permanente, uma vez que a Vigilância demanda um processo de construção de conhecimento, o que não é possível quando a equipe é muito fluída.

O profissional da Vigilância Socioassistencial deve ter uma atitude investigativa que imprime sua intervenção profissional no compromisso com a redução das desigualdades e injustiças sociais, alcança pelas ações da Vigilância Socioassistencial uma análise crítica dos indicadores construídos, indo além do conhecimento descritivo e contemplativo. Os técnicos não podem se colocar na posição dos que pensam atuar isoladamente, pois é importante fazer alianças. Portanto, é um profissional capacitado a “alavancar” a assistência social no país (BRASIL, 2013, p. 41).

Com isso, a materialização da vigilância, especialmente nos municípios, possibilitaria uma real capacidade técnica e política para a formulação de projetos e ações condizentes com a realidade, assim como, o impacto dessas ações na oferta e alcance dos serviços socioassistenciais em determinado território. É preciso, no entanto ressaltar que a implantação da vigilância ainda é recente, mesmo havendo a ampliação e orientações normativas para sua elaboração, ainda há vestígios de uma prática assistemática, que dificulta os processos de avaliação e monitoramento da política, ações indispensáveis para a efetivação da vigilância.

Essa prática assistemática de trabalho se caracteriza enquanto um desafio a ser superado no processo de implantação da Vigilância Social, o que significa dizer, que é através da sistematização, dos registros e organização das ações cotidianas nos equipamentos que a Vigilância é viabilizada na Proteção Social. As informações que alimentam a vigilância e possibilitam a criação de indicadores, de diagnósticos, de relatórios, que possibilitam meios técnicos de conhecimento acerca da população, do território, dos serviços, são informações captadas no dia a dia da prática profissional nos equipamentos da proteção Social, bem como de quaisquer aparelhos responsáveis pelos serviços socioassistenciais, e mesmo de outras políticas.

Com relação à responsabilidade dos entes federados no que se refere à Vigilância Social, temos que:

Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a gestão da informação e a organização de sistemas de informação devem ser priorizadas no âmbito da gestão, com destinação de recursos financeiros e técnicos para a sua consolidação. (NOB/SUAS 2012).

Nesse sentido, vale ressaltar que a Vigilância Socioassistencial deve ser concretamente constituída como uma área nos órgãos gestores em todos os entes federados. Isto é que, a vigilância se materialize em atividades concretas nos três níveis de governo, por isso é muito importante que as SMAS e SEAS instituem a área da vigilância dentro das mesmas.

Através da Vigilância Socioassistencial é possível identificar os caminhos concretos percorridos nas respostas às demandas sociais dadas pela gestão e na fundamentação de suas ações com base em dados da realidade, propiciando maior transparência às ações gestoras e a participação democrática nesses processos. É importante proporcionar visibilidade às ações da gestão assim como ao planejamento da política de assistência, visando um maior controle social assim como à garantia de informações públicas com a finalidade de fomentar as discussões nos processos decisórios e a emancipação popular frente à luta pelos direitos sociais.

E é justamente nesse processo de apropriação de dados, de leitura da realidade que se encontra a contribuição da Vigilância Socioassistencial para o

planejamento e gestão da política de assistência social. A Vigilância materializa as demandas sociais, através de informações apropriadas da realidade social, trazendo territorialmente os pontos de vulnerabilidade e riscos sociais, bem como a rede de proteção social disposta nesses espaços.

No que se refere à efetiva implantação do sistema de Vigilância socioassistencial nos municípios, salienta-se que, quanto à necessidade de formalização de um setor responsável pela Vigilância Socioassistencial, mais importante que um nome especificado, ou o tamanho da equipe, ou ainda, infraestrutura de computadores, é importante que as funções específicas da Vigilância Socioassistencial sejam cumpridas de forma homogênea e com qualidade.

É necessário que, para além do formato que esteja constituída a Vigilância, os municípios promulguem uma lei ou portaria que venha garantir sua efetivação, através de um instrumento legal, para que desse modo sejam ultrapassadas as dificuldades de ordem política. A visão de totalidade que é proporcionada através da vigilância a partir da noção de território permite o desenvolvimento de capacidades e dos meios para conhecer, avaliar e intervir nas violações de direitos, riscos e vulnerabilidades sociais por meio da produção e sistematização de informações territoriais sobre o alcance e cobertura da Proteção Social. Nesse sentido a Vigilância objetiva detectar a realidade concreta das famílias, o lugar onde vivem, situações de precarização, a produção, sistematização e a socialização das informações compiladas sobre o território, de forma a contribuir com a viabilização dos direitos sociais. Destacando-se que a sistematização dessas informações possibilita maior eficiência e eficácia na elaboração de estratégias que nortearão as ações protetivas.

Cabe ainda à Vigilância Socioassistencial a elaboração dos diagnósticos socioterritoriais, o que significa dizer que é feita uma análise da realidade social do município, propiciando informações territorializadas, que permitem conhecer melhor as demandas da população, bem como as potencialidades do território e a oferta dos serviços. Com isso, o diagnóstico assume uma das primeiras referências para o processo da vigilância. É a partir dele que são executadas as primeiras ações de monitoramento e avaliação enquanto processos sistemáticos de acompanhamento e análise dos processos de planejamento da política

O processo de percepção bem como de sistematização dos dados territoriais está ainda caminhando para sua concretização nos municípios, bem como as demais ações concernentes aos processos de Vigilância. Cabe ressaltar que nem todas as informações utilizadas pela Vigilância Social são da gestão da Assistência Social. A construção dos indicadores sociais se materializa através da articulação em rede com as demais políticas (saúde, educação, previdência), órgãos como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, dentre outros. Essa articulação de informações possibilita à equipe o cruzamento de dados, dando mais corporeidade e mais veracidade aos indicadores resultantes desse processo.

É necessário nesse sentido, uma visão de totalidade, onde o território se torna central e espaço de desenvolvimento e manifestação de relações sociais e pessoais, de apresentação das vulnerabilidades e riscos, bem como das potencialidades inerentes ao próprio território.

