

Texto 03

Diagnóstico Socioterritorial – Conceito, Etapas e Responsabilidades.

Profº Leonidas Leal da Silva

Assistente Social
Coordenador Estadual da Proteção Social
Especial de Média Complexidade em Pernambuco.

O que é o Diagnóstico Socioterritorial?

O diagnóstico é uma análise interpretativa que possibilita ter uma compreensão da realidade social de determinado território. No contexto de uma política pública como a de Assistência Social, contribui para a identificação de possíveis contextos de vulnerabilidade social que, geralmente, são os fatores que desencadeiam situações de risco pessoal e social, violências e violações de direitos. Faz parte da recente visão de inserção do planejamento estratégico na operacionalização das políticas públicas, como etapa do ciclo de definições da gestão, antecedendo a tomada de decisões, tornando-as mais assertivas e efetivas, reduzindo assim a incidência de erros.

Sobre o planejamento estratégico, pode ser utilizado tanto no setor privado, quanto no setor público. Com relação aos objetivos que se quer alcançar, esses podem ser de médio e longo prazos, em empresas, por exemplo, espera-se que o planejamento estratégico possa trazer resultados positivos em 05 anos (OLIVEIRA, 2006). No âmbito de alguns órgãos e setores públicos, as gestões costumam ter um ciclo entre 02 e 04 anos, portanto, é comum que haja pequenos ajustes na operacionalização dessa ferramenta no contexto da ação governamental.

Em algumas situações, no âmbito de uma gestão pública com menor tempo de permanência no comando, o planejamento tende a estipular prazos menores para a execução de ações; com alcances mais restritos e riscos operacionais menores, no sentido de dar respostas mais imediatas. As atividades desenvolvidas são consideradas enquanto meios para se atingir os resultados esperados, o que desconsidera o fato de que, as mesmas devem estar inseridas dentro de ações macro; sobretudo que permitam trazer mudanças necessárias na vida dos usuários das políticas públicas, a partir da ação realizada (impactos), independente do tempo de permanência de comando, naquele setor.

Portanto, como instrumento auxiliar na tomada de decisões, e numa perspectiva de planejamento de médio e longo prazo, ao sistematizar e analisar um volume significativo de dados sobre diferentes aspectos sociais, econômicos e ambientais presentes nos municípios, o diagnóstico socioterritorial busca ser um meio de romper com as ações imediatistas. Traduz, seja numa síntese de informações, ou seja, num estudo mais complexo, a realidade vivenciada pela população, orientando a gestão municipal nos processos de implementação, implantação, acompanhamento, avaliação e reprogramação de políticas e programas sociais, equipamentos e serviços.

Frequentemente, percebemos que a prática profissional de equipes ligadas a setores públicos, nos seus órgãos, equipamentos e serviços, quando em suas ações e atividades, não inserem no seu cotidiano a lógica do planejamento, costumeiramente recaem numa atuação profissional baseada no imediatismo, por vezes desqualificada, com respostas que não observam a necessidade daquela ação prover mudanças qualitativas na vida dos seus usuários, seja a médio ou longo prazo. É o famoso “apagar fogo”, que afeta diretamente os resultados e a qualidade do serviço prestado.

O que pode acontecer, e geralmente ocorre, é a redução da qualidade da ação dos profissionais, verificada na falta de registros informações em seus instrumentais e sistemas de acompanhamento, que condigam com as suas competências e com o que é esperado daquele órgão, equipamento ou serviço público. Passa a ocorrer a ineficiência da oferta dos serviços e das ações prestadas, as quais, no âmbito da assistência social, demandam tempo e recursos para um acompanhamento técnico, que permita o entendimento das situações vividas pelo indivíduo ou a sua família; o desvelamento da realidade local e comunitária, onde muitas vezes diversas situações de violações de direitos e violências estão presentes, vivenciadas pelos usuários.

Ações desqualificadas no enfrentamento de expressões severas da questão social, tais como o abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes, o trabalho infantil, as violências contra o idoso, as violências contra as mulheres, pessoas com deficiência, população LGBTQIA+ poderiam ao contrário, serem melhores executadas e ter resultados, com efeitos a longo prazo, caso houvesse um melhor planejamento dessas ações; com objetivos, metas e resultados esperados delineados. Desta forma, o atendimento pensado, por exemplo, para ser ofertado e realizado nos territórios onde a incidência dos casos fosse mais frequente; com

mapeamento realizado, visando conhecer em detalhes essas áreas de grande vulnerabilidade do município; já seria um modelo a não deixar de ser posto em prática.

Baseado nessa noção, o instrumento diagnóstico socioterritorial contribui de maneira sobressalente diante de variadas situações, direcionando e propondo ajustes na atuação do poder público. O Diagnóstico socioterritorial inserido no ciclo das políticas públicas (Imagem 01), gera conhecimentos específicos que podem ser utilizados a qualquer momento do processo, desde o planejamento, até a avaliação. Trazendo ganhos quantitativos e qualitativos tanto à política pública quanto à gestão pública, os resultados sempre serão mais satisfatórios.

Imagem 01 – Etapas para a utilização do diagnóstico socioterritorial nas políticas públicas.



Fonte: <https://www.politize.com.br/>

O Ciclo das políticas públicas é um modelo que representa em que estágio o Estado se encontra, no contexto das respostas que atendam às necessidades do coletivo. Sendo assim, é um processo que considera a participação de todos os atores públicos e privados na elaboração das políticas públicas (formação de agenda), ou seja, governantes, políticos, trabalhadores e empresas; o poder que esses atores possuem e o que podem fazer com ele (processo de tomada de decisão - implementação); a organização de ideias e ações, em conjunto com o momento atual do país no aspecto social (problemas, limitações e oportunidades), bem como dos recursos, processos e meios para atingir os objetivos propostos – com aplicação ou não de ajustes a partir do que já foi feito (avaliação).

