



**I CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS**

**Breve histórico da evolução do sistema de informações
geográficas na política de assistência social**

Caio Cezar Cunha (1) Samia Machado Mustafa (2)

(1) Graduando em Geografia, UEL, Brasil. E-mail: caio_cunha89@hotmail.com

(2) Pós Graduada em Serviço Social e Política Social, UEL, Brasil. E-mail:
samiamustafa0@gmail.com

Resumo: O artigo relata a história da Vigilância Socioassistencial no Município de Londrina, Paraná, com ênfase nos avanços e limites atualmente identificados neste aspecto da gestão da Política Municipal de Assistência Social. Faz uma análise da contribuição de cada área de atuação profissional envolvida na Gestão da Informação – Serviço Social, Tecnologia da Informação, Geografia e Sociologia –, mostrando a importância fundamental do trabalho interdisciplinar para a efetivação desta importante função, que é estratégica para a efetivação da proteção e da defesa de direitos, para a consolidação do SUAS.

Palavras-chave: *Assistência Social; Vigilância Socioassistencial; Trabalho Interdisciplinar.*

Abstract: Abstract: *This article describes the history of social assistance surveillance in Londrina, Paraná, emphasizing the advances and limits currently identified in this aspect of the management of the Social Assistance Policy. Analyzes the contribution of each professional area involved in Information Management - Social Services, Tech Information, Geography and Sociology - showing the fundamental importance of interdisciplinary work for the realization of this important function, which is strategic for the realization of protection and advocacy for human rights to consolidate the Social assistance nacional System.*

Key-words: *Social work, social assistance surveillance; Interdisciplinary.*

INTRODUÇÃO

No atual contexto neoliberal de desmonte estatal, de escassos investimentos em políticas públicas, tirar um tempo para a reflexão em meio ao turbilhão de demandas práticas, todas urgentes e relevantes, é um grande desafio. Enfrentá-lo, porém, nos



possibilita o exercício da prática e é um modo de manter viva a esperança de transformação dessa realidade, de promoção de avanços rumo à reconquista dos direitos usurpados da população que nos cabe atender no âmbito da política de Assistência Social. Ao compartilhar nossa experiência, nossas potencialidades e nossas dificuldades, queremos, no diálogo, ampliar nossos limites, e ampliando-os, ampliar o acesso do público aos direitos, ao mesmo tempo em que, neste processo, acabamos por pensar nos nossos próprios, que também não têm conseguido escapar da violação.

O reconhecimento socioterritorial das vulnerabilidades exige produção de dados desagregados para área de abrangência do CRAS. O trabalho social com famílias deve, necessariamente, ser pensado em sua dimensão territorial, pois é nesses espaços que as relações sociais e o acesso a programas, projetos, benefícios e serviços acontecem. Consequentemente, a relação entre território e políticas públicas constitui uma dimensão fundamental para a gestão pública.

Política social, assistência social e cidadania:

Em Londrina, a Política Municipal de Assistência Social, instituída pela Lei 11.088/2010, tem a importante missão de assegurar a consolidação das diretrizes, princípios e objetivos da Política Nacional de Assistência Social, de forma a organizar as ações — tanto governamentais quanto não governamentais — em uma rede integrada de proteção social, concebida como direito de cidadania e responsabilidade do Estado.

O que se busca, portanto, é o pleno reconhecimento do caráter de política pública de Estado à política de assistência social, condição imprescindível para banir definitivamente as práticas pontuais e não afiançadoras da proteção social, um direito da população em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, destinatária da política (LONDRINA, 2010, p. 2).

A instauração da Política Municipal, em 2010, foi resultado de todo um processo anterior, uma construção de décadas, da qual se fará aqui um breve resumo.

Breve retrospectiva do caminho que conduziu à política atual

Até o final de 1992 o trabalho na área de Assistência Social em Londrina foi desenvolvido por entidades sociais e por um Departamento de Serviço Social, vinculado à Secretaria Municipal de Saúde e Promoção Social.



A Secretaria Municipal de Ação Social foi criada em 1991, através da Lei Municipal nº4.910, de 26 de dezembro, mas a sua implantação ocorreu somente em janeiro de 1993, e sua regulamentação no mês de março do mesmo ano. Com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Lei Federal nº 8742, de 07 de dezembro de 1993, a Secretaria passou a orientar suas ações pelos preceitos e diretrizes dessa nova Lei.

