



GESTÃO TERRITORIAL : fragilidades e potencialidades na política de Assistência Social em municípios de pequeno porte

PAIM, Elesandra da Silva¹

RESUMO: A pesquisa trata da gestão territorial enquanto uma das funções exclusivas da Proteção Social Básica. Apresenta enquanto objetivo averiguar as fragilidades, as potencialidades e desafios da gestão territorial no âmbito da Política de Assistência Social nos Municípios de Pequeno Porte I pertencentes à Regional Ivaiporã - PR. A pesquisa será exploratória e o aporte teórico-metodológico estará centrado na dialética. Concebemos o território lugar de relações, conexões e redes, eixo estruturante e método para aplicação/intervenção em políticas públicas e, o consideramos multidimensional e multiescalar sendo imprescindível a identificação, o conhecimento e análise das vulnerabilidades e riscos sociais presentes nos espaços de vivência dos sujeitos. Partimos das premissas: através da gestão territorial é possível garantir proteção social e contribuir para o desenvolvimento humano, gerar impactos em prol da superação e prevenção de situações de violação de direitos? Torna-se relevante discutir o território enquanto lugar estratégico na base da organização do sistema social/econômico/político/cultural.

PALAVRAS-CHAVE: território; assistência social; desenvolvimento humano.

INTRODUÇÃO

O presente projeto apresenta enquanto temática a gestão territorial, sendo esta uma das funções exclusivas a ser executada pelos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, no âmbito da Política Pública de Assistência Social (PPAS) à nível Proteção Social Básica (PSB).

Com base nas seguintes premissas: a partir da gestão territorial é possível garantir proteção social e contribuir para o desenvolvimento humano e, gerar impactos em prol da superação e prevenção de situações de violação de direitos, vulnerabilidades e risco social vivenciados pelos sujeitos atendidos pela PPAS?, visamos suscitar um debate no que se refere aos desafios e potencialidades presentes nas funções de diagnóstico socioterritorial e articulação setorial e intersetorial nos territórios referenciados ao CRAS nos Municípios de Pequeno Porte I que pertencem a regional Ivaiporã no Estado do PR.

Fruto de processos reflexivos e vivência profissional, enquanto trabalhadora do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) suscitou o desejo em aprofundar e aprimorar os conhecimentos no que se refere ao território e à gestão territorial. E, diante da sua execução quais os impactos que poderiam ser gerados no território em prol da superação e

¹ Mestranda no Programa de Pós-graduação Sociedade e Desenvolvimento da Universidade Estadual do Paraná - UNESPAR - Campus Campo Mourão. E-mail: elesandrapsilva42@gmail.com.



prevenção de situações de violação de direitos, vulnerabilidades e risco social, vivenciadas pelos sujeitos atendidos pela PPAS.

Em complemento iniciei a Pós Graduação Stricto Sensu - Mestrado Interdisciplinar Sociedade e Desenvolvimento - sendo a linha de pesquisa formação humana, políticas públicas e produção do espaço o qual vem oportunizando leituras e reflexões significativas em relação ao Estado, Sociedade, Poder, Território, Desenvolvimento Regional e, Governança.

Para fins metodológicos, num primeiro momento apresentaremos conceitos/abordagens sobre a categoria território e, na sequência identificaremos a abordagem territorial no âmbito das políticas públicas, com foco na política pública de assistência social (PPAS).

Reitera-se na Política Nacional de Assistência Social o reconhecimento de que no território estão presentes múltiplos fatores sociais e econômicos, que podem levar o indivíduo e a família a uma situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social. Assim o princípio da territorialização orienta a proteção social de assistência social na perspectiva da universalidade de cobertura entre os indivíduos e famílias e as situações de risco e vulnerabilidades, na atuação preventiva e proativa e, no planejamento da rede de serviços nos territórios de maior incidência destas vulnerabilidades e riscos (BRASIL, 2004,p. 91).

Realizaremos este movimento, com a finalidade de identificarmos e refletirmos como a categoria é apreendida, compreendida e considerada, na perspectiva do território multidimensional e multiescalar (SAQUET, 2013) e, como constitui-se enquanto categoria analítica e de intervenção para a PPAS.