A partir da leitura da realidade, nos territórios onde a ação pública é realizada, com a utilização de um processo de planejamento estratégico e um instrumental diagnóstico adequados, que possibilitem a apropriação de informações para a análise dos problemas e a proposição de mudanças, os gestores e profissionais podem conhecer melhor quais as necessidades e demandas dos cidadãos e dos seus usuários; elencar os problemas prioritários e suas respectivas causalidades e vislumbrar a alocação dos recursos necessários para a correta intervenção, baseada nas especificidades locais.

Neste texto, direcionaremos a discussão para a área de atuação do público-alvo deste Curso, ou seja, profissionais do Sistema Único de Assistência social; trataremos da construção e do entendimento sobre o diagnóstico socioterritorial a partir das orientações e normativas – e das demandas – trazidas pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS, presentes sobretudo no Curso de Diagnóstico do SUAS (CAPACITA SAGI, 2016).

Vulnerabilidade e Risco Social

Para darmos continuidade à discussão sobre diagnóstico socioterritorial, por estarmos focando a aplicação desse instrumento no âmbito da Política de Assistência Social, se faz necessária a discussão de conceitos que permeiam a atuação profissional dos técnicos e técnicas que trabalham nos equipamentos socioassistenciais, a exemplo dos CRAS e CREAS, ou da própria vigilância socioassistencial, pois, o público atendido no âmbito desta política pública, vivencia cotidianamente diversas situações, as quais são os fatores que as levam a buscar apoio nessa política.

Portanto, ao caracterizar o usuário atendido na Política de Assistência Social, encontramos a seguinte afirmação:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade, ciclos de vida, identidades estigmatizadas em termo étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultantes de deficiências, exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas, diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal, estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2005, p. 33).

Mas, o que é exatamente Risco? Trazendo como parâmetro a NOB SUAS 2012, trata-se da probabilidade de um evento negativo acontecer na vida de pessoas, famílias, grupos ou populações de determinadas localidades, territórios ou regiões. O conceito está intimamente

relacionado com a vocação para antecipação ou prevenção dessas situações, com a finalidade de redução de seus efeitos e consequências. As situações de risco podem ser eminentes ou de médio e longo prazos.

Estar em situação de risco pessoal e social também constitui ter ou estar com os direitos violados, ou estar em situação de contingência, necessidade (criança ou adolescente trabalhando para complementar a renda familiar, necessitando de apoio e acompanhamento especializado). Normalmente, as pessoas em situação de risco social ainda estão convivendo com suas famílias.

Podemos caracterizar como situações de risco:

- Violações de direitos, a exemplo das violências intrafamiliar; negligência; maus-tratos; abuso ou exploração sexual de crianças e adolescentes; o trabalho infantil; as discriminações por orientação sexual e gênero; a homofobia; a xenofobia; violências contra a pessoa idosa e pessoas com deficiência física, entre outras.
- A própria fragilização ou rompimento dos vínculos familiares e comunitários, decorrentes de situação de rua; afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar em virtude de medidas protetivas ou socioeducativas; privação do convívio familiar e/ou comunitário de idosos em instituições de acolhimento; indivíduos drogo-dependentes submetidos à privação do convívio comunitário, ainda que residam com a própria família.
- Exemplos considerados mais objetivos de risco são: o desemprego; as questões relacionadas à falta de segurança pública e a violência urbana; riscos socioambientais provocados por enchentes, desabamentos, incêndios; ou acidentes provocados por empresas de alto risco por sua natureza de atuação – fábricas de fogos; de pesticidas e venenos agrícolas; indústrias petroquímicas, entre outras.

Ainda de acordo com a PNAS, a compreensão do termo risco é essencial para a organização dos serviços de proteção social especial para as famílias, com a oferta regionalizada dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, devido as ocorrências de situações de violência que envolvem todo o seu público-alvo: crianças, adolescentes, mulheres, idosos, pessoas com deficiência, pessoas em situação de rua, adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, população LGBTQIA+ dentre outros.

Por outro lado, a política estabelece que a prevenção, no âmbito da proteção social básica, tem como propósito dirimir as situações de risco, buscando no desenvolvimento do trabalho social com as famílias, sobretudo nos territórios, identificar nos sujeitos e nas suas famílias, ou mesmo nos grupos da comunidade as suas capacidades e potencialidades.

Um ponto essencial na discussão sobre risco social e pessoal que recai na oferta dos serviços tipificados, CRAS e CREAS, e na atuação de seus profissionais, diz respeito a culpabilização do sujeito pela situação de risco que lhe é posta. Aqui não cabe o aprofundamento da questão, mas uma discussão simplificada. Percebemos com certa frequência determinados comportamentos advindos de usuários da assistência social, no momento do acompanhamento realizado pelas equipes técnicas, que denotam certas resistências para a adesão e à aceitação das orientações prestadas. A princípio, o entendimento é que dessa atuação profissional, o usuário passe a exercer aquilo que é esperado por todos, seguir padrões de comportamento estabelecidos como ideais, aceitáveis pela sociedade, e que podem trazer mudanças significativas para o rompimento daquela experiência que o trouxe até ali.

Nesta perspectiva, a oferta de serviços tanto da proteção social básica, quanto da proteção social especial, a partir do momento em que não consideram as relações estabelecidas entre profissionais e usuários, com o propósito de ampliar o conhecimento sobre a (as) expressão (ões) social (ais) presente (s) na realidade daquele (s) indivíduo (s) ou da (s) sua (s) família (s), tornam-se meros instrumentos de poder, de disciplina e ajuste dos sujeitos. Nesta noção, os sujeitos ou famílias que não aderem a essas orientações é culpabilizada e penalizada, sendo assim, os trabalhadores da assistência social necessitam refletir sobre suas intervenções, sem a busca e a atribuição de juízos de valores aos casos.

