

TERRITORIALIZAÇÃO DO SUAS EM BELO HORIZONTE: MAPEAMENTO DA REDE SOCIOASSISTENCIAL

*THE TERRITORIALIZATION OF SUAS IN BELO HORIZONTE:
MAPPING OF THE SOCIAL ASSISTANCE NETWORK*

*LA TERRITORIALIZACIÓN DE LO SUAS EN BELO HORIZONTE:
MAPEO DE LA RED DE ASISTENCIA SOCIAL*

Gustavo Henrique Carretero¹, Gabriel Josué Chung², João Vitor
Lopes da Silva², Helena Ventura Guedes², Nayara Cristina Otoni
Carvalho² e Isabella Cristina Alvares Cruz²

¹Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, Brasil.

²Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, Brasil.

Resumo: O objeto de estudo da pesquisa é a territorialização dos serviços socioassistenciais em Belo Horizonte, com recorte na distribuição territorial dos serviços/equipamentos do SUAS. Tratou-se de pesquisa documental, exploratória e descritiva com análise de dados secundários provenientes de bases públicas. Os objetivos estabelecidos foram: 1. Mapear território administrativo da política de Assistência Social, visando quantificar e verificar distribuição territorial de serviços/equipamentos e força de trabalho; 2. Verificar se tal distribuição está adequada ao contingente territorial e populacional da cidade. Os dados foram levantados a partir do CensoSUAS e GeoSUAS (instrumento de georreferenciamento da política em Belo Horizonte). Os resultados demonstraram limitações dos instrumentos para compreensão da territorialização da assistência social e ausência de indicadores sociais que apontem razão entre território, população e força de trabalho. Mesmo assim, auxiliaram para demonstrar a insuficiente distribuição territorial de equipamentos/serviços e que as saídas encontradas na cidade podem favorecer classes de acesso ao SUAS, processo denominado de cidadania regulada na assistência social.

Palavras-chave: território, territorialização, política de assistência social, vigilância socioassistencial, sistema único de assistência social.

Abstract: The object of study is the territorialization of social assistance services in Belo Horizonte, with focus on the territorial distribution of SUAS services/equipment. The research was documentary, exploratory and descriptive with analysis of secondary data from public databases. The objectives were: 1. Map the administrative territory of the Social Assistance policy, aiming to quantify and verify the territorial distribution of services/equipment and workforce; 2. Verify whether such distribution is adequate to the territorial and population contingent of the city. The data were collected from CensoSUAS and GeoSUAS (a georeferencing instrument for the policy in Belo Horizonte/MG). The results demonstrated limitations of the instruments for understanding the territorialization of social assistance and the absence of social indicators that indicate the ratio between territory, population and workforce. Even so, they helped to demonstrate the insufficient territorial distribution of equipment/services and that the solutions found in the city can favor classes of access to SUAS, process called regulated citizenship in social assistance public policy.

Keywords: territory, territorialization, social assistance policy, social welfare surveillance, unified social assistance system.

Resumen: El objeto de estudio es la territorialización de los servicios de asistencia social en Belo Horizonte-MG/Minas Gerais, con foco en la distribución territorial de los servicios/equipamientos del SUAS. Se trató de una investigación documental, exploratoria y descriptiva con análisis de datos secundarios provenientes de bases de datos públicas. Los objetivos fueron: 1. Mapear el territorio administrativo, cuantificar y verificar la distribución territorial de servicios/equipamiento y mano de obra; 2. Comprobar si dicha distribución es adecuada al contingente territorial y poblacional de la ciudad. Los datos fueron recopilados de CensoSUAS y GeoSUAS (herramienta de georreferenciación para la política en Belo Horizonte/MG). Los resultados demostraron limitaciones en las herramientas para comprender la territorialización de la asistencia social y la ausencia de indicadores sociales que indiquen la relación entre territorio, población y fuerza de trabajo. Aun así, ayudaron a demostrar la insuficiente distribución territorial de equipamientos/servicios y que las salidas encontradas en la ciudad pueden favorecer clases de acceso al SUAS, proceso denominado ciudadanía regulada en asistencia social.

Palabras clave: territorio, territorialización, política de asistencia social, vigilancia de la asistencia social, sistema unificado de asistencia social.