A Vigilância precisa ser percebida não só enquanto análise técnica de instrumentos, mas principalmente pela sua função geradora de produtos, que criam padrões de referência para avaliação e monitoramento dos serviços ofertados, trazendo elementos que auxiliam a gestão da política no planejamento, na elaboração e execução dos serviços socioassistenciais, sendo fundamental para a cobertura e a qualidade dos serviços. Para isso, a Vigilância deve buscar estratégias para coleta de dados dos equipamentos da Proteção Social, possibilitando a criação de um panorama sobre a oferta e alcance dos serviços, procurando perceber as potencialidades dos municípios, o perfil dos usuários, a infraestrutura, etc.

Dessa forma, a importância da retroalimentação dos sistemas de informação, bem como dos equipamentos que fornecem as informações, possibilitando o uso dessas informações, processadas e sistematizadas, potencializando as ações protetivas do equipamento a partir do conhecimento mais detalhado e mais próximo da realidade do território.

[...] o monitoramento é importante não apenas pelo fato de que esses eventos repercutem sobre a demanda por serviços, mas sobretudo pelo fato de que manifestam graves situações que necessitam ser prevenidas e combatidas. Identificar os territórios com maior incidência, as variações no volume de ocorrências e o perfil das pessoas vitimadas permite aprimorar

as ações de prevenção e de combate às situações, além de ações de aprimoramento dos próprios serviços responsáveis pelo atendimento das vítimas [...]” (BRASIL, MDS, p 17).

A PNAS e o SUAS definem a Vigilância enquanto uma área específica vinculada à gestão, o que significa dizer, que a responsabilidade e o desenvolvimento da Vigilância Socioassistencial se dá no âmbito da gestão, através de equipe própria para a realização das atividades concernentes à Vigilância. Para tanto, a necessidade em efetivar um sistema de informação, que interligue os serviços similares e complementares da política de Assistência Social, estabelecendo uma relação entre esta e as áreas de Proteção Social Básica e Especial, que são diretamente responsáveis pela alimentação dos sistemas do seu âmbito de atuação, através do fornecimento de dados sobre os atendimentos por elas efetuados.

Paralelamente, a produção de informação ganha sentido para a política e capilaridade na gestão quando se criam espaços concretos e rotinas de análise periódicas que permitam aos órgãos gestores, às equipes técnicas e à rede socioassistencial como um todo gerar fluxos de informação com caminhos de ida e volta, fortalecer a capacidade de registro e análise das equipes técnicas e gestoras quanto às demandas sociais, a sua própria (BRASIL, 2013, p. 39).

Dessa forma, a adoção de sistemas informatizados nos moldes da gestão em rede, possibilita a materialização da vigilância de forma eficiente através da produção de índices territorializados das situações de vulnerabilidade pessoal e social. Portanto a implantação de um sistema de informações tem estreita relação com a necessidade de um sistema de avaliação e monitoramento que sejam eficazes, os quais se tornem processos centrais para o planejamento institucional e para a operacionalização e manutenção da Vigilância Socioassistencial “[...] aparecem como componente estrutural do sistema descentralizado e participativo, no que diz respeito aos recursos e sua alocação, aos serviços prestados e seus usuários” (PNAS, 2004, p. 56).

Monitorar e avaliar a rede socioassistencial de forma sistemática possibilita criar instrumentos para análise e intervenção na realidade a partir da apreciação da

cobertura dos programas, serviços e benefícios, confirmando a sua relevância, a qualidade, a efetividade das ações desenvolvidas pela política, no sentido de colaborar com o seu funcionamento. Podemos perceber nesse processo, a inteira relação da avaliação e monitoramento com a Vigilância Socioassistencial enquanto um potencial instrumento de gestão, possibilitando o desenvolvimento de estratégias de ação mais efetiva que venham priorizar as necessidades da sociedade, bem como nortear o investimento dos recursos da Política.

A Vigilância Socioassistencial assume, desta forma, uma função privilegiada de legitimação de demandas que permite pressionar para a expansão e defesa dos direitos e dos serviços socioassistenciais. É esta perspectiva de análise que concede à função da Vigilância Socioassistencial e, fundamentalmente à política, o seu caráter proativo e a capacidade preventiva de proteção e de defesa de direitos socioassistenciais.

Essencialmente, a Vigilância Socioassistencial vem ser a ponte de ligação entre as demandas que chegam à execução terminal dos serviços e o planejamento da gestão da política, visando a garantia e a efetivação dos direitos sociais, aferindo seu objetivo principal, de adequação entre a demanda e a oferta dos serviços socioassistenciais.

O ato de planejar, identifica-se como algo que sempre esteve de alguma forma associado às atividades do ser humano, sendo ação fundamental para a sua sobrevivência, uma vez que gera maior eficiência aos objetivos estabelecidos, maximizando forças, bem como as ações a serem tomadas, decididas a partir de prioridades.

No contexto das políticas sociais, a partir da Constituição Federal de 1988, novos paradigmas foram lançados a respeito da concepção de planejamento, dentre eles o início do processo de descentralização que propagou maior autonomia aos estados e municípios, ao mesmo tempo em que demandou o reconhecimento de novos instrumentos de planejamento, capazes de superar técnicas burocráticas, as quais ofereciam pouco apoio à tomada de decisões. Foram precisos novos instrumentos que se adequassem à dinâmica de desenvolvimento dos municípios. Desse modo nascem estudos frente aos conceitos de Planejamento estratégico e

Planejamento participativo com o intuito de adequar as novas necessidades de gerenciamento das políticas sociais.

Outra questão a ser evidenciada é a necessidade da gestão da política realizar um planejamento bem estruturado para a execução das ações apontadas como necessárias nos estudos realizados pela Vigilância Socioassistencial. Isto envolve inclusive um levantamento detalhado das demandas e das ofertas através de serviços, programas, projetos e benefícios a serem contemplados no Plano de Assistência Social, indicando também dentre outros aspectos, a sua fonte de financiamento (CARNEIRO, 2015).

. Através da Vigilância Socioassistencial se tem a possibilidade de desnaturalizar e problematizar essas concepções históricas que perpassam ainda hoje as ações assistenciais. A Vigilância vem ser a ponte de ligação entre as demandas que chegam à execução terminal dos serviços e o planejamento da gestão da Política, visando à garantia e à efetivação dos direitos sociais, aferindo seu objetivo principal, de adequação entre a demanda e a oferta dos serviços socioassistenciais.