Questionaremos: como (ou se) a partir do território realiza-se a gestão, execução e oferta dos serviços socioassistenciais, programas e benefícios na lógica da proteção social, da garantia de direitos e do desenvolvimento humano.

Entende-se que conhecer o território de forma objetiva, quantitativa e qualitativa, suas formas de organização e dinâmica, suas demandas, as necessidades vivenciadas pela família e indivíduos constitui-se em estratégia de atuação para os gestores e os “...diversos atores sociais tais como: profissionais, técnicos, usuários dos serviços e comunidade...” (SOUZA 2014 p.16). Tornando-se:

... imprescindível para a consolidação de uma política(...) capaz de contribuir para a redução das desigualdades e de assegurar a proteção social (...) Estes desafios que constituem a agenda da Vigilância(...) precisam ser enfrentados para que continuemos avançando na implementação do SUAS (BRASIL, 2013,p.11).



Partimos do pressuposto de que o território é multiescalar e multidimensional, lugar de relações sociais, conexões e redes, que constitui-se enquanto eixo basilar no escopo das políticas públicas.

Em complemento, salientamos que a atuação das políticas públicas nesta lógica, a partir do cruzamento dos indicadores sociais, demográficos e econômicos com a previsão dos serviços, programas, projetos e benefícios que venham ao encontro demandas apresentadas, propiciando também a análise e avaliação do “alcance e impactos” destes serviços.

Contribuindo assim para uma atuação planejada, através da definição de estratégias diante das características que apontam para as vulnerabilidades e riscos presentes, uma vez que contempla “...elementos de referência, parâmetros(...) insumos para os processos de gestão ao produzir conhecimentos para o planejamento institucional e ação dos agentes institucionais” (BRASIL, 2013,p. 14).

No projeto de pesquisa proposto entendemos que é imprescindível (re)conhecê-lo enquanto lugar estratégico na base de organização do sistema social, econômico, cultural e político, em prol do desenvolvimento humano.

Ao considerarmos o território também sob o viés da interdisciplinaridade, esta nos permite uma visão ampliada e abrangente para além da dimensão geográfica e areal, englobando várias dimensões: simbólica, cultural, concreta, política e, também de relações de produção e de vivências.

Tal perspectiva traz para nosso estudo o território enquanto categoria central, estudá-lo é entendê-lo e apreendê-lo em uma perspectiva ampliada enquanto espaço de poder, relações e interações sociais, fonte de matéria, produção social, abrigo, redes, conexões, política, economia, história, cultura, onde identificamos a complexidade desta temática. (ABREU e CURY, 2017) e, que deve ser pensado a partir de suas articulações, conexões e interações em um dado contexto histórico, onde a “vida se expressa concretamente.” (PIZZIO e SILVA, 2016 p. 196).

Diante do acima exposto justifica-se a importância em conhecer e analisar o território e os impactos que podem ser gerados para o planejamento estratégico, execução/oferta e gestão dos serviços socioassistenciais da Política Municipal de Assistência Social em prol do fortalecimento da proteção social e do desenvolvimento humano.



DESENVOLVIMENTO

Pretendemos com este estudo identificar em quais perspectivas o território é concebido e abordado, no lócus das políticas públicas (PPs), pois entendemos que a partir da visão do território multidimensional e multiescalar seria possível contribuir para a formulação, gestão e implementação de PPs mais efetivas, inclusivas, articuladas, globais, igualitárias, equitativas, emancipatórias, justas. Buscando romper com práticas fragmentadas, ações desconectadas da realidade com foco em caráter compensatório, com a responsabilização dos indivíduos e justaposição de ações, sem considerar o território com suas particularidades e especificidades.

Em complemento, a presença estatal materializada a partir de seus equipamentos públicos no território, deve se concretizar não apenas no sentido da proximidade ou do acesso aos bens e serviços no escopo de cada política pública e, sim pensar o território a partir de suas diversas dimensões, com suas singularidades, riscos, desigualdades, enquanto espaço contraditório e complexo, que pode ser potencializado enquanto instrumento social, conforme cita PIZZIO e SILVA (2016 p. 186)

Com base nestes argumentos parte-se do pressuposto que o conhecimento e gestão do território é de suma importância para que os trabalhadores do SUAS e gestores da PPAS possam planejar, executar e ofertar os serviços socioassistenciais, programas e projetos e desempenhar o trabalho social junto às famílias.