Introdução

O SUAS oferta Proteção Social a quem dele necessitar e tem como público-alvo “cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos” (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2004, p. 33). A política de assistência social se organiza a partir de serviços que devem ser prestados em seus equipamentos. Os serviços são tipificados no SUAS, de acordo com níveis de proteção social. A proteção social básica envolve atividades preventivas e de promoção das garantias socioassistenciais e deve estar localizada em áreas de maior vulnerabilidade social. A proteção social especial se volta para situações de violação de direitos. Ela é subdividida em média, voltada para violações nas quais os vínculos familiares não foram rompidos. A proteção social de alta complexidade é voltada para famílias e indivíduos com direitos violados e rompimento de vínculos familiares. Vale destacar que muitos municípios criam serviços próprios que não estão previstos na legislação nacional, como é o caso de Belo Horizonte – MG.

A diferenciação entre equipamentos e serviços é fundamental para compreensão dessa política. Segundo Aldaíza Sposati (2013) é equivocado nomear um pelo outro. Ela define equipamento como: “[...] uma edificação, um prédio, um endereço, que pode estar aberto ou fechado, ter paredes ou não, ter teto ou não, pode ou não ser adentrado.” (p. 07). Já serviços se caracterizam por desenvolver ações, isto é, “uma relação que é realizada entre agentes institucionais e cidadãos que a ele se dirigem.” (p.07). Além disso, os conceitos de território e territorialização são fundamentais e envolvem o (re)conhecimento das vicissitudes locais onde serviços/equipamentos estão instalados.

Analisando as legislações que regem o SUAS, temos na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) no artigo 6º que: “§1º As ações ofertadas no âmbito do Suas têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território.” (Lei n.º 8.742, 1993, p. 12). Território como área delimitada para administração e organização setorial das ações de cada serviço/equipamento. A Política Nacional de Assistência Social - PNAS - destaca, com base no princípio da territorialização (análise do território), “o reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos, que levam o indivíduo e família a uma situação de vulnerabilidade, risco pessoal e social.” (MDS, 2004, p. 91), oferecendo, dessa maneira, a busca pela compreensão das bases estruturais sócio-históricas desses espaços, de maneira complexa, analisando as potencialidades e dificuldades específicas de cada um.

A territorialização, por sua vez, deve ser compreendida como categoria analítica, pois permite identificar condições da população local e olhar a realidade a partir das vivências cotidianas. Dirce Koga (2013) discorre sobre o conceito de “choque de escala”. Nele a ideia é de confrontar, por meio da aproximação com o território, os grandes números produzidos por escalas mais abrangentes das políticas sociais e as particularidades e eventualidades presentes em cada território, revelando discrepâncias e rompendo com conceitos homogeneizantes da realidade social.

A territorialização do espaço o (re)constrói a partir de duas perspectivas: administrativa e vivida. O território administrativo se refere à delimitação do espaço físico com a presença de equipamentos, instituições públicas e privadas, redes locais de moradores e onde se dá a atuação dos serviços socioassistenciais. A distribuição de equipamentos e serviços na Assistência Social.

O território vivido vai além do lugar físico, é espaço onde as pessoas estão implicadas com significações presentes nele, que influenciam, e por ele, são influenciadas (Saquet e Silva, 2008; Santos, 2005; Koga, 2016). É onde a vida, com suas variabilidades e vulnerabilidades, ocorre de forma dinâmica e se modifica de acordo com inter-relações, redes presentes e relações de poder (Lima e Yasui, 2014; Romagnoli, 2016). Para Koga, (2013, p. 33): “O território embute as rugosidades da realidade”, que, segundo Milton Santos (2002, p. 43), “não podem ser apenas encaradas como heranças físico-territoriais, mas também como heranças socioterritoriais ou sócio geográficas.”. O território vivo não é apenas versão diminuta do território geográfico, mas possui dinâmica única influenciada por suas(seus) agentes sociais.

Nessa acepção, debates da literatura acerca do conceito de território adentram na formulação da política de Assistência Social. A perspectiva de territorialização possui notável contribuição ao avanço da política. Nas palavras de Paula Nascimento e Everaldo Mellazzo (2013, p. 71), “há múltiplos ganhos para a gestão, especialmente, para a população potencialmente beneficiária da Política de Assistência Social”.

