



FACULDADE DO MACIÇO DE BATURITÉ
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO SOCIAL POLÍTICAS PÚBLICAS E
DEFESA DE DIREITOS

ISABEL CRISTINA DA SILVA BARROS

A IMPORTÂNCIA DA TERRITORIALIZAÇÃO E
MAPEAMENTO UTILIZADO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

BATURITÉ - CE
2021

ISABEL CRISTINA DA SILVA BARROS

**A IMPORTÂNCIA DA TERRITORIALIZAÇÃO E
MAPEAMENTO UTILIZADO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação da Faculdade do Maciço de Baturité - FMB como requisito parcial à obtenção do título de Pós-graduada no Curso de Gestão Social, Políticas Públicas e Defesa de Direitos.

Orientador(a): Prof. Esp. Joviano de Sousa Silva.

Ficha catalográfica elaborada pelo autor por meio do
Sistema de Geração Automático da Faculdade do Maciço de Baturité

Barros, Isabel cristina da Silva

A IMPORTÂNCIA DA TERRITORIALIZAÇÃO E MAPEAMENTO UTILIZADO NA
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL / Isabel cristina da Silva Barros
. – : Faculdade do Maciço de Baturité - FMB, 2020.

16f.

TCC (Serviço Social) – Faculdade do Maciço de Baturité - FMB:
Baturité, 2021.

Orientador(a): Me. Joviano de Sousa Silva

1 Serviço Social. 2 Territorialização. 3 Mapeamento.

ISABEL CRISTINA DA SILVA BARROS

**A IMPORTÂNCIA DA TERRITORIALIZAÇÃO E
MAPEAMENTO UTILIZADO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de pós- graduação da Faculdade do Maciço de Baturité - FMB como requisito parcial a obtenção do título de Pós-graduada no curso de Gestão Social Políticas Públicas e Defesa de Direitos.

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA:

Joviano de Souza Silva

Professor Especialista
Joviano de Souza Silva
FMB

A IMPORTÂNCIA DA TERRITORIALIZAÇÃO E MAPEAMENTO UTILIZADO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Isabel Cristina da Silva Barros¹ Joviano de Sousa Silva²

RESUMO

O presente artigo é uma análise sobre a importância do mapeamento e territorialização na definição e planejamento de programas que possam garantir a defesa de direitos dos indivíduos. Trata-se de uma breve análise sobre os processos e marcos legais que garantem a política de assistência social como a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, as recomendações do Sistema Único de Assistência Social criado em 1993 - SUAS e as diretrizes que nortearam e definiram o entendimento sobre território, sendo este o ponto central do trabalho, entendido e analisado como fator primordial para pensar soluções e políticas levando em consideração seus territórios. Afinal, compreendemos que uma política de assistência social só é viável se estiver de acordo com as necessidades dos indivíduos e que leve em consideração as questões que compõem esse território como fatores sociais, culturais e econômicos. Uma política de assistência sem o devido estudo da região ao qual será implantada, pode ser ineficaz ou, ainda pior, não estar de acordo com a realidade das pessoas que estão envolvidas nesse processo, pois sabemos que se levarmos em consideração apenas programa e planejamento das esferas federais e estaduais, podemos estar destinando recursos em lugares errado. Tais programas devem ser pensados em escalas gerais levando em consideração as regiões, as questões sociais, econômicas e culturais. Afinal, um indivíduo é fruto da relação de vivências em comunidade. Ele não é isolado. Ele faz parte de uma rede integradora de vivências.

Palavras-chave: Territorialização. Políticas Públicas. Assistência Social.

¹ Licenciatura Plena em História pela Universidade Estadual do Ceará – UECE - Campos Faculdade de Educação Ciências e Letras do Sertão Central – FECLESC; Graduada em Arquitetura e Urbanismo – Centro Universitário Católica de Quixadá. – UNICATÓLICA. E-mail: belarquitectura8@gmail.com.

² Orientador. Especialista em Ciência Política, Mestre em Humanidades. Professor da Faculdade do Maciço de Baturité -CE. Joviano de Sousa Silva E-mail:jovianodesaousa@gmail.com.