Neste projeto destacamos o território não apenas enquanto espaço de expressão das desigualdades sociais, mas também é no território que se encontram as potencialidades para o enfrentamento destas, significa o reconhecimento pela política de assistência social que a organização dos serviços por territórios torna possível uma boa gestão. (BRASIL, 2012, p. 13).

Esta visão assenta-se sob a ótica da totalidade “...sobre o que é, e o que acontece no cotidiano da gestão da assistência social, a partir dos territórios de vivência dos usuários e beneficiários...” (BRASIL, 2013 p. 18) rompendo com o tratamento fragmentado e desconectado em relação as demandas por estes apresentadas, partindo do pressuposto que “...a vivência das populações sobre um território extrapola os limites estabelecidos para separar bairros, distritos ou mesmo cidades.” (BRASIL, 2013 p.21).

Ao referenciar os territórios de vivência das populações, reconhece não apenas as situações pontuais de vulnerabilidade e riscos sociais e condições de vida, para além disto, permite identificar a presença (ou não) das políticas públicas nesses territórios, da oferta (ou não) de serviços públicos, da capacidade protetiva dos territórios e da capacidade protetiva



do Estado (BRASIL, 2013, p. 22) e, os impactos destes fatores no cotidiano da vida destas populações.

O território além de categoria analítica configura-se enquanto categoria de ação/intervenção no campo das políticas públicas e, promulgamos da defesa de que esta categoria é interdisciplinar o que nos possibilita compreendê-lo/apreendê-lo de forma viva, dinâmica, desafiadora, contraditória, marcado por fragilidades e potencialidades, assim reiteramos:

Desdobra-se para as políticas públicas, e em particular para à Política de Assistência Social, a necessidade de compreender as particularidades de cada território e incorporar a abordagem territorial na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Para tanto, é fundamental pensar as potencialidades ativas dos territórios na constituição de processos e relações sociais e de poder (KOGA e NAKANO apud NASCIMENTO e MELLAZZO, 2013 p.70).

Mencionamos enquanto objetivos:

Objetivo Geral:

Averiguar as fragilidades, as potencialidades e os desafios no que tange a gestão territorial no âmbito da Política Pública de Assistência Social nos Municípios de Pequeno Porte I pertencentes à área de abrangência da Regional Ivaiporã – Paraná.

Objetivos específicos:

Investigar no âmbito das políticas públicas, com foco na política de Assistência Social, as concepções e abordagens do território;

Identificar as estratégias de ação adotadas para o planejamento, execução/oferta e gestão dos serviços da PSB no que se refere à gestão territorial;

Avaliar o impacto da pandemia da COVID-19 na gestão, oferta e execução dos serviços socioassistenciais, programas, projetos e benefícios;

Analisar a atuação da Política Municipal de Assistência Social no território, na perspectiva do trabalho interdisciplinar e intersetorial junto políticas públicas;

Metodologia

Para a discussão da temática proposta o referencial teórico será abordado com a seguinte estrutura: em primeiro momento será apresentada breve histórico em relação à abordagem conceitual do território e, as concepções deste no âmbito das políticas públicas, com foco na PPAS. Posteriormente traremos, a partir da pesquisa realizada, qual o “olhar”



sob o território a partir dos trabalhadores do SUAS e gestores da PMAS e, das famílias referenciadas e atendidas pelo CRAS.

Buscaremos também identificar os desafios e fragilidades da gestão territorial bem como, as estratégias de ação adotadas para o planejamento, execução/oferta e gestão dos serviços socioassistenciais da PMAS.

Em atendimento aos objetivos propostos optamos pela pesquisa exploratória, sendo que este modelo permite ampliar o conhecimento a respeito de um determinado fenômeno e/ou objeto e, aplicada a qual apresenta enquanto motivação básica “...a solução de problemas concretos, práticos e operacionais (...) a compreensão teórica de certos setores do conhecimento” (ZANELLA apud FERRARI, 2009 p. 72).

O aporte teórico-metodológico da pesquisa estará centrado na considerando que este aporte “...fornece bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente...”(GIL, 2007 p. 14).

Segundo Gil (2007 p.13), o método dialético de interpretação da realidade é regido por um dos seguintes princípios: “... a quantidade e qualidade são características imanentes a todos os objetos e fenômenos que estão inter-relacionados”.