A concepção de território abordada nessa pesquisa se refere às segmentações político-administrativas existentes no município de Belo Horizonte. Tal perspectiva não desconsidera a dimensão territorial, enquanto espaço vivido e de construção de laços. Em consonância com Nascimento e Melazzo (2013) valoriza a descentralização, capilaridade e fim da fragmentação na Assistência Social.

De acordo com o Censo de 2022 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2022) a cidade de Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais, possui área de 331,354 km² e contingente populacional de 2.315.560 habitantes. O território é dividido em nove regiões administrativas: Barreiro, Centro-Sul, Leste, Nordeste, Noroeste, Norte, Oeste, Pampulha e Venda Nova.

No início da implantação do SUAS a prefeitura tentou agrupar territórios com características socioeconômicas semelhantes para aprofundar análise sobre potencialidades e desafios de cada região. A política se materializou por meio de 154 territórios de proteção socioassistencial distribuídos entre as regiões administrativas, conforme Nota Técnica 09/2020.

Uma ferramenta importante na territorialização do SUAS na cidade é o GeoSUAS BH¹: plataforma *online* gratuita e personalizável, pela aplicação de filtros, que georreferencia a política de Assistência Social. Ele foi desenvolvido pela Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Direitos Humanos (SMASAC). Ele é útil à análise da abrangência dos serviços ofertados pelo SUAS, pois apresenta mapa *online* da cidade com divisões administrativas, a localização dos serviços/equipamentos e áreas de abrangência da rede socioassistencial. Também é possível visualizar a divisão territorial do município em bairros e territórios de proteção socioassistencial². Entretanto, ele não possui informações acerca dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Ademais, por razões óbvias, os endereços das Unidades de Acolhimento são omitidos.

Para compreender o território, as pessoas que nele habitam e a vida que emerge das suas relações, o SUAS deve realizar Vigilância Socioassistencial. Ela tem como meta efetivar melhorias na qualidade de seus projetos, serviços e benefícios pelo atendimento das particularidades e singularidades territoriais e vivenciais (Ferreira, 2023).

A vigilância socioassistencial consiste: “no desenvolvimento da capacidade e de meios de gestão assumidos pelo órgão público gestor da Assistência Social para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável”

(MDS, 2004, p. 93). Ela é órgão de inteligência na gestão e parte do trabalho social com famílias, pois implica em intervenções nos territórios a partir de suas realidades. O processo permanente de investigação sobre risco e vulnerabilidade social também deve identificar potencialidades, por exemplo redes (públicas e sociedade civil) preventivas, protetivas (Martinelli, Silva & Santos, 2015).

A vigilância socioassistencial visa conhecer o cotidiano da vida das famílias e condições concretas de onde vivem. É em tal contexto que se (re)produzem as vulnerabilidades e os riscos. Ela está “conectada com o mundo real da gestão e da prestação de serviços da política de assistência social” (MDS, 2013, p. 18). Para Vinicius Pereira e Pedrinho Guareschi (2017) o conceito de vulnerabilidade social não se restringe à renda das famílias. Deve-se considerar a complexidade do contexto e a variedade de fatores que incidem sobre territórios e famílias. A vulnerabilidade social é vista como situação, um estado provisório, e não como condição. Ela é resultante da construção social desigual imposta por sistemas econômicos e políticos que criam obstáculos para qualquer tipo de mudança e mobilidade. Ela resultaria da relação de duas variáveis: estrutura de oportunidades e capacidades dos lugares (territórios). Esse entendimento reafirma que a vulnerabilidade não depende somente da capacidade do indivíduo, mas também do contexto histórico, econômico e social formado de oportunidades e precariedades, e da intermediação/proteção da estrutura estatal, para que consigam superar as situações de vulnerabilidade (MDS, 2012a).

As ações devem ser sistematizadas por meio de coleta em base de dados (próprias e de terceiros), análise, sistematização e divulgação dos resultados e informações relativas ao SUAS, aos serviços e à sociedade civil. Elas operam em mão dupla (tanto no nível da gestão como da provisão local) e auxiliam no planejamento preventivo, efetivo, territorializado e de garantia de direitos sociais. A materialização de tais ações ocorre a partir de investimento público (formação de equipes especializadas, compra de equipamentos, *softwares*, etc.), treinamento de equipes locais, rearranjo do trabalho executado pelos serviços, apoio da população do território, etc.