No ano de 1997 houve um processo de reforma administrativa na Prefeitura Municipal de Londrina, e a Secretaria Municipal de Assistência Social teve nova alteração de sua organização, clareando desta forma a sua relação com as demais políticas públicas, evidenciando seu campo concreto de atuação, o que consta na Lei nº 7.302/97.

Em 2004, a partir das diretrizes da Política Nacional da Assistência Social, de sua gestão na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social e das discussões da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), houve nova adequação na estrutura da Secretaria, através da Lei Municipal 9.681, de 22 de dezembro de 2004, com vistas a garantir as seguintes seguranças: segurança da sobrevivência (de rendimento e autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar, por meio de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

A estrutura atual da secretaria municipal de assistência social

A Secretaria Municipal de Assistência Social é o órgão gestor desta política no Município. Vem buscando manter sua organização e ações em consonância com as normativas e orientações nacionais. Para tanto, conta atualmente com a seguinte estrutura, diretoria de proteção social básica, diretoria de proteção social especial, diretoria de gestão e diretoria administrativa. Cada uma destas diretorias representa um nível de proteção e estrutura suas ações com estes fins. A gerência de gestão da Informação, parte integrante da diretoria de gestão é a responsável pela sistematização dos dados e pela especialização dos mesmos.

Dentre as funções da Assistência social: proteção, defesa de direitos e vigilância social, destaca-se a vigilância que refere ao conhecimento da presença das vulnerabilidades sociais da população e dos territórios, a partir da produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados da incidência dessas situações sobre indivíduos e famílias nos diferentes ciclos de vida. Segundo a Lei 12.435/2011, visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos.



A rede socioassistencial territorializada

Como já foi dito na introdução deste estudo, a *territorialização* é um dos eixos estruturantes desta Política. Segundo KOGA, 2003, p.33 *apud* SANTOS, 2012, p. 86, a noção de territorialidade relaciona-se à cidade concebida como “um território múltiplo, como o chão concreto das políticas, a raiz dos números e a realidade da vida coletiva”.

Desta forma, as ações socioassistenciais de acordo com D’Almeida, 2011 devem ser planejadas territorialmente para possibilitar a superação da fragmentação, e gerar a vigilância social das exclusões que estão presentes nos territórios mais vulneráveis.

A vigilância socioassistencial requer o ordenamento, ou seja, o planejamento e a organização do território. Neste sentido colocamos a

“territorialização como instrumento fortalecedor da democratização por permitir o conhecimento objetivo das diferenças de acessos (...) é preciso entender o território como um espaço dinâmico de relações onde necessidades e possibilidades se confrontam no cotidiano”. (Sposati, 2008:1)

Segundo o MDS, as ações públicas da área da assistência social

“devem ser planejadas territorialmente tendo em vista a superação da fragmentação, o alcance da universalidade de cobertura, a possibilidade de planejar e monitorar a rede de serviços, realizar a vigilância social das exclusões e estigmatizações presentes nos territórios de maior incidência de vulnerabilidade e carecimentos.” (MDS,2008,p.53)

Ainda na questão territorial e seguindo as diretrizes do SUAS, o Município de Londrina foi subdividido em 10 territórios para efeito da prestação de serviços socioassistenciais, especialmente os de proteção social. Em cada um desses territórios localiza-se um CRAS. O mapa abaixo ilustra a divisão territorial no perímetro urbano do Município (o Distrito Sede), onde se localizam nove dos 10 CRAS. O décimo é um CRAS itinerante que atende a zona rural do Município.

Cada um dos territórios dos CRAS é subdividido em micro territórios para uma melhor organização e atendimento ao público.

Uma questão que dificulta a leitura da realidade nos territórios em questão, é que esta divisão territorial não coincide com a divisão de bairros e regiões oficialmente adotada pelo Município. Outro problema para localizar espacialmente os indicadores analisados é a comparação de dados da política com as divisões do IBGE. Sua existência, contudo, remete-nos àquilo que já foi constatado por importantes estudos acerca da territorialização nas políticas públicas: que nem sempre tem sido utilizada de modo correto, e que, não raro,



cada política desenha seu próprio território, correspondente à sua lógica de gestão e suas próprias disponibilidades de pessoal.