4 CAPÍTULO III: APONTAMENTOS SOBRE A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL EM CRUZ DAS ALMAS

Mediante a possibilidade da Vigilância Socioassistencial favorecer a problematização dos serviços, programas e projetos com vistas a potencializar e ampliar a proteção social, são apresentados neste capítulo, os programas, projetos e serviços ofertados pela assistência social no município de Cruz das Almas, na perspectiva de perceber a materialização da vigilância no município. Dessa forma, situaremos os serviços na forma da política, como são preconizados, traçando equivalências com sua efetivação na realidade do município. Porém é preciso ressaltar que nos encontramos em um momento peculiar na política nacional, onde o acesso à informação se encontra fragilizado e no âmbito municipal, nos encontramos em processo de transição de governo de forma que o funcionamento dos serviços se encontra em processo de estruturação.

4.1 Os serviços, programas e projetos socioassistenciais desenvolvidos em Cruz das Almas

O município de Cruz das Almas - Bahia foi criado através da Lei nº 119 de 29 de julho de 1897, desmembrando-se de São Félix, o município situa-se no Recôncavo Sul da Bahia, distando 146 quilômetros da capital do Estado, Salvador, a qual se liga pela BR 101 e 324. Existem algumas histórias que justificam o nome Cruz das Almas, uma delas faz referência ao saudosismo pátrio de alguns portugueses que fundaram a vila, que teriam batizado a nova povoação com o nome da sua terra de origem, a Cruz das Almas Lusitana. Outra versão seria a de que antigos tropeiros que passavam pela região ao chegarem encontravam no centro da vila uma cruz em frente à Igreja.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no Censo Demográfico de 2010, a população de Cruz das Almas era de 58.606 habitantes, e atualmente essa população está estimada em torno de 64.552 habitantes, com uma densidade demográfica de 402,12 hab./km². Segundo o Atlas

de Desenvolvimento Humano/PNUD (2013), o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH do município é de 0,699.

Cruz das Almas tem sua economia voltada para a agricultura, com proeminência para plantações de: fumo, laranja, limão tahiti e mandioca. Sua economia também abrange o setor secundário, possuindo algumas indústrias, sendo as mais significativas as de calçados (infantis e femininos) e a de fumo. No setor terciário, o município figura como o segundo maior polo de compras no varejo da região.

Com a implantação do SUAS foi estabelecido para os Estados, os municípios e o Distrito Federal, três níveis de gestão: Inicial, Básica e Plena e quem avalia as condições de gestão e habilita ou desabilita os municípios são as Comissões Intergestores Bipartites (CIB) de cada Estado.

A articulação da rede de proteção social se dá a partir do SUAS, sendo que esse, norteia, organiza, especifica as ofertas da política de assistência social, consolidando o modelo de gestão compartilhada, o cofinanciamento e estabelecendo responsabilidades entre os entes federados bem como reafirmando o dever do Estado em instalar, manter, regular e expandir as ações socioassistenciais enquanto direito do cidadão.

Suas ações devem ser realizadas de forma articulada visando o enfrentamento das demandas sociais que afetam a qualidade de vida da população proporcionando condições que possibilitem o livre acesso aos direitos sociais. Dessa forma a Política de Assistência Social visa:

- a) prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem;
- b) contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários em grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural;
- c) assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. (BRASIL, PNAS, 2004, p.33).

Cruz das Almas está habilitado na Gestão Básica desde o ano de 2005, o que significa dizer que assume, com autonomia, a gestão da proteção social básica,

conforme sinaliza a PNAS. Além disso, é classificado como um Município de Médio Porte, ou seja, está no grupo dos Municípios que possuem população entre 50.000 a 100.000 habitantes, conforme a classificação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) /Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Cabe a Secretaria Municipal de Assistência Social organizar a rede de atendimento social dos programas e projetos desenvolvidos pela prefeitura e acompanhar as ações da rede pública e filantrópica de Assistência Social, liberando recursos financeiros e humanos para que desenvolva suas atividades. Essas e outras frentes de trabalho devem ser embasadas no Plano Municipal de Assistência Social³¹ que as secretarias elaboram para nortear suas ações. É também de responsabilidade da secretaria gerir os fundos municipais de assistência social e da criança e adolescente.

Atualmente Cruz das Almas possui 15 Secretarias, são elas: Secretaria de Administração; Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente; Secretaria de Infraestrutura; Secretaria de Esporte, Cultura, Turismo e Lazer; Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico; Secretaria de Políticas Especiais; Secretaria de Relações Institucionais; Secretaria de Saúde; Secretaria de Serviços Públicos; Secretaria de Trabalho, Assistência Social e Renda; Secretaria Municipal da Fazenda; Secretaria Municipal de Educação; além da Superintendência, da Controladoria, da Procuradoria e Gabinete.

A Secretaria do Trabalho e Assistência Social do município de Cruz das Almas – BA foi implementada no ano de 1997 é o órgão responsável por gerir a assistência social no município. A secretaria está de acordo com o que estabelece a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), no que se refere à oferta de serviços no âmbito das proteções básica e especial. Na proteção social básica oferta: a) Serviço de proteção e atendimento integral a família (PAIF) através de um único CRAS que fica localizado no bairro do Itapicuru; b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Criança e Adolescente, através de 04 núcleos: 01 núcleo na zona rural de Toquinha, 01 na zona rural da Embira, 01 no bairro do Itapicuru na sede do CRAS, 01 na Rua Rio Branco próximo à sede do

³¹ Durante o processo de elaboração do presente trabalho buscamos, sem sucesso, localizar o Plano Municipal de Assistência Social em Cruz das Almas.

CREAS; c) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Idosos, com dois grupos de convivência: um na sede do CRAS, que é denominado Grupo Melhores Amigos e outro denominado Grupo Bom Viver, também na zona urbana do município, região central; d) Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, executadas tanto pelo CRAS quanto pelo CREAS, a depender do tipo da demanda.

Com relação à Proteção Especial de Média Complexidade, o município também atende ao que está estabelecido na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais através da oferta de: a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Família e Indivíduos (PAEFI) através do CREAS que fica localizado na zona urbana; b) Serviço de Proteção Social a Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviço a Comunidades (PSC), que ocorre na sede do CREAS; d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, através do Grupo Pestalozzi (pessoas com deficiência) e do Lar dos Idosos (que, no caso constitui um equipamento de alta complexidade, na modalidade abrigo institucional).