Thiago Martinelli, Marta Silva e Simone Santos (2015) compreendem a vigilância socioassistencial como produto mensurável. Os dados gerados e interpretados transformam-se em justificativas na produção e condução de políticas públicas, influenciam nas tomadas de decisões (gestão e população) e servem de base às ações e/ou trabalho social com famílias. Como efeito, qualificam a participação por meio do controle social informado, pois as análises consideram demandas específicas, variabilidades, vulnerabilidades e potencialidades dos territórios.

A produção da vigilância também contribui para que equipes locais avaliem sua atuação, indiquem características da população e território para melhor atender e entender as necessidades e demandas existentes (MDS, 2012b). A atuação tende a superar cunho particularista, individualizante e articula vulnerabilidades familiares e territoriais como produções provenientes das desigualdades postas na sociedade capitalista.

Uma das formas de vigilância é a criação de indicadores sociais que são recursos metodológicos que servem para informar sobre determinada realidade social e local. Eles possuem extrema importância no planejamento e trabalho em políticas públicas, pois mensuram nas áreas de abrangência dos equipamentos/serviços do SUAS: situações de riscos pessoais/sociais, violação de direitos, vulnerabilidades, capacidade de atendimento, potencialidades (MDS, 2004).

Segundo Paulo Jannuzzi (2002) são medidas geralmente quantitativas, revestidas de importante significado social e usadas em substituição, quantificação ou operacionalização de conceito social abstrato. Os índices são formulados a partir de informações da realidade local e disponíveis em bases de dados. Eles servem, portanto, para aferição e comparação da capacida-

de dos serviços e equipamentos em suprirem necessidades e demandas territoriais, familiares e individuais (Rizzotti & Silva, 2013).

Frente à complexidade que envolve a implementação da política de Assistência Social, especialmente no que diz respeito à sua organização territorial, torna-se essencial compreender como se dá a distribuição dos serviços e equipamentos do SUAS no território. A análise do processo de territorialização mostra-se relevante, uma vez que ele inclui aspectos físico-administrativos, aspectos sociais, históricos, e culturais que interferem na efetividade da política em sua proteção social. Ademais, a organização territorial adequada dos serviços contribui para a superação de práticas fragmentadas e individualizantes, como preconizado pela Vigilância Socioassistencial. A ausência de um mapeamento crítico da rede socioassistencial pode gerar sobrecarga em determinados territórios, comprometendo a equidade no acesso e a qualidade da proteção social ofertada. Assim, compreender a lógica de distribuição territorial do SUAS é fundamental para fortalecer a gestão, otimizar recursos e garantir o acesso universal e contínuo aos direitos socioassistenciais, conforme previsto na política.

Diante do exposto, os objetivos estabelecidos para pesquisa foram: 1. Mapear território administrativo da política de Assistência Social, visando quantificar e verificar distribuição territorial de serviços/equipamentos e força de trabalho; 2. Verificar se tal distribuição está adequada ao contingente territorial e populacional da cidade.

Procedimentos metodológicos

Trata-se de pesquisa documental, exploratória e descritiva com análise de dados secundários provenientes de bases públicas. A utilização de tais informações dispensa apreciação por Comitê de Ética, conforme Resolução CNS 510/2016. A coleta de dados ocorreu entre abril e novembro de 2023. A primeira aproximação se deu pela tentativa de obtenção de informações diretamente com gestão e controle social no âmbito municipal. Entramos em contato com a SMASAC e o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS-BH). Obtivemos como resposta que as informações poderiam ser encontradas no site do CMAS-BH e Plano Municipal de Assistência Social 2022–2025. Para força de trabalho consultamos o portal da transparência do município. Os instrumentos e informações coletadas estavam incompletas.