Histórico da territorialização da assistência social

A experiência inicial da geografia na Secretaria se deu com dois estagiários e a primeira aproximação foi identificar espacialmente o público do beneficiário do Programa Bolsa Família. O trabalho foi muito lento, uma vez que a cada pessoa foi marcada no mapa manualmente. A caixa econômica não disponibilizava listagem completa dos beneficiários e o município ainda estava tateando na integração do sistema próprio Irsas- Sistema de Informação da Rede Socioassistencial e o cadastro único para programas sociais.

O Sistema Irsas - Informatização da Rede de Serviços socioassistenciais desenvolvido pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Assistência Social em 2005/2006, encontra-se no ar desde então atendendo à Secretaria Municipal de Assistência Social e todos os serviços da Rede Socioassistencial Governamental e Não Governamental. Além disso, esse sistema também está disponível para o INSS, Ministério Público, Cohab, ACESF, CMTU (para o serviço de reciclagem de resíduos sólidos), Conselhos Tutelares, Secretaria de Educação do Município e do Estado, Secretaria de Saúde, Escolas de Educação Especial, Secretaria da Mulher, Secretaria do Idoso. Na Secretaria de Assistência Social o IRSAS é utilizado em todas as suas unidades de atendimento, em todos os seus serviços, inclusive na gestão local dos programas de transferência de renda do governo federal e municipal e na gestão de benefícios municipais.

Este sistema visa garantir melhores processos e meios necessários à produção de informações operacionais, gerenciais e estratégicas no âmbito da Política Municipal de Assistência Social, garantindo soluções tecnológicas para melhoria contínua do processo de trabalho, para o alcance dos objetivos desta política pública. Viabiliza a integração dos dados relativos ao público da política de assistência social numa base de dados unificada, disponibilizando todas as informações de forma agregada para a rede de serviços. Ele também é um instrumento de vigilância social que permite ao gestor a identificação de níveis de vulnerabilidade e cobertura de serviços e benefícios nos territórios, podendo ser utilizado como instrumento de controle gerencial e operacional, possibilitando a leitura territorializada dos dados relativos aos usuários inseridos nos serviços, programas, projetos e benefícios da Política de Assistência Social

Em 2012 voltou ao quadro da gestão de Informação uma nova estagiária de geografia. Há época, o sistema de informação já estava consolidado, a divisão territorial das unidades de proteção social básica e especial mais amadurecida junto às equipes, mas não