Como citado anteriormente o momento é de transição de governos, portanto alguns dos serviços se encontram sem funcionamento, pois passam por processo de estruturação e contratação de equipes de referência o que se tornou um empecilho para que pudéssemos obter mais informações.

4.2. Vigilância Socioassistencial em Cruz das Almas: a pesquisa de campo

Com o intuito de alcançar os objetivos propostos por este trabalho, foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa, considerando que esta busca mensurar os aspectos conceituais e interpretativos do estudo bibliográfico e empírico. Para a entrevista, escolhemos dois sujeitos: o entrevistado 01 foi responsável pelo setor da Vigilância Socioassistencial na gestão passada (2013-2016) e o entrevistado 02 se encontra responsável atualmente por essa função. A entrevista 1 foi gravada em aparelho celular, mediante o consentimento do entrevistado e após a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, a

entrevista 2, foi realizada através de troca de mensagens eletrônicas (e-mails) devido a incompatibilidade de agenda, mas da mesma forma o termo teve sua assinatura recolhida e a entrega de uma cópia a cada entrevistado.

Para preservar o sigilo e a confidencialidade das identidades dos sujeitos da pesquisa, usaremos no decorrer do texto as denominações de Entrevista 01 e Entrevista 02 para análise das entrevistas realizadas.

O capítulo se propõe a dialogar com as entrevistas na perspectiva de perceber e problematizar a concepção e o conhecimento dos profissionais pesquisados acerca da Vigilância Socioassistencial no município, sinalizando as questões centrais para a discussão. Faz parte ainda da intencionalidade do capítulo, elucidar as contradições entre as regulamentações e normas da implantação da Vigilância Social e os reais desafios na sua efetivação prática a nível municipal.

A realização das entrevistas, bem como o período de aproximação com o universo pesquisado realizado ainda durante o período de estágio supervisionado, nos possibilita referir à ausência, no município, desse mecanismo enquanto facilitador das práticas de sistematização das informações nos equipamentos. Diante do exposto, para perceber como a vigilância social vem sendo desenvolvida no município, é necessário compreendermos a visão dos entrevistados sobre o tema. Com isso, as reflexões que seguem, evidenciam a percepção dos técnicos entrevistados acerca da vigilância socioassistencial no município. Os técnicos entrevistados têm formação em Serviço Social, porém a escolha dos sujeitos se deu pelo fato de atuarem no âmbito da gestão sendo responsáveis pela área da Vigilância Socioassistencial no município.

No que se refere ao processo de avaliação e monitoramento executado através da política de assistência social no município, a resposta se refere à gestão passada 2013-2016, entendendo que a gestão atual não teve tempo para exercer ainda esse processo.

Na realidade a gente observava os resultados, através dos preenchimentos que a gente fazia no sistema, mas não teve uma avaliação, havia um monitoramento que a gente fazia mês a mês e fazia reunião com o pessoal, os coordenadores (CRAS e CREAS), mas não teve uma avaliação final, pra

dizer assim: Hoje estamos nos parâmetros tal e precisamos chegar nesse! (Entrevista 1).

Percebe-se inicialmente que a ausência de tais processos já apontam para uma possível ausência da implantação da Vigilância Socioassistencial, pois são processos indispensáveis para as ações iniciais na execução dessa função.

De acordo com essa percepção, Carneiro (2015) aponta que o monitoramento e a avaliação dos serviços programas e projetos são primordiais tanto para a Vigilância Socioassistencial, assim como para o aprimoramento e efetivação da gestão do SUAS. Entendendo a importância do monitoramento para a política, esse deve ser uma constante da vigilância, para que a realidade social esteja sendo percebida, acompanhada, ressaltada, possibilitando a avaliação da efetividade e do alcance dos serviços, programas e projetos ofertados nos municípios, e que seja indissociável do monitoramento. A avaliação constitui uma prática necessária dentro dos equipamentos, não com a mesma frequência do monitoramento, que precisa ser constante, mas de forma periódica, avaliar os serviços ofertados pela proteção social, na perspectiva de perceber a abrangência, a operacionalização, a eficiência desses serviços e dos programas, para então fornecer subsídios para propostas de gestão, organização e planejamento da oferta e da garantia de proteção social.

Em seguida levantamos o questionamento acerca da Vigilância Socioassistencial e sua execução no município.

Eu acredito que foi bem precária para a proposta que se tem de trabalhar, com vigilância primeiro que não foi criado um setor de Vigilância, não trabalhamos com nenhuma ferramenta pedida pela Vigilância. Fizemos o monitoramento à avaliação, mas tudo dentro de nossa área mesmo, eu estava trabalhando com gestão, então o que eu via ali pra fazer, as planilhas que eu preenchia ali, a gente conseguia ter um norte se estava bom ou não, mas a gente não fez, a gente precisava criar uns questionários de avaliação, a gente não criou, não deu tempo, até porque só tinha eu trabalhando, eu não consegui criar uma equipe pra trabalhar na Vigilância, não montamos nada que era proposto, estamos aguardando agora pra ver, então eu acredito que não foi executada aqui no município (entrevista 1).

De forma mecânica, através do lançamento de dados que são ofertados pelos equipamentos (entrevista 2).

A partir dessas afirmações e considerando que a vigilância é algo em construção e recente, constatou-se nas entrevistas, que a Vigilância Socioassistencial no município ainda está no estágio de aproximação, o que significa dizer que não há na prática institucional rotinas de trabalho no sentido de viabilizar as ações da vigilância. Dentro da análise das entrevistas, é possível inferir que a aproximação dos profissionais com a temática se encontra nos estágios iniciais.

O questionamento seguinte se refere à percepção dos entrevistados a respeito da colaboração dos equipamentos CRAS e CREAS para a execução da Vigilância Socioassistencial.

Eles têm grande importância, primeiro porque são desenvolvidas todas as atividades nestes dois equipamentos, o CRAS por ser um lugar de acolhimento, porque o CRAS é a porta de entrada deles então dá pra gente observar o que está sendo feito, se realmente a questão da prevenção, se está sendo feito, quem está alcançando, se realmente está funcionando ou não, quem está tendo acesso ou não. E o CREAS também, porque o CREAS já é a questão das violações de direitos, mas a gente pode estar fazendo um trabalho, desenvolvendo na comunidade, com relação ao trabalho infantil e vários outros a gente teria um parâmetro. Isso tudo a gente consegue ver através da vigilância ou se não está funcionando, a gente teria um parâmetro, hoje a gente faz todas as atividades, mas não calcula, não tem como mensurar hoje sem você ter um equipamento certo pra monitorar, ver se tá dando certo ou não, se o que está se fazendo está atingindo o objetivo (Entrevista 1).