Essa atuação baseada em visões restritivas, focadas apenas na percepção de mundo do profissional, quando não estabelece diálogos com as vivências pessoais dos (as) usuários (as), tende a afetar a forma como o diagnóstico socioterritorial é pensado. Corre-se o risco de perder elementos fundamentais no processo de planejamento e elaboração, tais como os públicos a quem se dirige o instrumento de análise.

Por sua vez, em que consiste a vulnerabilidade social? novamente trazemos a definição de que trata a NOB SUAS 2012, na qual afirma que compreende situações ou identidades que podem levar à exclusão social dos sujeitos, ou seja, levá-los a viver situações de violações de direitos e violências, ainda com falta de acesso à serviços e programas sociais.

É imperativo associar os processos que levam parcelas significativas da população, em diversos pontos do território nacional, a conviver com a vulnerabilidade social, tendo como origens a produção e a reprodução das desigualdades sociais geradas pela forma como nos organizamos enquanto sociedade no modo de produção Capitalista – ou seja, poucos com muito e muitos com pouco.

Contudo, também devemos observar que a vulnerabilidade não é só econômica e financeira; perpassa um conjunto de situações que envolvem a relação entre os direitos e a 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.

Segundo a NOB SUAS 2010,

[...] a análise das vulnerabilidades deve considerar, de um lado, a estrutura de oportunidades da sociedade e o grau de exposição dos sujeitos individuais ou coletivos aos riscos sociais em sentido amplo, e de outro, os ‘ativos’ materiais, educacionais, simbólicos e relacionais, dentre outros, que afetam a capacidade de resposta dos grupos, famílias e indivíduos às situações adversas (NOB SUAS, 2010).

Notadamente, a vulnerabilidade social é com assiduidade exemplificada, como pobreza, privação, ausência de renda, precário ou nenhum acesso aos serviços públicos, dentre outros - e, ou, fragilização de vínculos afetivo-relacionais e de pertencimento social, como discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência, dentre outras.

A noção de vulnerabilidade tem o potencial de contribuir para a identificação de indivíduos, famílias e comunidades que, devido à menor possibilidade de igualdades de direitos e acesso a serviços básicos, estão expostas a níveis mais elevados de risco devido a mudanças significativas nos níveis sociais, políticos e econômicos que afetam suas condições de vida.

Absorvidas essas noções, e tendo a delimitação com relação ao nosso público e as especificidades vivenciadas por eles, é onde podemos dar continuidade as discussões acerca da elaboração do diagnóstico socioterritorial e sua importante contribuição para o desvelamento da realidade vivenciada por esta parcela da população.

Qual a composição de um diagnóstico socioterritorial?

Na elaboração do diagnóstico socioterritorial, devemos não apenas levantar dados sobre a situação social, econômica, cultural, ambiental etc., dos cidadãos e do município, através de variáveis e indicadores; devemos também pensar na elaboração de um mapeamento

referenciado tanto da rede atendimento de Assistência Social, quanto das demais políticas públicas. Ter conhecimento pleno das demandas (os indivíduos e famílias dentro do território) e da correlata oferta de serviços de proteção social básica e de proteção social especial, com vistas a planejar melhor o atendimento dos cidadãos de seu município, articulando a assistência com as demais políticas públicas nele ofertadas.

É no território onde se encontram as dinâmicas sociais, muitas vezes correlacionadas a incidências de vulnerabilidades sociais e risco, fazendo dele o campo de atuação da Proteção Social. É, portanto, no território que se dá o enfrentamento dessas expressões e onde se faz necessária a aplicação de métodos e estratégias de desvelamento da realidade, de formas sistemática e contínua, para que haja um processo de delimitação das problemáticas locais, afim que as equipes possam atuar junto as demandas provenientes da população/usuários. Tais demandas podem ser traduzidas em falta de acesso à moradia, educação, transporte público, saúde, saneamento básico, alimentação e tantos outros que, se traduzem enquanto violações de direitos.

Sem o conhecimento adequado do território, através do seu mapeamento, da identificação de suas deficiências, potencialidades, diferenças locais, dos seus símbolos e até dos seus traços culturais e econômicos, boa parte da atuação profissional dos técnicos da assistência social encontra-se limitada. Considerando o diagnóstico socioterritorial como ferramenta que direciona a ação governamental para o bem fazer e o agir, acreditamos que a sua execução propicia a necessária análise situacional do município, que deve compreender no seu processo de elaboração a sua caracterização descritiva, a sua compreensão e a explicação das diversas realidades presentes, sempre que possível.

Neste sentido, compreendendo a necessidade de atendimento dessas três esferas para a elaboração de um diagnóstico. Temos que responder a três grandes questões, a saber:

A) Informações sobre a realidade local, contendo uma análise da realidade com base em informações sociais, demográficas, educacionais, econômicas, da oferta de equipamentos e serviços das diversas políticas públicas presentes no território, bem como das iniciativas privadas locais – vendo tanto aquelas sem fins lucrativos, quanto aquelas pagas.

B) Demandas da população e usuários, que passarão a ser identificadas a partir do acúmulo das informações anteriores, as quais poderão ser de atenção imediata, que podem vir

a surgir a médio ou longo prazos, baseadas em potencialidades negativas presentes na localidade. Geralmente, serão identificadas onde existam uma maior expressão da população e dos usuários em situação de vulnerabilidades social.

C) Qualificação da Política Pública, que na avaliação realizada a partir da análise dos dados, contribuirá para a identificação dos entraves e auxiliará as equipes do poder público, bem como as gestões, a traçar melhorias para os serviços, programas e projetos ofertados nos territórios.