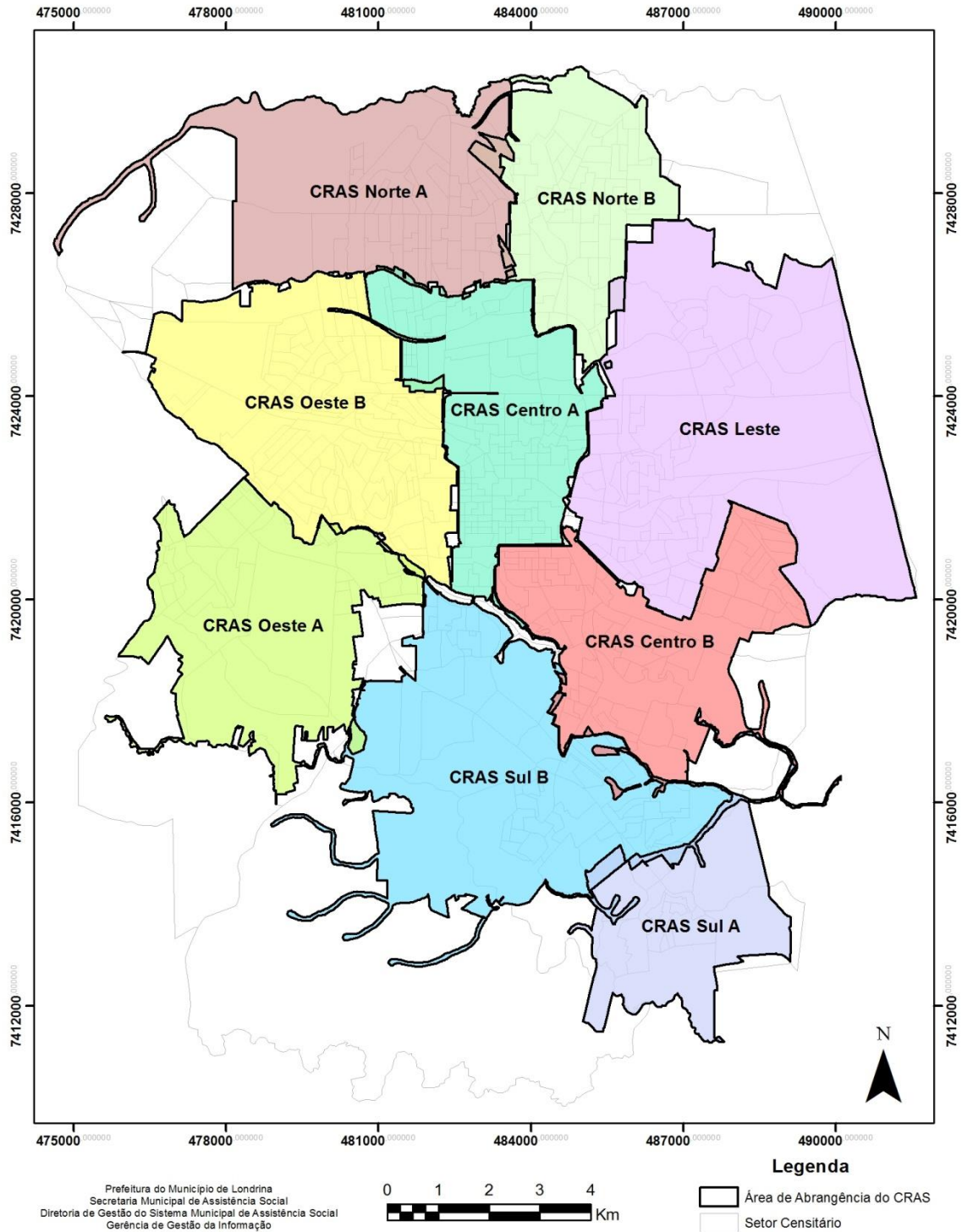


havia mapas digitais para materializar o processo. A grande ambição deste momento era digitalizar os territórios e consolidar os mapas com dados de realidade. As produções dos mapas começaram a constituir a territorialização, processo realizado em conjunto com as equipes dos serviços que participaram de todo o trabalho. Neste processo de sistematização o olhar para os territórios da assistência social eram aqueles que contavam com áreas de vulnerabilidade e risco social. Estimava-se a possibilidade de unificação das áreas censitárias com as áreas de abrangência dos CRAS, mas no momento não foi possível.

Abaixo iremos demonstrar o resultado da divisão territorial pautado no software Arcgis para demonstrar a composição do território no ano de 2012. Neste mapa a preocupação inicial era referenciar as áreas que pertenciam a cada unidade. Havia sobreposição de territórios e vários espaços vazios entre territórios de cada unidade. As áreas não vulneráveis não apareciam nos mapas.