Deveriam contribuir muito, mas só fazem entregar os dados colhidos periodicamente (entrevista 2).

A coleta e o uso das informações da vigilância estão alocados nos equipamentos da proteção social; no caso do município de Cruz das Almas, o CRAS, o CREAS e a Secretaria de Assistência Social. A produção e análise dessas informações, bem como a sua sistematização, de acordo com as normativas da política ficam a cargo do órgão gestor da Política de Assistência Social, o que significa dizer que ao CRAS e o CREAS, cabe realização da coleta de dados sobre as situações de vulnerabilidade e risco social da população. Após a coleta, os equipamentos devem fornecer essas informações à equipe da vigilância, que se encarregará de sistematizar, analisar e produzir informações para a retroalimentação dos serviços, fornecendo indicadores territorializados que possam auxiliar nas atividades de planejamento das ações e na avaliação dos próprios serviços.

Faz-se necessário, salientar a importância do Censo SUAS enquanto ferramenta de monitoramento da implantação e do funcionamento das unidades socioassistenciais dos municípios. Segundo as Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial, através do fornecimento desses dados, o MDS reconhece o funcionamento das unidades cadastradas e dos serviços prestados, diante disso, se não há o preenchimento do Censo SUAS, o MDS entende que a unidade não está em funcionamento, portanto, a unidade é “inativada” no CADSUAS e o repasse de recurso pode ser suspenso. Outro efeito do não preenchimento do Censo SUAS está relacionado aos recursos do IGDSUAS, pois no cálculo do IGD é levado em conta o Indicador de Desenvolvimento do CRAS (ID-CRAS) e, portanto, se não foram fornecidas as informações referentes ao CRAS não é possível realizar esses cálculos, o que impacta negativamente no IGDSUAS (Brasil, 2013).

Sobre a informação se houve a construção de algum diagnóstico socioterritorial:

Não, inclusive fizemos o CAPACITA SUAS, mas por essa deficiência de profissionais a gente acabou não fazendo. Porque, a gente fez até a capacitação pra isso no ano passado foi de diagnóstico, aí, aqui saiu todo mundo empenhado ali, era até pra gente dividir as funções pra o CRAS fazer, pra o CREAS fazer, cada um dentro da sua área, mas acabou que não foi feito de jeito nenhum. (entrevista 1).

Até o momento não tenho, porque estou vindo de uma transição, qual não nos deixou muitas informações em nível de esclarecimento e continuidade (entrevista 2).

O diagnóstico socioterritorial é muito importante no que tange ao reconhecimento da realidade de cada município, potencializando o planejamento de ações, projetos e programas sociais condizentes com a realidade de cada território pertencente ao município pesquisado.

Nesse sentido o caderno de estudos do Plano Brasil sem Miséria, aponta que uma boa atividade de planejamento da intervenção governamental depende de um bom diagnóstico do território no qual se está inserido, por meio da elaboração de

diagnóstico socioterritoriais. Os municípios possuem estruturas, realidades, dimensões territoriais e populacionais distintas. Por isso, seus diagnósticos devem ser territorializados levando em consideração as particularidades locais das diferentes regiões (bairros), a fim de que se conheça a real demanda de proteção social dos cidadãos, segundo as características da comunidade local. Nessas condições, o diagnóstico socioterritorial consiste em uma análise situacional do município, compreendendo a *caracterização* (descrição interpretativa), a *compreensão* e a *explicação* de uma determinada situação, detalhada, sempre que possível segundo diferente recorte socioterritoriais (microterritórios). (BRASIL, 2016).

Quanto às informações sobre os principais fatores de vulnerabilidade/risco foram identificados no município, e quais as fontes de identificação.

Na verdade a gente só sabe dizer o que tem aqui anotado no livro³², o que a gente atende muito aqui é a questão do desemprego em si, aí vem em busca de benefícios eventuais (entrevista 1).

Até o momento não foi possível mensurar, por ainda não se ter feito nenhum diagnóstico (entrevista 2).

Outra questão que surge como entrave para a implementação da Vigilância socioassistencial nos municípios, é a ausência, por parte das estruturas municipais, de prontuários digitais para o registro dos atendimentos, bem como a padronização dos registros desses atendimentos. Essas questões dificultam a sistematização dos dados que possibilitem uma visão situacional próxima da realidade territorial, interferindo diretamente na organização, na disposição, no planejamento e na execução das ações e ofertas dos serviços socioassistenciais.

A respeito de saber se os fatores de vulnerabilidade/risco social e/ou o diagnóstico socioterritorial foram utilizados para a criação de indicadores sociais, não obtivemos respostas, pois as entrevistadas já haviam apontado tanto a ausência de indicadores sociais, quanto a ausência do diagnóstico socioterritorial.

³² Esse livro se refere a um caderno utilizado no plantão social realizado na secretaria, onde é preenchido de maneira manual informações sobre os atendimentos diários.

Quando questionados a respeito de que forma tais informações foram ou podem ser utilizadas na execução da política de assistência social no município, somente houve resposta do entrevistado 2.

Quando, se houver um diagnóstico preciso, será de fundamental importância para nortear a aplicação da política de assistência, fazendo com que todo o território do município seja acolhido de forma igualitária. (entrevista 2).

Salienta-se que estas informações devem ser sistematizadas e analisadas de modo a compor o diagnóstico socioterritorial, que tem por finalidade responder às demandas da população que se encontra em situação de vulnerabilidade e risco social. Em outras palavras, ao produzir as informações necessárias, a Vigilância Socioassistencial permite à gestão ter o embasamento adequado para conhecer a realidade e intervir com qualidade, garantindo assim as demais funções, a Proteção Social e a Defesa Social.

Uma de nossas maiores inquietações acerca da entrevista gira em torno de saber a percepção dos entrevistados sobre os principais desafios e potencialidades para a vigilância socioassistencial.