De acordo com a Norma Operacional Básica (NOB SUAS, 2012), e da Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012, em seu artigo 20, a elaboração de forma quadrienal do diagnóstico socioterritorial, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo. Ainda, submetendo-se a necessária análise e aprovação dos Conselhos Municipais de Assistência Social – CMAS. A norma, desta forma, entende que a cada quatro anos existe a necessidade de atualização e compreensão das mudanças naturais e dinâmicas presentes nos territórios municipais, cabendo às novas gestões ou mesmo na continuação daquelas por mais um período, a sua avaliação, revendo processos, reajustando às ofertas de serviços das políticas públicas.

O QUE DIZ A NORMA OPERACIONAL BÁSICA?

Art. 20. A realização de diagnóstico socioterritorial, a cada quadriênio, compõe a elaboração dos Planos de Assistência Social em cada esfera de governo.

Parágrafo único. O diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades.

Art. 21. A realização de diagnóstico socioterritorial requer:

I - Processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social presentes nos territórios, acompanhado da interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais que estão em constante mutação, estabelecendo relações e avaliações de resultados e de impacto das ações planejadas;

II - Identificação da rede socioassistencial disponível no território, bem como de outras políticas públicas, com a finalidade de planejar a articulação das ações em resposta às demandas identificadas e a implantação de serviços e equipamentos necessários;

III – Reconhecimento da oferta e da demanda por serviços socioassistenciais e definição de territórios prioritários para a atuação da política de assistência social.

IV – Utilização de dados territorializados disponíveis nos sistemas oficiais de informações.

Parágrafo único. Consideram-se sistemas oficiais de informações aqueles utilizados no âmbito do SUAS, ainda que oriundos de outros órgãos da administração pública.

Fonte: Norma Operacional Básica (NOB SUAS) 2012.

A consolidação da assistência social enquanto política pública ainda requer o enfrentamento de importantes desafios, e para tanto, é importante que os profissionais que atuam no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tenham uma visão capaz de identificar as reais necessidades da população, conhecer os riscos e as vulnerabilidades as quais estão sujeitos, mas também as possibilidades ou capacidades que devem ou podem ser desenvolvidas. Dessa forma, realizar uma análise da situação requer um diagnóstico e um acompanhamento por parte do SUAS para a formulação, avaliação. Nesse contexto, abordaremos a importância dos indicadores para o diagnóstico e acompanhamento do SUAS em prol do fortalecimento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

No contexto da elaboração de um diagnóstico socioterritorial, o que são indicadores sociais?

No âmbito das políticas públicas, os indicadores constituem-se instrumentos que permitem:

- Identificar e medir aspectos relacionados a um determinado conceito, fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção na realidade;
- Traduzir, de forma mensurável, determinado aspecto de uma realidade dada (situação social) ou construída (ação de governo), de maneira a tornar operacional a sua observação e avaliação;
- Constituir um retrato aproximado de determinadas dimensões da realidade social vivenciada.

Na Assistência Social, têm-se os indicadores sociais utilizados como recurso metodológico, que indicam os aspectos da realidade social ou as mudanças ocasionadas pelos determinantes dos diferentes fenômenos sociais. Os indicadores sociais são dados que contribuem para o planejamento, a execução e a avaliação de políticas sociais nas diferentes esferas governamentais, possibilitando assim o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e da sociedade civil.

Para que servem os indicadores sociais?

Os indicadores sociais representam determinados aspectos da realidade, ou seja, de uma situação ou problema social, de maneira a tornar operacional a sua observação e apreensão.

Vejamos um exemplo a seguir:



Fonte: Curso de Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e Estratégias de Enfrentamento à Pobreza, 2017.

A figura anterior aponta a estimativa de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Brasil, com indicadores para identificação quanto ao sexo, faixa etária, raça/cor e local de residência; políticas públicas como o PETI; possuem dados armazenados em sistemas específicos que contribuem para a análise de situações presentes em diversos territórios no Brasil, demonstrando a importância da realização de estudos diagnósticos no contexto das diversas políticas públicas (grifo nosso).

O processo de construção de um indicador social, inicia-se a partir da definição dos objetivos gerais e específicos a serem desenvolvidos. O passo seguinte é a escolha dos indicadores sociais que servirão de suporte durante o processo de monitoramento e avaliação de planos, programas e projetos.

Os indicadores sociais devem ser utilizados no diagnóstico social de modo a contribuir para intervenção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Graças a padronização dos atendimentos ofertados pelo SUAS mediante o fortalecimento e favorecimento da coleta de

informações, foi possível a organização do Censo SUAS, que por sua vez, contribuiu significativamente para a avaliação e o monitoramento das ações desenvolvidas em todo o território nacional, por meio dos indicadores nele presentes.

Quais são as principais fontes de dados e de indicadores âmbito do suas?

Dados e Indicadores sociais e de Programas do Ministério da Cidadania: permitem conhecer o panorama social, perfil econômico e estrutura demográfica de municípios e estados brasileiros e obter informações sobre as ações e públicos-alvo dos programas do MDS.

Matriz de Informação Social do Sistema de Monitoramento Gerencial dos programas/ações/serviços conduzidos pelo Ministério da Cidadania (MI Social): Sistema de monitoramento com indicadores de programas, ações e serviços do Ministério da Cidadania, permite a visualização de informações físico-financeiras e indicadores sociais em tabelas, gráficos e mapas.