ÁREA DE ABRANGÊNCIA DOS CRAS - 2012



Mapa 01: Área de abrangência dos CRAS - 2012



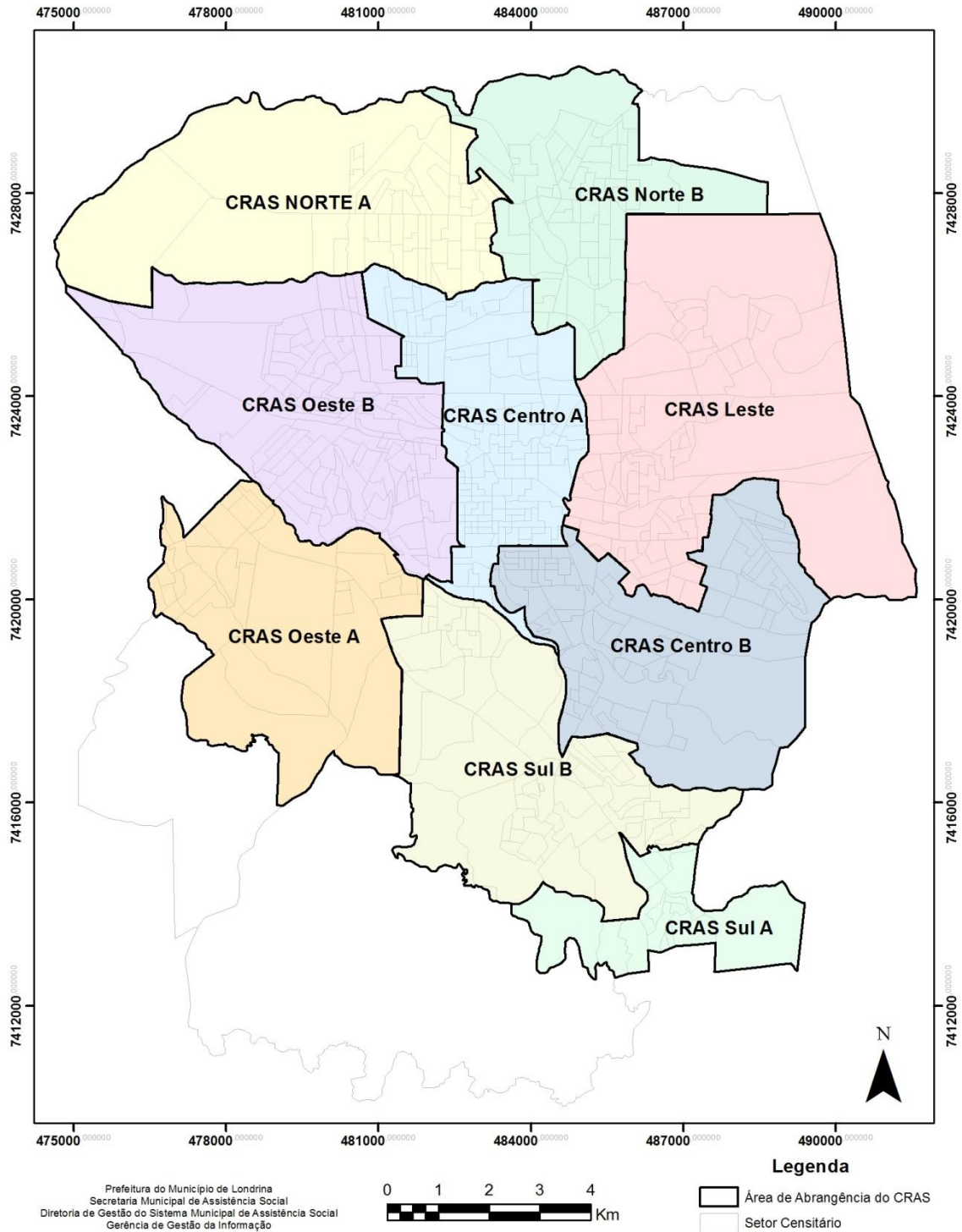
Em 2013 iniciamos um novo processo na Secretaria de assistência social. Nesta época, contávamos com um Geógrafo que pode orientar na configuração da nova divisão da territorialização junto ao estagiário. Neste momento o perfil do público atendido nas atividades da política de assistência social tomavam outra dimensão, indo além da renda. Os serviços ampliados no período passaram a atender vítimas de violências de todos os perfis e regiões da cidade de Londrina.

A necessidade de referenciar todo o município em territórios vinculados à proteção social, o novo encaminhamento e metodologia de trabalho foi de vincular cada área de abrangência às áreas censitárias.

O processo foi iniciado em conversas com as coordenações de unidades e com o apoio de experiência vivida, as mesmas apontaram as áreas de abrangências das unidades que foram unificadas de acordo com as áreas censitárias configuradas de acordo com o IBGE, censo de 2010. A partir desta experiência, nos é possível comparar os dados do censo com os dados do Irsas que são coletados em tempo real nas unidades.