O desafio mesmo seria..., como posso falar o desafio hoje é criar a consciência dos gestores de que há essa necessidade, porque a gente percebe que ainda não eles não se atentaram pra isso, que precisa se criar esse, não digo nem um setor, digo a implantações mesmo da Vigilância. Porque eu percebia que mesmo indo para as capacitações, os gestores aqui pensavam assim; que uma Assistente Social, ela pode atrelar tudo porque achava que Vigilância era fazer o lançamento das planilhas no sistema e não é. Uma coisa pode até estar junto com a outra, essas informações prestadas ao MDS ou até pra o Estado, poderia ser junto com esse grupo que fosse trabalhar com a vigilância, mas não significa que uma pessoa só vai dar conta de fazer os lançamentos e ainda trabalhar com Vigilância. Porque vigilância você vai criar mecanismos, planilhas fazer monitoramento, acompanhamentos, avaliação, tudo isso, você vai fazer como? Uma pessoa só fazendo as duas atividades? Então eu acho que isso são um desafio e potencialidade. É porque tudo que você mede que você consegue visualizar uma melhoria, uma dificuldade você tem como criar um mecanismo de resolução daquela situação, e hoje quando você só tá fazendo por fazer o tempo todo, então à função da vigilância seria isso monitorar o que está acontecendo pra ver se está atingindo ou não o objetivo e se não tiver vamos ver, vamos voltar aqui pra ver qual foi o ponto

que estamos errando o que a gente precisa, e isso não é feito. (entrevista 1).

A falta de uma equipe concisa, para desempenhar todas as atividades que a vigilância pede para que de fato aconteçam os levantamentos dentro do município (entrevista 2).

Pudemos observar nas duas falas que um dos maiores desafios seria a falta de uma equipe própria para trabalhar, precisamente com a função da Vigilância Socioassistencial; essa questão nos direciona a indagações sobre a atuação do Estado e do MDS, no tocante ao cumprimento de ações básicas de informação e capacitação dos profissionais da rede socioassistencial dos municípios, tendo em vista que a implantação da Vigilância em todos os municípios do país é uma meta vislumbrada em curto prazo pelo MDS. Com relação a esse aspecto, não eximimos o Município das suas responsabilidades enquanto promotor de capacitações e atividades de aprimoramento profissional.

Ainda sobre quais ações poderiam ser desenvolvidas na perspectiva de aumentar a capacidade de proteção social do município, tomando-se como referência a vigilância socioassistencial, a falta da equipe continua sendo apontada:

Agora mesmo a gente fala mesmo aqui na cidade, quando a nova secretária chegou, eu estava explicando pra ela a dificuldade que se tem de não reconhecer o CRAS, essa região do lado de cá (se referindo ao centro da cidade) eles não reconhecem o CRAS o trabalho, do CRAS, e tem muita coisa que é só uma questão visual, porque nunca foi feito um trabalho em praça talvez, nas escolas, até aqui no setor de Bolsa Família, pegar esses locais pra mostrar a comunidade o quais os trabalhos são desenvolvidos, porque se você chegar pra muita gente e pergunta, não sabem o quê que faz um CRAS, onde eles deveriam recorrer às situações que eles enfrentam no dia a dia, então uma das coisas que a Vigilância poderia ajudar e muito seria isso, por que você iria logo inicial quando começasse a fazer o monitoramento, você ia logo descobrir por que as pessoas não estão procurando, porque a demanda diminuiu, o que foi que aconteceu, até os profissionais também iriam se enquadrar, porque eles iam ver eu alguém estava monitorando não só os usuários e também os profissionais. Nos postos de saúde poderia ter informativos, porque as pessoas que vão lá são as mesmas que atendemos. Mas pra tudo isso é preciso ter um setor que vá criar esses mecanismos, porque se você chegar pra os profissionais do CRAS, com as atividades que eles já conhecem, eles se ninguém falar nada, eles vão desenvolver aquelas atividades que estão na pasta deles e pronto, vão desenvolver somente aquelas atividades rotineiras pra cada um fazer, mas se você tem uma vigilância que diz que o CRAS precisa desenvolver melhor os números da busca ativa, alguém vai se movimentar pra criar alguma coisa. Mas se não tem. Eu gostei muito quando participei

da capacitação que falou sobre a Vigilância, muito vim cheia de ideias querendo, mas aí quando vi que não ia nada pra frente desistir. Nossa profissão é muito bonita, porém cheia de entraves e desafios, quando você está na faculdade seu coração chegar pulsa, mas quando você chega à realidade é tudo muito diferente (Entrevista 1).

Acontecer de fato o que está preconizado na vigilância, mas para isso precisamos de um a equipe de profissionais dedicados unicamente para esse propósito da vigilância e não profissionais sobrecarregados de atribuições (entrevista 2).

Nesse sentido, cabe frisar que essas questões se tornam desafios para o fazer da Vigilância Socioassistencial. Primeiramente, a Vigilância precisa ser compreendida para além de um mero setor, ou de um simples preenchimento de banco de dados dentro da gestão, como estática e isolada. Afinal, seu intuito é produzir mais do que apenas informações, tratando-as, mensurando-as produzindo assim indicadores sociais, diagnósticos territorializados que reverberem impacto sobre a população e os próprios serviços socioassistenciais. As informações, nesse sentido, não são simples estatísticas, são dados analisados, mensurados e qualificados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse estudo buscou-se analisar as contribuições da Vigilância Socioassistencial no que se refere ao planejamento das ações da Política de Assistência Social no município de Cruz das Almas, para isso tentamos verificar a real efetivação desse mecanismo na prática municipal, contribuindo dessa forma para fomentar a discussão sobre a importância da implementação dessa função imprescindível para o aprimoramento da gestão.

Durante processo de construção desse trabalho, inúmeros foram os desafios, dentre os quais é importante ressaltar enquanto desafio teórico, a incipiente discussão sobre Vigilância Socioassistencial, bem como a escassez de bibliografias que discutem o tema proposto, levando parte considerável do trabalho às normatizações e documentos oficiais da política de assistência social. O cenário nacional se configura também como um desafio, considerando-se a conjuntura política, na qual o país se encontra vítima de um golpe que nos leva a viver um verdadeiro retrocesso no que se refere aos direitos sociais e, com relação às políticas sociais desenvolvidas no âmbito federal, as informações estão escassas. No âmbito municipal, o momento é de transição de governo, como já citado anteriormente.