Mapa de Oportunidades e Serviços Públicos (MOPS): um portal de acesso livre que reúne e organiza informações sobre a disponibilidade de serviços, equipamentos públicos e programas sociais identificados em municípios, microrregiões e estados no país. Sistema que reúne e organiza informações de diferentes fontes, oportunidades de inclusão produtiva, disponibilidade e localização de serviços, equipamentos e programas públicos identificados em municípios de todo país, com objetivo de cooperar na identificação das áreas que mais carecem de intervenção social. O MOPS contribuiu para que gestores e técnicos da assistência social possam orientar a população de baixa renda quanto ao atendimento de suas carências e necessidades.

Tabulador de Microdados Sociais (Tab Social): reúne um conjunto de aplicativos que permite produzir tabulações simples e cruzadas das principais bases de dados e pesquisas do Ministério da Cidadania, como o Censo SUAS e o Cadastro Único (CadÚnico), as pesquisas de avaliação da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e outros levantamentos.

Relatórios de Informações Sociais (RI): resume na forma de relatórios os dados e indicadores sociais, e aqueles específicos sobre os programas, ações e serviços relativos às políticas de desenvolvimento social, em nível de municípios, estados e Distrito Federal.

Pesquisas e Estudos de Avaliação: permitem buscar, consultar e recuperar fichas técnicas, sumários executivos e micro dados de pesquisas de avaliação e outros estudos realizados pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério da Cidadania.

Publicações, Estudos e Acervo digital: disponibiliza publicações acerca das políticas e programas do Ministério da Cidadania, com estudos técnicos, livros com artigos de especialistas, relatórios e sumários de pesquisas de avaliação, revistas técnico-científicas e dentre outros assuntos.

Existem outras fontes de dados que podem ser utilizadas, como:

Fonte	Sítio	Conteúdo
IBGE	www.ibge.gov.br	Síntese de Indicadores Sociais Brasil em Números Cidades@ Estados@ Países@ Perfil dos Municípios Brasileiros Comitê de Estatísticas Sociais
IPEA	www.ipea.gov.br	IPEADATA Relatório de Acompanhamento dos ODM Boletim de Conjuntura
ANIPES	www.anipes.org.br	Acesso aos sites de mais de 25 instituições subnacionais que compilam dados e indicadores sociais e econômicos, além de estudos para subsidiar o Planejamento Governamental
PNUD	www.pnud.org.br	Aplicativo Atlas do Desenvolvimento Humano Relatório do Desenvolvimento Humano
Ministério da Justiça	www.mj.gov.br	Ocorrências policiais Efetivo e Gastos em Segurança Pública
Ministério da Saúde	www.datasus.gov.br	Indicadores e Dados Básicos Cadernos de Informações Municipais Painel Situacional
Ministério das Cidades	www.cidades.gov.br	Sistema Nacional de Informações sobre Cidades
Ministério da Educação	www.inep.gov.br	Edudata Brasil Sistema de Consulta ao IDEB
Ministério da Previdência	www.previdencia.gov.br	Infologo Anuário da Previdência Social
Ministério do Trabalho	www.mte.gov.br	Perfil do Município Acesso on-line à RAIS e CAGED
Ministério do Desenvolvimento Social	www.mds.gov.br	Matriz de Informações Sociais Censo CRAS

Fonte: Curso de Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e Estratégias de Enfrentamento à Pobreza, 2017.

Quais são as etapas para a construção de indicadores sociais?

Primeiramente, é preciso definir a dimensão ou fenômeno da realidade social a ser mensurado, para em seguida definir qual é o objetivo programático a ser atingido através da política pública (assistência social, educação, saúde etc.), o qual deverá ser mensurado. Na sequência passa-se para a etapa de operacionalização (coleta e análise dos dados), a ser realizada de maneira quantitativa, de modo a facilitar o diagnóstico, monitoramento e a avaliação de determinada dimensão.

Chamamos a atenção para a etapa de coleta de dados, pois ela norteará toda a obtenção de respostas a serem obtidas pelo diagnóstico. A escolha certa das fontes de informação é de enorme importância para a coleta, a seleção, a classificação e a posterior divulgação de informações, porém, para garantir qualidade e fidedignidade das fontes é preciso a busca pelas melhores fontes de informação de interesse, procurar as melhores informações, mais confiáveis, de melhor nível e mais adequadas ao uso, como: dados estatísticos, notícias, estudos técnicos, análises socioeconômicas ou perfil dos usuários, sempre com a visão da garantia de seu fluxo permanente.

A coleta das fontes de informação é importante para facilitar o processo de compreensão, comunicação, organização, aplicação e uso dessas fontes (AZEVEDO, 2001). Dessa forma, a classificação por origem da fonte, que compreende as formas: primárias, secundárias e terciárias, contempla diversos tipos de informações.



Fonte: Elaboração própria, com base em Jannuzzi (2012).

Para Cunha (2001), as fontes de informação podem ser descritas, como:

Terciárias: são os sinalizadores ou localizadores de informações ou indicadores sobre o objeto a ser analisado, primários ou secundários; podem ser descobertas elencados em Sites, Bibliografias de bibliografias; biografias; guias bibliográficos; bibliotecas e centros de documentação; diretórios, catálogos comerciais.

Secundárias: é o resultado das discussões realizadas no material da fonte primária. Contém informações sobre documentos primários e guiam o usuário para eles. É a informação já sistematizada, filtrada e organizada, a partir da seleção e revisão das fontes. São informações contidas em: Enciclopédias; dicionários; manuais; tabelas; revisão de literatura; monografias; anuários; costumam estar hospedados em arquivos na base de dados de Sites e sistemas de informação.

Primárias: são as informações novas, recém obtidas, ou novas interpretações de ideias ou fatos acontecidos. É uma informação original, que não havia sido identificada anteriormente, foi o primeiro registro formalizado de alguma informação situando em fontes bastante diversas (CUNHA, 2001). São informações obtidas em: entrevistas, artigos de periódicos; patentes; relatórios; teses e dissertações; normas técnicas, etc.