ÁREA DE ABRANGÊNCIA DOS CRAS - 2015



Mapa 02: Área de abrangência dos CRAS - 2015



Contribuições para a vigilância socioassistencial

A vigilância deve prover o planejamento das ações com informações de bases territorializadas. Assim, a partir dos desenhos dos territórios será possível identificar quais são as manifestações de vulnerabilidade, riscos e desproteções presentes nos territórios do município e o grau de adequação da oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios de acordo com a demanda apresentada pelos dados do IBGE, identificando as famílias através de sistema local.

Para o desenvolvimento da vigilância socioassistencial no município de Londrina considera-se o uso do Sistema de Informações da Assistência Social como ferramenta principal.

A observação de riscos, vulnerabilidades e desproteções relativas à gestão e à prestação dos serviços, se faz necessária para que a Política Municipal de Assistência Social, em Londrina, se desenvolva de forma plena, assegurando os preceitos constitucionais e legais que regem esta política pública nacionalmente e aprofundando cada vez mais o acesso aos direitos socioassistenciais no Município.

CONCLUSÃO:

Redesenhar os territórios da Secretaria de Assistência Social para a aquisição e adequação das informações é de fundamental valia para a realização da Vigilância Socioassistencial, o que gerou não só a criação de um sistema completo de informações, mas, também, acarreta o alcance do planejamento estratégico dentro das atribuições da Assistência Social.

Contudo, podemos considerar que o novo mapeamento dos territórios permite levantar importantes aspectos dentro do âmbito tecnológico e informacional do ponto de vista dos recursos humanos. Permite detectar possibilidades de avanços na gestão do serviço da Secretaria e identificar variáveis necessárias à gestão.

O conhecimento das vulnerabilidades no território de todo o município é de grande valia quando se tem a ciência de que há grande subjetividade nos territórios trabalhados. É preciso considerar diversos fatores ao trabalhar um território vivido, pois nele encontram-se as marcas que o justificam. Alterar uma região para melhorar a gestão implica diretamente



no cotidiano do público atendido e no modo de administrá-lo. Contando com esses aspectos, pode-se observar quão delicado se torna o assunto em questão, e qual a real importância dos dados existentes para a vigilância socioassistencial.

No entanto, para uma gestão concisa é preciso conhecer não só a necessidade de cada localidade, mas também qual a subjetividade ali vivenciada. Com isso, os resultados aqui obtidos criaram a acessibilidade às informações, tornando uma ferramenta cada vez mais necessária e essencial para o processo de gestão das políticas públicas proporcionando um melhor método de gerar diagnósticos efetivos.

Referências:

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993**. Revisada em Lei 12.435/2011, Brasil, 1193.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS)**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, 2012.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS)**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, 2004.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Orientações técnicas da Vigilância social**. :<Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-da-vigilancia>.> acesso em 29 de abril de 2014

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Política Nacional de Assistência Social - PNAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2004.

D'ALMEIDA, Liliane Cardoso. A incorporação da Topografia Social no Processo de Gestão da Política Pública de Assistência Social: O Território e a Inserção do Conceito Operacional de Práticas Espaciais Aplicados à Dinâmica do Financiamento e da Gl. **IV Seminário de Pesquisa do Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional**, da Universidade Federal Fluminense – UFF, realizado em Campos dos Goytacazes, RJ, Brasil, em março de 2011.

KOGA, D. **Medidas de Cidades: Entre Territórios de Vida e Territórios Vividos**. São Paulo, Cortez, 2003.

LONDRINA, **Política Municipal de Assistência Social no Município de Londrina**. Lei 11.088 DE 03 de DEZEMBRO de 2010. Disponível em: <http://www1.londrina.pr.gov.br/images/stories/sec_assistencia/PerfildaSecretria_ECDA/LE110882010.pdf> Acesso em 29 de abril de 2015.



PEREIRA, Potyara Amazoneida P.. **POLÍTICA SOCIAL DO SEGUNDO PÓS-GUERRA: ASCENSÃO E DECLÍNIO** *Revista Serviço Social & Saúde. UNICAMP Campinas, v. IX, n. 10, Dez. 2010*

SPOSATI, Aldaíza. **Territorialização e desafios à gestão pública inclusiva: o caso da assistência social no Brasil.** In: **XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Buenos Aires, Argentina, 4 – 7 nov. 2008.