A Vigilância Socioassistencial compreendida em sua totalidade produz informações com relevância social, que vão orientar a gestão sobre a incidência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais presentes nos territórios do município, produzindo indicadores que contribuem na visibilidade, na expansão e qualificação dos serviços e conseqüentemente a efetivação dos direitos sociais. Dessa forma observa-se que a Vigilância tem muito a contribuir fundamentando e qualificando as ações da gestão do SUAS e possibilitando por meio de suas informações, estratégias de participação e controle social. A vigilância pode desenhar como que vai ser o planejamento dessa política.

Através da compreensão e mapeamento dos riscos e vulnerabilidades sociais presentes no território, pode-se produzir “uma visão territorializada e interligada entre demandas e respostas de proteção social e de defesa de direitos

socioassistenciais” (BRASIL, 2013, p. 26), a Vigilância, neste meio, é peça-chave no planejamento e gestão da informação da política de assistência social. A Vigilância Socioassistencial tem uma contribuição importante para o planejamento e gestão do SUAS, em nível municipal, na medida em que amplia o conhecimento da realidade social do município, possibilitando uma maior adequação da oferta dos serviços em consonância às demandas identificadas. A ausência do diagnóstico socioterritorial indicada nas entrevistas é mais um dos entraves nesse processo.

Contudo, é preciso ainda tornar viável a discussão em torno da Vigilância, a fim de compreendê-la enquanto espaço de lutas, a fim de garantir a reivindicação e defesa no seu reconhecimento enquanto instrumento de legitimação de demandas sociais. Para tanto cabe divulgar, capacitar e ampliar os espaços de discussão em torno das contribuições da Vigilância Socioassistencial, garantindo que seja apropriada e interpretada enquanto instrumento a favor das classes subalternas, a fim de romper com o ciclo de gestões meramente politiquieras e clientelistas que privilegiam em suas ações interesses particulares e não coletivos. É necessário que os usuários através das informações produzidas e divulgadas tenham consciência que suas demandas não são individuais e muito menos que a política de assistência social não é um favor concedido.

A realidade deve ser mensurada a fim de mostrar a demanda latente e crescente nos territórios, afirmando essa realidade local enquanto expressão de uma estrutura maior. Entender a política de assistência social na perspectiva de direito, é buscar garantir sua concretização compreendendo quem são os seus usuários Neste sentido, “a perspectiva da universalização e garantia do direito exige conhecer quantos são e onde estão os que demandam a atenção da assistência social”. (BRASIL, 2013, p. 29).

A pesquisa constatou a possibilidade de acesso a diversas fontes de informação, porém analisar e sistematizar essa gama de informações é um grande desafio, sendo necessário uma equipe técnica, capacitada e com infraestrutura suficiente, para que além de executar a gestão da informação essa equipe possa utilizar esses dados no planejamento, avaliação e monitoramento , para que dessa forma a Vigilância seja de fato implementada para o aprimoramento da gestão do SUAS no município.

Muitos ainda são os desafios pelos quais a Vigilância percorre no caminho para sua efetivação. Entre os principais cabe destacar a falta de discussão sobre o tema, dada sua importância. A Vigilância ainda é um tema muito novo, tanto nos debates nas instituições como na própria academia. Faz-se necessário alargar o seu campo de discussões. É preciso também fomentar debates sobre a importância do planejamento e registro das informações, entendendo que é necessário sistematizar a prática, com o intuito de ir além de meros registros e números e iniciar um processo de análise sobre os dados. Na prática do assistente social, é necessário uma postura crítico-investigativa e aqui cabe propor isto às demais categorias profissionais do SUAS.

Outro desafio observado nas entrevistas diz respeito à falta de consolidação da função de Vigilância Socioassistencial no município, fato devido a sua implantação recente e por ainda não contar com equipe técnica mínima e exclusiva para essa função. Há um desafio eminente de reflexão e entendimento sobre a importância das informações qualificadas

Esse trabalho se configura enquanto um estudo exploratório acerca da temática proposta, não havendo pretensão em ser conclusivo, mas, incitar a discussão sobre a Vigilância Socioassistencial, na perspectiva de que contribua para a produção de outras pesquisas e trabalhos, uma vez que fica evidente durante toda a pesquisa, a incipiente abordagem sobre a temática. Nesse sentido, enfatizamos a perspectiva de realização de um trabalho de proposições críticas e reflexivas, o que se tornou um desafio na elaboração deste, tendo em vista as bibliografias e técnicas utilizadas, bem como as dificuldades em campo, no sentido de conseguir dados sobre o município, e ainda sobre o processo de aproximação com os sistemas de Informação do MDS.

Assim, o nosso desejo é de que o presente trabalho possa contribuir com a realidade do município, enfatizando a importância dos processos da Vigilância Socioassistencial e da capacitação técnica para o desempenho e efetivação dessa função na execução da proteção social no município de Cruz das Almas, à medida que tece um diálogo entre as fragilidades e potencialidades da materialização da política de assistência social no município, considerando especialmente a importância de se explorar o potencial da Vigilância Socioassistencial.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Fabrício Fontes de. **Mudanças Institucionais na Política de Assistência Social: A implantação do SUAS no Norte de Minas Gerais.** Dissertação. Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes .Programa de Pós-graduação em desenvolvimento social-PPGDS. 2010.

_____. In, Revista Urutágua – revista acadêmica multidisciplinar –Nº 18 – mai./jun./jul./ago. 2009 – Quadrimestral – Maringá – Paraná –Brasil. Disponível em: <http://ojs.uem.br/ojs/index.php/Urutagua/article/viewFile/6321/4048>. Acesso 01/03/2017.

BEHRING, Elaine R. & BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e historia.** São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Estudos do Curso de Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria** - Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013. 210p

_____. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. **Resolução CNAS nº33/2012**, publicada em 03 de janeiro de 2013, Brasília, 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS.** Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS.** Brasília, 2005.

_____. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial.** Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do SUAS. Coordenação Geral dos Serviços de Vigilância Socioassistencial. Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, 2014.