Ainda, segundo Medeiros (2000) as fontes primárias:

Constituem fonte primária os documentos adquiridos pelo próprio autor da pesquisa. Esses documentos podem ser encontrados em arquivos públicos, particulares, anuários estatísticos. São ainda consideradas fontes primárias: fotografias, gravações de entrevistas, de programas radiofônicos ou provenientes de televisão, desenhos, pinturas, músicas, objetos de arte. (MEDEIROS, 2000, p. 41).

Sobre os principais meios e instrumentos para a realização da coleta de dados, os mais utilizados são:

Observação: observar é uma técnica utilizada para inúmeras finalidades, desde a os primórdios da existência humana, o homem sempre foi um ser curioso e se utilizou da observação para buscar dar respostas aquilo que não compreendia. Através da observação, podemos visualizar e contestar os fatos com eventual clareza. A observação, como instrumento de coleta de dados, é feita através do treinamento de observadores, são as pessoas responsáveis por fazer as perguntas que nos trarão as informações necessárias durante a coleta de dados. A observação pode ser participante ou com a não-participante. A diferença entre elas é que, no primeiro, o

observador faz suas considerações ou perguntas em relação ao assunto abordado na coleta, de forma direta. No segundo caso, ele não interfere no recolhimento dos dados e atua como sujeito passivo, apenas recolhendo informações aleatórias, como analisador. É importante, para o alcance de bons resultados, padronizar a forma de apuração dos observadores, para que não haja diferenças significativas no resultado final da coleta.

Entrevista: uma eficiente ferramenta para a coleta de dados é a entrevista, pois se baseia no diálogo entre o observador ou pesquisador e o entrevistado, o qual pode ser o próprio usuário da política pública. É necessária a dedicação e o cuidado para a elaboração das perguntas, para que se possam obter as informações que se espera, mas sem direcionar a uma resposta daquilo que se espera. Durante o processo, a entrevista pode sofrer modificações, pois na conversa, mesmo a partir de um roteiro, o entrevistado pode levar o observador ou pesquisador a desenvolver outros questionamentos.

Questionários: para o uso dessa ferramenta você precisa voltar aos seus objetivos principais, aquilo o que você deseja alcançar com o diagnóstico: qual é a problemática em questão? Então, deve desenvolver as perguntas que farão parte do seu questionário. A forma como esse instrumento pode ser elaborado é bastante variada e fica a critério da pessoa que está coletando os dados. A forma de aplicação do instrumental pode ser feita tanto pessoalmente quanto via internet. Os questionários podem ser constituídos de perguntas abertas – fomentando maior discussão, contudo mais trabalhoso para sistematização das informações; fechadas, mais objetivas e curtas; ou mistas, quando possui perguntas abertas e fechadas.

Análise de materiais ou documental: esse procedimento é direcionado para a busca por materiais e conteúdos já existentes, esteja o material para análise disponível em livros, artigos, fotos, documentos, site ou relatórios arquivados, hospedados na internet. Com esses itens em mãos, é possível comparar a diferença entre informações ou dados de diferentes anos ou verificar semelhanças nas informações no decorrer de um determinado tempo.

Indicadores elencados pela NOB/SUAS que determinam o risco e vulnerabilidade social.

Em 2005, a Norma Operacional Básica – NOB/SUAS apresentou uma série de características relacionadas a situação de risco e vulnerabilidade social de famílias que são público-alvo da Política Nacional de Assistência Social, como forma de estipular o que deve ser observados e mensurados, vejamos quais são:

- Famílias com serviços de infraestrutura inadequados: abastecimento de água provenientes de poço ou nascente ou outra forma; sem banheiro ou sanitário; destino do lixo inadequado conforme legislação; mais de 2 moradores por dormitório;
- Famílias com renda familiar per capita inferior $\frac{1}{4}$ salário-mínimo;
- Família com renda familiar per capita inferior $\frac{1}{2}$ salário-mínimo: com pessoas de 0 a 14 anos; com responsável com menos de 4 anos de estudo;
- Família no qual há um chefe de família mulher, sem cônjuge: com filhos menores de 15 anos; e ser analfabeta;
- Família no qual há uma pessoa com 16 anos ou mais: desocupada (procurando trabalho); e com quatro ou menos anos de estudo;
- Família na qual uma pessoa de 10 a 15 anos trabalhe;
- Família na qual há uma pessoa de 4 a 14 anos que não estude;
- Família com renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário-mínimo: com pessoa com deficiência; e com pessoa de 60 anos ou mais.

Além dessas características, existem outros indicadores presentes na dimensão social, como o ambiental e econômico, que podem colaborar para a elaboração do diagnóstico socioterritorial e da análise do risco e vulnerabilidade social de uma comunidade.

A importância dos indicadores para o diagnóstico socioterritorial e o acompanhamento do suas.

No âmbito do SUAS, os diagnósticos são estudos realizados acerca de um determinado assunto predominante em um território, e que contribuem para o trabalho dos técnicos e gestores, além de servir como instrumento para a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) e das estratégias municipais de combate à pobreza e para o acompanhamento dos programas e ações desenvolvidas pelo SUAS.

Como vimos os indicadores são importantes ferramentas para a elaboração, monitoramento e avaliação de programas, projetos e ações desenvolvidas pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no entanto, cabe ressaltar que o diagnóstico social não deve se restringir apenas ao levantamento de dados e indicadores quantitativos, de acordo com Jannuzzi, “deve também abranger a captura de elementos qualitativos que expressem aspectos culturais, valores, expectativas e outros traços da população residente no território”, para que a intervenção seja a mais próxima possível da realidade social.