ABSTRACT

This article is an analysis of the importance of mapping and territorialization in the definition and preparation of programs that can guarantee the defense of the rights of individuals. This is a brief analysis of the processes and legal frameworks that guarantee the social assistance policy, such as the Federal Constitution of 1988, the Organic Social Assistance Law - LOAS and the recommendations of the Unified Social Assistance System created in 1993 - SUAS and the guidelines that guided and defined the understanding of territory, which we understand as a primary factor for thinking about solutions for cities and their territories. After all, an assistance policy is only viable if it is in accordance with the needs of individuals, and also taking into account their social and cultural issues of which they are a part. An assistance policy without proper study of the region to which it will be implemented may be ineffective or even worse not being in accordance with the reality of the people who are involved in this process. Because we know that if we take into account only program and planning at the federal and state levels, we may be allocating resources in the wrong places, as programs must be thought of in general scales taking into account regions, social, economic and cultural issues, after all an individual it is the result of the relationship of experiences in the community, it is not isolated, it is part of an integrating network of experiences.

Keywords: Territorialization. Public Policies. Social Assistance.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	07
2 REVISÃO DE LITERATURA	08
3 METODOLOGIAS	12
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	13
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	14
REFERÊNCIAS	15

1 INTRODUÇÃO

A proposta deste artigo é realizar uma análise sobre a importância do mapeamento e da territorialização para o destino e repasse dos recursos na execução de programas criados para atender e garantir a política de Assistência Social promovida no Brasil. Ressaltamos a importância desse mecanismo na identificação de famílias em espaços que apresentam altos níveis de vulnerabilidades e que possam ser atendidas através de programas sociais, garantindo a essas pessoas uma qualidade de vida melhor, com mais dignidade.

Cabe aqui ressaltar, antes de mais nada, que as cidades e não fora do comum muitas cidades brasileiras são frutos do processo de industrialização que, por sua vez, não geram um crescimento ordenado e qualificado, mas incham ou, nas palavras de Lopes, “Pelo contrário, as cidades em crescimento espalham-se por ampla orla de norte a sul do Brasil. Aumentam a sua população em clara desproporção às oportunidades de emprego” (LOPES, 2008, p.28).

O crescimento urbano desordenado atrelado ao desemprego amplia as desigualdades sociais e afeta milhares de brasileiros que ainda estão na linha da miséria e que necessitam das políticas de assistência criada por lei em 1993 para consolidar e efetivar o SUAS. Nos anos seguintes, temos a criação dos CRAS, em 2004, onde é possível perceber claramente a tentativa de efetivar, promover e amparar as pessoas que dela necessitam.

Segundo Almeida (2000), muitos programas foram criados na tentativa de garantir a transferência de renda, alguns deles durante o governo FHC (Fernando Henrique Cardoso) e inaugurados ainda em sua gestão. A exemplo desses programas temos a criação do Bolsa Alimentação, programa de suma importância do Ministério da Saúde que tem como público-alvo definido gestantes, lactantes e crianças de até 06 anos de idade. Outro exemplo de programa é o Agente de Desenvolvimento, o Auxílio Gás, entre outros. Com o tempo, uma nova proposta de Governo conhecida como Fome Zero, criada no Governo do PT (Partido dos Trabalhadores) gerou o atual Programa Bolsa Família. O Governo Federal expressa com clareza a preocupação com os usuários do SUAS.

Todos os programas antes de serem destinados e executados por seus gestores passam por um estudo para identificar as zonas de destino e o volume de recurso a ser enviado. Um desses estudos é o mapeamento e a territorialização dos espaços e os índices de vulnerabilidade.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Durante muitos anos, o Brasil foi sendo criado e recriado e aqui faço referência aos modelos administrativos e aparatos legais na tentativa de tornar esse país um lugar melhor, mais justo e sem desigualdades sociais. A verdade é que ainda tentamos diminuir as desigualdades e promover o bem-estar das pessoas. A Constituição de 1988 é a prova dessa tentativa. No entanto, apenas com a criação da Lei Orgânica de Assistência Social começamos a promover de fato essa política.

Antes de tudo e brevemente é de suma importância entendermos que a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) criada em 1993 veio para efetivar o que já havia sido discutido e previsto na Constituição Federal de 1988 onde, em seu artigo 5º, expressa as Diretrizes da organização da assistência social:

I – descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de Governo; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1993).