_____. **Vigilância Socioassistencial: Garantia do caráter público da política de assistência social.** Capacita SUAS, Caderno 3. Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 1 ed. Brasília: MDS, 2013, 124 p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial.** Brasília, 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Caderno de estudos do Curso de Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria.** -- Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social**, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU, de 8 de dezembro de 1993

_____. **Política Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.** Brasília, DF, 2004.

_____. Resolução nº 33, DE 12 DE Dezembro de 2012; Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social-NOB/SUAS. **Diário Oficial** [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF. Seção I.

CARNEIRO, Rosângela Adorno. **A política de assistência social e a vigilância socioassistencial: uma interface necessária para o aprimoramento dos serviços.** Dissertação (Programa de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social - Curso de mestrado profissional) Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB; 2015.

COUTO, Berenice Rojas. **O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da assistência social.** In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: MDS/UNESCO, 2009, p. 205-217.

COUTO, E.R; YAZBEK, M.C; SILVA, M.O. S; RAICHELIS, R. **O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2010.

FRITZEN, Juliana Pires. **Vigilância Socioassistencial: Contribuições e desafios para o planejamento da Política de Assistência Social no Município de Florianópolis, SC.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2014.

GIL, Antônio Carlos, 1946- **Como elaborar projetos de pesquisa** - 4. ed. - São Paulo :Atlas, 2002.

JACCOUD, Luciana. **Proteção social no Brasil: debates e desafios.** IN concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília MDS/UNESCO 2009 (p 57-86).

PEREIRA, Potyara A. P. **A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State: a particularidade da assistência social.** IN revista serviço social e sociedade. São Paulo, nº 56 . Março 1998, p. 60-75.

OLIVEIRA, Juliene Aglio. **O processo de implantação da Vigilância Socioassistencial nos municípios da Alta Sorocaba/SP: trajetórias e metodologias.** Tese de doutorado. Programas de estudo de Pós graduação em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica PUC/SP. 2016.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; SILVA, Thaís Gaspar Mendes da. **A vigilância social na política de assistência social: uma aproximação conceitual.** In: **Serviço Social em Revista**, 2013, v 15, n 2. Disponível:www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/download/.../13439

RODRIGUES, I. J. **A trajetória do novo sindicalismo.** In RODRIGUES, I. J. O novo sindicalismo: vinte anos depois. Petrópolis: Vozes, 1999

SPOSATI, Aldaíza. **Modelo Brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes.** In: Concepção e Gestão da Proteção social não contributiva no Brasil. Brasília, junho de 2009

SOUZA, Silvia Cristina Arantes de. **A qualificação da Assistência Social pública: perspectiva a partir da Lei Orgânica da Assistência Social-LOAS.** Dissertação. Mestrado- Serviço Social. PUC/SP.1995

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro. Paz e terra; 2º edição, 1976.

APÊNDICE

Entrevista

Tempo de trabalho na política de Assistência Social: _____

Tempo de trabalho na área de assistência social do município: _____

- 1- Qual a função/cargo que você desempenhou até 2016 na área de assistência social?
- 2 - Como se deu o processo de avaliação e monitoramento na gestão da política durante os anos 2013-2016? E atualmente?
- 3 - Como a função da vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social foi executada no município?
- 4 - Na sua percepção, como os equipamentos CRAS e CREAS colaboram para a execução da Vigilância Socioassistencial do município?
- 5- Tem informação sobre a realização de algum diagnóstico socioterritorial? Como ele foi realizado?
- 6-. Quais os principais fatores de vulnerabilidade/risco foram identificados no município? Quais as fontes de identificação?
- 7- Estes fatores de vulnerabilidade/risco social e/ou o diagnóstico socioterritorial foram utilizados para a criação de indicadores sociais?
- 8- De que forma tais informações foram ou podem ser utilizadas na execução da política de assistência social no município?
- 9- Quais os principais desafios e potencialidades você percebe para a vigilância socioassistencial?
- 10- Quais ações poderiam ser desenvolvidas na perspectiva de aumentar a capacidade de proteção social do município, tomando como referência a vigilância socioassistencial?

TERMO DE CONSENTIMENTO

TÍTULO DA PESQUISA: - As contribuições da Vigilância Socioassistencial para o planejamento da Política de Assistência Social em Cruz das Almas- BA.

INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL: Universidade Federal do Recôncavo da Bahia- UFRB- Coordenação de Serviço Social.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(A) Senhor(a) está sendo convidado como voluntário para participar da pesquisa de monografia” **As contribuições da Vigilância Socioassistencial para o planejamento da Política de Assistência Social em Cruz das Almas- BA.** do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). A pesquisa tem por objetivo perceber a materialização da vigilância socioassistencial, assim como sua contribuição na política de assistência no município de Cruz das Almas/BA. Nesse sentido, sua participação é fundamental.

Para a coleta de informações será utilizada a entrevista semi-estruturada, que de acordo com seu consentimento, será gravada e posteriormente transcrita pelo pesquisador. O conteúdo desta entrevista será arquivada em PEN-DRIVE, durante dois anos . Após esse período, o mesmo terá seu conteúdo apagado.

Garanto que a sua identidade será mantida em sigilo, respeitando o anonimato, e suas respostas utilizadas apenas para trabalhos e artigos científicos. Havendo qualquer desconforto durante a entrevista, esclarecerei dúvidas, reagendarei a entrevista ou aceitarei sua desistência em participar. As entrevistas acontecerão em local privativo e horário combinado, podendo você desistir da mesma a qualquer momento ou retirar seu consentimento sem sofrer nenhuma penalização. Esta pesquisa possui fins acadêmicos, não trará qualquer gasto financeiro para aqueles que aceitarem participar da mesma e não oferece qualquer risco para o seu trabalho.

Para concordar em participar deste estudo, você deverá assinar duas cópias deste documento, que também será assinado por mim. Uma das cópias ficará com você e outra comigo. Como responsável pela coleta de informações, estarei disponível para esclarecer suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, no e-mail tatefestas10@hotmail.com ou pelo telefone celular (75) 98240-5518. .

Esclarecidas as condições, convido você a participar de forma voluntária no estudo, conforme resolução 466, de 12 de dezembro de 2012. Deixo o convite da apresentação da defesa desse trabalho a ser marcado em hora e data definida pela banca examinadora informando-a com antecedência.

Assinatura do(a) Participante _____
Nome completo _____

Assinatura da Pesquisadora _____
Nome completo _____

Cachoeira. _____ de Março de 2017.