Utilização de um Diagnóstico Socioterritorial

Você já parou para pensar, pensando no município onde você atua profissionalmente na Política de Assistência Social, nos equipamentos do Sistema Único de Assistência Social:

Quantas famílias ganham menos de um salário-mínimo?

Onde há a maior concentração delas?

Em épocas de chuvas fortes ou de secas severas, quantas famílias ficariam vulneráveis a enchentes, desalojadas ou desabrigadas, ou mesmo sem renda e alimentos?

Quanta famílias possuem crianças e adolescentes trabalhando de forma irregular ou abaixo da idade permitida por lei? Em que isso afetaria seu cotidiano a longo prazo? Essas crianças trabalham ao invés de irem à escola?

Todas essas perguntas quando respondidas formam indicadores, são retratos da realidade da população do município, em especial daquelas mais vulneráveis. A resposta a esses questionamentos faz parte, de uma forma metodológica e planejada, da análise de dados socioeconômicos, territoriais, que vislumbram as demandas que devem ser atendidas pelo poder público local e podem ser traduzidas por um diagnóstico.

Dentre as utilidades práticas que possibilitam a gestão e as equipes direcionarem os seus esforços dentro da política pública, para o atendimento das demandas dos seus usuários, a partir da compreensão do território e das suas particularidades, por meio da análise de riscos e danos, temos:

- O direcionamento das ações de abordagem social, com busca ativa;
- A identificação das regiões com concentração de público-alvo da Assistência Social;
- A implantação de equipamentos (Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centros POP)), alguns programas e projetos em áreas sensíveis no município.

Imagem 02 – O Diagnóstico Socioterritorial no âmbito da Assistência Social.



Fonte: FARIAS, 2012.

Responsabilidades na elaboração e execução de um diagnóstico socioterritorial no âmbito da Assistência Social.

Compreendemos que quaisquer profissionais de nível superior, com formação em ciências sociais aplicadas e humanas, que atuem na Política de Assistência Social, com noções básicas em processos de investigação na metodologia científica, podem contribuir na elaboração de um diagnóstico. A metodologia corresponde a um conjunto de procedimentos a ser utilizado na obtenção do conhecimento. Em nosso caso, as técnicas aplicadas buscam desvelar o real a partir da capacidade de interpretação de dados provenientes dos territórios municipais, com foco nas expressões sociais decorrentes de processos vulnerabilizantes, que geram violações de direitos e violências.

No âmbito das equipes socioassistenciais, a princípio, caberia ao Setor de Vigilância elaborar e atualizar de forma periódica o diagnóstico socioterritorial, utilizando de meios como a coleta e a análise de dados e de informações que são produzidas pela própria assistência social, em todas as suas esferas, em especial no município.

Compreendendo os desafios atuais da Política de Assistência Social, os quais inferem inúmeros entraves para a execução da política pública através dos seus equipamentos e serviços ofertados, tais como: profissionais com múltiplos vínculos – de maneira especial devido as

baixas remunerações; equipes incompletas no Setor de Vigilância Socioassistencial, nos CRAS, CREAS e Centros Pop; falta de equipamentos em quantidade suficiente para todos os profissionais; demandas provenientes do Sistema de Justiça que não competem à Assistência Social – percebe-se que apenas com a união de esforços e a participação efetiva de técnicos de diferentes proteções sociais, é que conseguiremos avançar em processos investigativos da realidade social na nossa área de atuação.

Salientamos que é de responsabilidade do Setor de Vigilância Socioassistencial a gestão e a alimentação de sistemas de informação que se utilizam de dados sobre os usuários da Assistência Social, bem como da rede socioassistencial, mas não apenas, pois geralmente a sistematização prévia desses conteúdos partem das equipes de CRAS, CREAS e Centros Pop, também dos programas e projetos, a exemplo do PETI.

O QUE DIZ A NORMA OPERACIONAL BÁSICA?

Segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), é função da Vigilância Socioassistencial a:

“[...] produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos); pessoas com redução da capacidade pessoal, com deficiência ou em abandono; crianças e adultos, vítimas de formas de exploração, de violência e de ameaças; vítimas de preconceito por etnia, gênero e opção pessoal; vítimas de apatiação social que lhes impossibilite sua autonomia e integridade, fragilizando sua existência; vigilância sobre os padrões de serviços de assistência social em especial aqueles que operam na forma de albergues, abrigos, residências, semirresidências, moradias provisórias para os diversos segmentos etários.”

(PNAS, 2004, p. 39-40).

Ademais, segundo a NOB SUAS 2012 (Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social):

Art. 88. A Vigilância Socioassistencial deve manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas Proteções Sociais Básica e Especial.

§1º As unidades que prestam serviços de Proteção Social Básica ou Especial e Benefícios Socioassistenciais são provedoras de dados e utilizam as informações produzidas e processadas pela Vigilância Socioassistencial sempre que estas são registradas e armazenadas de forma adequada e subsidiam o processo de planejamento das ações.

§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 - Ampliem 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 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) - 27/41 exclusivamente pela demanda espontânea.

Art. 89. A Vigilância Socioassistencial deve analisar as informações relativas às demandas quanto às:

- I - Incidências de riscos e vulnerabilidades e às necessidades de proteção da população, no que concerne à assistência social; e
- II - Características e distribuição da oferta da rede socioassistencial instalada vistas na perspectiva do território, considerando a integração entre a demanda e a oferta.

Fonte: Norma Operacional Básica (NOB SUAS) 2012.

Quando estamos discutindo a elaboração de um diagnóstico socioterritorial no âmbito da Assistência Social, necessitamos da compreensão precípua de que, nos territórios, o afastamento de grupos do sistema socioeconômico predominante, do acesso a serviços públicos, da garantia de direitos é fruto direto de processos sociais e históricos complexos, decorrentes de um sistema de exploração da classe trabalhadora.