Descentralizar e promover a participação cidadã permitindo que as decisões sejam tomadas de acordo com suas realidades apresenta o diferencial dessa política, e o artigo 2º da LOAS define os objetivos da Assistência Social:

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 interação ao mercado de trabalho; IV – a habitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V – a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993).

Todos esses pontos ressaltam em primazia a promoção e o bem-estar das pessoas. Sendo as crianças amparadas pelo Estatuto da Criança e Adolescentes – ECA, os idosos amparados pelo Estatuto do Idoso, todos possuem o intuito de zelar pela sua integração na vida social, ressaltando a importância da habitação e da integração dessas pessoas com o mercado de trabalho. Este último está ligado diretamente aos fatores econômicos e as políticas de geração de emprego e renda promovidas no Brasil.

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS delega ao Estado a responsabilidade de conduzir a política de assistência social. Acerca disso, o artigo 5º aponta que

I – primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social; II – descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de Governo; III – Financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios; IV – matricialidade sociofamiliar; V – territorialização (BRASIL, 1993).

Dessa forma, fica bastante claro perceber a promoção, estruturalização e organização na condução do que é proposto pelas normativas apontadas no decorrer deste trabalho, pois todas foram criadas na tentativa de garantir direitos. O fator aqui preponderante nessa discussão é referente ao item V, que trata da territorialização.

Mas afinal, o que é território? O território é percebido, como sendo o espaço das vivências dos indivíduos e defendidos por autores como Koga (2003) e Santos (2012) em suas diversas análises. Ou seja, são os atores que constroem e reconstróem os territórios por meio de suas vivências e são responsáveis pelas mais variáveis formas de construção em sociedade. Muitos conceitos importantes foram identificados no campo da descentralização e foram incorporados a partir da leitura e releitura do território entendido como sendo um conjunto de vivências, condições e acessos inaugurados pela análise de Milton Santos, que analisa a cidade como organismo vivo na interpretação de que os homens são os “atores que dela se utilizam” (BRASIL, 2004, p.43). O PNAS (BRASIL, 2004) ressalta também a importância do conhecimento territorial na materialização da intersectorialidade entre as políticas públicas cabendo aqui ressaltar um termo muito utilizado atualmente: “o trabalho em rede”.

Para Raffestin (1993), a rede está em constante construção. Ela é dinâmica e depende de muitos mecanismos para existir. Seu fluxo de informações e ações devem estar interligados gerando soluções capazes de responder as necessidades e realidades dos indivíduos inseridos nos contextos sociais. Complementando nossa afirmação sobre as redes temos Haesbaert (2004), que aponta três grandes perspectivas de análise entre rede e território: a perspectiva da geografia tradicional, subordinando rede ao território; a que separa rede e território; e a última, que adota o binômio rede-território, concebendo também o binômio territorialização – desterritorialização, compatível com as ideias do nosso estudo.

Dessa forma, o território nunca deve ser pensado como espaço homogêneo, mas como um lugar repleto de situações dinâmicas frutos da complexidade tanto do território geográfico como da pluralidade da vida em sociedade. A rede está, dessa forma, tentando guiar o sujeito a um fluxo de soluções que possibilitem a este as garantias de seus direitos.

No entanto, nosso maior objetivo é frisar a importância da territorialização e o mapeamento, pois esses são os princípios que norteiam o trabalho em rede e facilitam o

entendimento sobre os espaços. Para pensar as políticas públicas de um território é preciso conhecê-lo.

Para Andrade,

o território é o resultado de uma acumulação de acontecimentos e situações históricas, ambientais e sociais que promovem condições particulares que resultam na criação de indivíduos que dele fazem parte e se socializam. Assim, podemos entender que o território é complexo, pois é constituído justamente de elementos e pessoas que atuam em realidades coletivas, que podem gerar e construir processos tanto de fortalecimento da cidade, mas que também podem provocar situações conflituosas e de instabilidade e fragmentação dos espaços que constituem e são chamados de cidades ou de civilizações (ANDRADE, 2009, p. 128).