Realizaremos a coleta de dados através de questionário, pois este instrumento constituiu-se em uma série ordenada de perguntas buscando obter informações relacionadas à problemática da pesquisa, contendo questões abertas e fechadas através das quais os participantes da pesquisa Trabalhadores do SUAS (Coordenadores ou técnico da Equipe de Referência do CRAS) e Gestores da PMAS e, famílias referenciadas e atendidas no CRAS.

Consideramos também a possibilidade de realizarmos entrevista com os sujeitos da pesquisa, no entanto este instrumental, está condicionado a podermos realizar viagens e retomar atendimentos/contatos presenciais, em função do contexto pandêmico.

Sendo a área de abrangência da Regional Ivaiporã, composta por 18 (dezoito) Municípios de Pequeno Porte I sendo estes : Arapuã, Ariranha do Ivaí, Borrazópolis, Cândido de Abreu, Cruzmaltina, Faxinal, Godoy Moreira, Grandes Rios, Jardim Alegre, Lidianópolis, Lunardelli, Manoel Ribas, Nova Tebas, Rio Branco do Ivaí, Santa Maria do Oeste, São João do Ivaí, São Pedro do Ivaí) e, apenas 01 (um) Pequeno Porte II qual seria Ivaiporã, pontuamos que todos contam em sua rede socioassistencial com o equipamento público CRAS. Assim trabalharemos com um percentual de amostragem em relação ao total de Municípios, com foco em pequeno porte I e, que apresentam maior número de famílias com alto índice de vulnerabilidade familiar (IVF-PR).



A fonte de pesquisa no que se refere ao IVF-PR - desenvolvido pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico, este índice tem seus dados gerados a partir do Cadastro Único dos Programas Sociais - será o sistema de acompanhamento familiar disponível no site da Secretaria Estadual da Justiça, Família e Trabalho SEJUF-PR.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a coleta e análise dos dados buscaremos relacioná-los/articulá-los com as premissas elencadas e objetivos propostos, oportunizando reflexões e considerações que serão descritas nas análises, resultados e possíveis estratégias de ação.

Também pretendemos a partir destes elementos elaborarmos relatórios técnicos para os respectivos Órgãos Gestores das Secretarias Municipais de Assistência Social contendo dados da pesquisa realizada e, propondo a construção de um modelo de diagnóstico socioterritorial participativo e interdisciplinar.

Na apresentação da proposta do diagnóstico socioterritorial, recomendaremos enquanto estratégia de ação e metodologia de trabalho, que este possa ser construída localmente de forma coletiva e participativa, com a presença dos diversos atores sociais, representantes de políticas públicas, representantes do controle social e, as famílias que vivem nos respectivos territórios.

REFERÊNCIAS

ABREU, T.M. M.; CURY, M.J.F. Território: uma perspectiva interdisciplinar. **Revista Contribuiciones a las Ciencias Sociales - Eumed-net**, Málaga, Abr/jun. 2017. Disponível em: <https://www.eumed.net/ver/ccc/2017/02/territoria-brasil.html>. Acesso em: 10 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. CapacitaSuas SUAS: Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política da Assistência Social. Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Brasília: MDS, 2013, 124p.:il.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

NASCIMENTO, P. F.; MELLAZZO, E.S. Território: conceito estratégico na Assistência Social. **SERV. SOC. REV.** Londrina, v. 16, n.1, p. 66-88, Jul./Dez. 2013.

PIZZIO, A.; SILVA, M.M. C. Território Vulnerável e Desenvolvimento Humano. **Desenvolvimento em Questão**. Santa Catarina, ano 14, n. 35, p. 177-206, Jul./Set. 2016.



Disponível em:

<https://www.spell.org.br/documentos/ver/41641/territorio-vulneravel-e-desenvolvimento-humano--uma-analise-a-luz-da-politica-publica-de-assistencia-social>. Acesso em: 10 jul. 2021.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções de território**. 3.ed. São Paulo : Outras Expressões, 2013.

SOUZA, Cristiane Gonçalves de. **Gestão da vigilância social**. Ponta Grossa: UEPG NUTEAD, 2014

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Florianópolis: Departamento de Administração/UFSC: CAPES: UAB, 2009.