Não é de responsabilidade do SUAS enfrentar todas as situações de vulnerabilidades e risco de uma família, mas é dever de seus profissionais, com apoio da Vigilância Socioassistencial, identificar, cadastrar e encaminhar indivíduos e famílias para os programas, serviços e benefícios disponíveis na rede socioassistencial, especialmente os vinculados ao Plano BSM. Para empreender tal tarefa, os equipamentos do SUAS devem conhecer e se articular com serviços que formam a rede socioassistencial, realizando a referência e a contrarreferência não apenas em seu campo de atuação, mas também para as demais políticas (saúde, educação, segurança alimentar, desenvolvimento agrário etc.) (Capacita SAGI, Curso 1: DIAGNÓSTICO, 2016).

Sendo assim, compreendemos que não conseguiremos dar repostas à todas as expressões sociais presentes no município, contudo, se faz necessária a compreensão desses processos de marginalização para o seu enfrentamento, naquilo que é competência da Política de Assistência Social.

Algumas Considerações

Frequentemente podemos observar um processo marcado por descompassos entre o planejamento, as demandas da sociedade ou dos usuários atendidos pelas políticas públicas e a oferta e execução das ações, equipamentos e serviços públicos, aqui referenciando a Política de Assistência Social.

A tentativa aqui foi dialogar de forma objetiva e didática com o leitor, para que novas ideias e perspectivas pudessem ser inseridas no cotidiano laboral dos (as) inúmeros (as) técnicos (as) que atuam nessa política, mesmo com uma curta reflexão aqui apresentada. Neste sentido, consideramos a estratégia de execução dos diagnósticos socioterritoriais como uma útil ferramenta, mas sobretudo uma via essencial, para a qualificação da tomada de decisões que afetam a vida de milhares de usuários (as) acompanhados pelas equipes SUAS.

A Organização do Sistema Único de Assistência, inegavelmente, sofreu avanços nos últimos anos, desde a sua criação, em 2005, servindo como importante meio de garantia de proteção social a indivíduos, famílias e grupos em vivências de vulnerabilidades, riscos e

violências, também pode ser considerada como uma importante experiência democrática, mas em constante risco de retrocessos, mediante os diversos contextos políticos que negam sua importância, atualmente, buscando a volta de iniciativas assistencialistas, da caridade e do favor, em prol do mercado e da iniciativa privada

A Assistência Social enquanto Direito da população e para quem dela necessita, ofertada por meio dos programas, equipamentos, serviços e benefícios, está inserida numa luta, com conflitos diários entre setores conservadores da sociedade e aqueles que defendem a sua constitucionalidade enquanto política pública. Sendo assim, discutir estratégias de qualificação dessa política e daquilo o que ela oferta é considerar essa trajetória histórica e os processos dela decorrentes, que não podem ser descartadas ou menosprezadas, nem mesmo, e sequer, por todos (as) aqueles (as) que fazem da Assistência Social o suporte, apoio e salvação, em meio a contextos de desigualdade e diversidades socioeconômicas, que marcam todo o território nacional.

A tomada de decisões assertiva, observada a instrumentalidade técnica utilizada para a análise dos diversos contextos presentes nos territórios, permitida a partir da elaboração e execução dos diagnósticos socioterritoriais, se tornam essenciais para o cotidiano dos equipamentos e da gestão pública.

Quando em contextos de imprevistos e grandes demandas os achismos, os improvisos e o “apagar fogo” imediatista tornam-se regra para as respostas dadas as expressões da Questão Social, que se traduzem nas violações de direitos e violências atendidas pelo SUAS, os princípios e a base de existência do SUAS deixam de existir: a universalidade, a gratuidade, a integralidade, a intersectorialidade e a equidade.

A exemplo, citamos uma recorrente situação, onde em determinadas localidades existe uma incompatibilidade entre o endereço do cidadão e a área de localização do serviço CRAS ou CREAS, supostamente considerado para ser instalado onde existam os territórios mais vulneráveis dos municípios. O que prevalece a decisão administrativa adotada pelo órgão gestor, da proximidade com o Centro urbano e a rede de serviços das demais políticas públicas, sobretudo na ótica da redução de custos; deixando de observar, acompanhar e atender, pelo serviço, inúmeras situações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, I. B de. **O prazer da produção científica:** descubra como é fácil e agradável elaborar trabalhos acadêmicos. 10. ed. São Paulo: Hagnos, 2001.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. **Caderno de Estudos do Curso de Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria.** Brasília: 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS.** Brasília: 12 de dezembro de 2012

CUNHA, M. B. **Para saber mais:** fontes de informação em ciência e tecnologia. Brasília: Briquet de Lemos, 2001.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fonte de dados e aplicações.** Campinas: Alínea, 2001.

JUNIOR, J.B. **Curso de Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e Estratégias de Enfrentamento à Pobreza.** Brasília: 2017.

KOGA, D. **Diagnóstico Socioterritorial:** entre o chão e a gestão. Cadernos IHU ideias / Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Instituto Humanitas Unisinos. – Ano 1, n.. São Leopoldo: 2003.

MARCOLINO-GALLI, J. F; MUSIAL, D. C. **Vulnerabilidade e risco:** apontamentos teóricos e aplicabilidade na Política Nacional de Assistência Social. Revista: O Social em Questão, Ano XXII, nº 44. São Paulo: 2019.

MONTEIRO, S R. da R. P. **O marco conceitual da vulnerabilidade social.** Revista Sociedade em Debate, 29-40. Pelotas: 2011.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento Estratégico,** 22º edição. São Paulo: Atlas, 2006.

SANTOS, H. D. dos. **Da objetividade a objetivação: conceitos, categorias e significados,** Estatística e Sociedade, Porto Alegre, p.97-111, n.2 nov. 2012.