O entendimento do território nos remete à sua complexidade no qual percebemos que ele é composto de fatores sociais, biológicos, culturais e econômicos, que levam o indivíduo e a família a uma situação de vulnerabilidade, risco pessoal e social e que deve ser identificado de acordo com as mais diversas realidades. Assim, a Política de Proteção Assistencial ressalta:

Na perspectiva do alcance de universalidade de cobertura entre indivíduos e famílias, sob situação de risco e vulnerabilidade; na aplicação do princípio de prevenção e proteção proativa, nas ações de Assistência Social; no planejamento da localização da rede de serviços, a partir dos territórios de maior incidência de vulnerabilidade e riscos (BRASIL, 1990).

Como bem ressalta a Constituição de 1988 citada acima, o planejamento das ações deve estar interligado a uma série de fatores e mecanismos os quais, muitas vezes, chamamos de rede, na intenção de fazer com que todos os usuários sejam assistidos por um maior número de políticas públicas. Além disso, as ações devem ser pensadas de acordo com os espaços, indivíduos e suas questões culturais, as quais estão profundamente interligadas ao modo de vida de cada comunidade, no sentido de garantir que as atividades promovidas pelos Centros de Referência Assistência Social - CRAS ou Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, sejam efetivamente realizadas.

Tomando como base essas definições, também temos delimitações e delegações estabelecidas sobre as esferas de poderes e suas funções referentes a execução dos programas criados. Tais definições estão expressas na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) no Artigo 11 que diz:

As ações das três esferas de Governo na área da Assistência Social realizam-se de forma articulada, cabendo à Coordenação as normas gerais, à esfera federal a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios (BRASIL, 1993).

A partir dessa citação, podemos compreender que as esferas de poderes devem estar articuladas para permitir o andamento das propostas pensadas na política de assistência garantindo assim o fluxo e execução dos projetos, o que só é possível ser feito mediante aos estudos a respeito da territorialização e mapeamento das vulnerabilidades e problemas encontrados em cada município ou região que futuramente receberá programas socioassistenciais promovidos de acordo com a necessidade de cada território.

Complementando ainda mais o quanto a territorialização é importante para garantir a proteção social, temos a Lei Orgânica de Assistência Social nº 12.435 de 2011 que diz:

II - a vigilância socioassistencial, que visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais (BRASIL, 2011).

Por fim, podemos dizer que a vigilância socioassistencial deve ser realizada em cada território de acordo com suas respectivas regiões e delimitações as quais fazem parte de cada município. Assim, como diz a citação acima, ela visa identificar no território as ameaças e os danos que aqueles indivíduos vivenciam para que no ato da identificação as medidas para garantir o acesso aos direitos e ao conjunto de provisões socioassistenciais sejam tomadas.

Nosso artigo tem como finalidade, de forma simples e direta, mostrar que em meio a tantos mecanismos para promoção e efetivação das políticas de garantia de direitos aos cidadãos brasileiros a territorialização e o mapeamento das regiões e a identificação das vulnerabilidades aos quais a população está inserida, devem ser tidas como instrumentos primordiais para garantir a execução e implantação dos projetos assistencialistas na promoção e garantia de direitos de cada cidadão.

3 METODOLOGIAS

Este trabalho foi produzido a partir de uma seleção de textos sobre as principais leis que norteiam a política de assistência social e trata-se de uma revisão e análise sobre uma das diretrizes estruturantes da gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no caso a importância do mapeamento e da territorialização para o destino de recursos e elaboração de projetos que possam garantir e efetivar melhores condições de vida para os brasileiros.

É importante ressaltar a importância da utilização da internet para a pesquisa desses trabalhos, pois muitos textos e artigos foram retirados de plataformas do Governo Federal, fator este de suma importância para a pesquisa e construção desse artigo. O diálogo proposto neste trabalho tenta com clareza e objetividade falar de temas muito comentados nas formações e capacitações que sempre são disponibilizadas pelos governos estaduais e Secretarias Municipais no intuito de capacitar seus profissionais que atuam diretamente com a política de assistência social.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente artigo tem como objetivo estabelecer de forma clara e objetiva uma análise sobre as Leis do Sistema Único de Assistência Social – SUAS: a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS e a Constituição Federal de 1988. Além de utilizar autores como, por exemplo, Moraes (2014), que se utiliza das definições de Koga e Milton Santos na descrição de território como algo a ser entendido e estudado além das questões geográficas. O mesmo autor afirma que “o território é o espaço do vivido.” Temos ainda na construção desse artigo as leituras de Lopes (2008), Cabral (2019) e Andrade (2009) que falam sobre a interferência do capitalismo na construção dos espaços urbanos e sociais que são de suma importância para o entendimento do surgimento das cidades aqui contextualizado de forma breve.

Na construção e entendimento de rede e sua integração com o território temos Raffestin (1993) que em 1993 trata o território como algo mutável capaz de ser criado e recriado a partir das manifestações e ações das pessoas inseridas na realidade de cada espaço, sendo possível a complementação das afirmações de Milton Santos (2012), Moraes (2014), Lopes (2008) e Cabral (2019) que falam do território como sendo a construção do espaço através das interferências humanas e suas contradições.

Por fim, mas não menos importante, temos a Constituição Federal (BRASIL, 1990) que é o aparato legal para a concretização de todas as outras leis e manuais aqui citados e consultados nas suas plataformas por meio de cartilhas em endereços eletrônicos pesquisados na internet ou manuais impressos durante a implantação e divulgação da Política de Assistência Social, como a PNAS (BRASIL, 2004), atestando, assim, que a territorialização e o mapeamento são de suma importância para elaboração de projetos e programas sociais que visam garantir o direito dos cidadãos brasileiros que ainda vivem em situação de miséria e degradação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de vigilância socioassistencial atualmente é bastante discutida e trabalhada em capacitações de servidores municipais e estaduais das Secretarias de Assistência Social. No entanto, mesmo diante da análise ressaltando a importância desse mecanismo, cabe ainda a pergunta, e que aqui não cabe ser respondida, mais que não me impede de fazê-la: a territorialização e os mapeamentos estão sendo realmente construídos nos seus respectivos municípios e regiões? Afinal, esse assunto é de suma importância para o fortalecimento e discussão sobre o indivíduo e seu espaço de morada, de lazer, de viver. Ele está em meio a muitas variantes que vão desde aspectos sociais, ambientais e culturais até seu seio familiar e a sua construção de vínculos. Na verdade, tudo está interligado e faz parte da construção heterogênea do meio social ao qual estamos todos inseridos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial**. Brasília-DF, 1993. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm. Acesso em 10/11/2020.

_____. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial**. Brasília-DF, 2011. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm#:~:text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%208.742,a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assist%C3%Aancia%20Social. Acesso em 10/11/2020.

_____. Ministério da Cidadania. **Secretaria Especial do Desenvolvimento Social – O que é**. Disponível em <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/o-que-e>. Acesso em 10/11/2020.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Norma Operacional Básica. Brasília-DF, 2004. Disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em 04/01/2021.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

CABRAL, L. N.; CÂNDIDO, G. A. Urbanização, vulnerabilidade, resiliência: relações conceituais e compreensões de causa e efeito. Urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 11, e20180063, 2019. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/urbe/v11/2175-3369-urbe-11-e20180063.pdf>. Acesso em 04/01/2021.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Itapiúna**. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/itapiuna.html>. Acesso em 10/12/2020.

LOPES, J. R. B. Desenvolvimento e mudança social: formação da sociedade urbano-industrial no Brasil [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. **O processo de urbanização**. pp. 23-40. ISBN: 978-85-99662-82-3. Disponível em <http://books.scielo.org/id/df6bv/pdf/lopes-9788599662823-03.pdf>. Acesso em 04/01/2021.

MEDEIROS, Juliana. **História da Assistência Social**. Blog do GESUAS, 2020. Disponível em <https://www.gesuas.com.br/blog/historia-da-assistencia-social/>. Acesso em 06/01/2021.

MORAES, A. C. R. (2013). Território na Geografia de Milton Santos, Annablume, São Paulo, 130 p., ISBN 978-85-391-0526-7. **Investigaciones Geográficas**, Boletim 85, 2014. Disponível em <http://www.scielo.org.mx/pdf/igeo/n85/n85a10.pdf>. Acesso em 04/01/2021.

OLIVEIRA, Rafaela Sampaio. **A territorialização da Política de Assistência Social no Município de Fortaleza**: Os Caminhos tecidos pelo CRAS Bom Jardim. Monografia. Universidade Estadual do Ceará / Programa de Pós-graduação em Serviço Social. Mestrado em Serviço Social, Trabalho e Questão Social. Fortaleza – CE, 2014.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Milton. **Pensando o espaço do homem**. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2012.