Nos contatos com gestão e serviços municipais fomos informados sobre o GeoSUAS BH. Ele foi fundamental para quantificar, mapear divisões administrativas, serviços e equipamentos com escopo territorial. Uma das limitações é que a rede socioassistencial terceirizada não é georreferenciada. Para suprir a ausência pesquisamos nos sites da Prefeitura e CMAS BH. Encontramos uma lista de entidades que realizam serviços de maneira terceirizada. Fizemos tentativa de contato por e-mail e telefone, entretanto, não recebemos retorno com informações sobre localização e serviços prestados pelas entidades.

Outra fonte de dados foi o CadSUAS que possui informações sobre prefeituras, órgãos gestores, fundos, conselhos municipais e entidades que prestam serviços socioassistenciais. Foram procurados dados sobre força de trabalho e sua distribuição territorial em Belo Horizonte. Tal instrumento não foi eficiente. Há baixa confiabilidade nas informações (não são constantemente atualizadas e fiscalizadas por parte dos órgãos da gestão municipal e federal). A baixa fidedignidade das informações comprometeria os resultados da pesquisa.

Considerando a dificuldade de obtenção de dados, voltamos atenção ao Censo SUAS, que é realizado anualmente pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Tal instrumento

foi deixado em segundo plano, inicialmente, por estar desatualizado no período em que estávamos realizando a coleta de dados. As informações eram referentes ao ano de 2021.

Optamos pela utilização do Censo SUAS quando a base de dados foi atualizada com informações referentes ao ano de 2022. O Censo é desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e é organizado por equipamentos (e não serviços), os quais são: CRAS, CREAS, Centro POP, Unidade de Acolhimento, Centro de Convivência, Centro dia, Família Acolhedora, Posto de Cadastramento, Gestão municipal, Gestão Estadual, Fundo Municipal, Fundo Estadual, Conselho Municipal, Conselho Estadual.

Levantamos informações associadas ao escopo da pesquisa no CensoSUAS, as quais foram: nome do equipamento; endereço; região Administrativa; número de Trabalhadoras de Nível Fundamental, Médio e Superior; quantidade de técnicas(os) de ensino superior para cada formação e número total de trabalhadoras(es). Os dados foram condensados em Tabelas.

De posse de tabelas e divisão territorial de equipamentos/serviços no município (proveniente do GeoSUAS BH), as informações foram analisadas a partir dos objetivos estabelecidos pelo artigo.

Outro procedimento importante foi a tentativa de verificar se a distribuição territorial de serviços/equipamentos e força de trabalho estavam adequadas ao contingente populacional em Belo Horizonte. Para tanto, buscou-se, na literatura e por contato com a Diretoria de Vigilância Socioassistencial, da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE-MG), informações sobre indicadores sociais capazes de aferir razão entre contingente populacional e força de trabalho. Buscou-se, também, por índices e mapas de vulnerabilidade social que refletissem a realidade territorial do município. Foram encontrados, na literatura científica e por indicação de órgãos da gestão pública, indicadores sociais e mapas municipais de vulnerabilidade social. Nenhum deles estavam adequados aos objetivos estabelecidos.

Resultados: sistematização dos dados do Censo Suas

Os resultados encontrados serão apresentados em subtópicos para melhor compreensão por parte das(os) leitoras(es).

Caracterização territorial das regionais

A seguir apresentaremos uma breve síntese das características gerais de cada região administrativa (Prodabel, 2018 e IBGE, 2022).

A regional do Barreiro possui área de 53,6 km², com 17 territórios destinados à proteção social básica (PSB) e população é de 278.144 habitantes. Já a região Centro-Sul possui área de 31,85 km², 21 territórios destinados a PSB e população de 271.769 habitantes. A região Leste possui área de 27,98 km², 16 territórios destinados a PSB e 220.941 habitantes.

A região Nordeste possui área de 39,46 km², 19 territórios destinados a PSB e população de 293.612 habitantes. A região Noroeste possui área de 30,17 km², 18 territórios destinados a PSB, população de 233.656 habitantes. A regional Norte possui área de 32,67 km², 12 territórios destinados a PSB e 213.427 habitantes.

A região Oeste possui área de 36,06 km², 20 territórios destinados a PSB e 308.406 habitantes. A regional da Pampulha possui área de 51,21 km², 15 territórios destinados a PSB e

247.578 habitantes. A regional de Venda Nova possui área de 29,27 km², 16 territórios destinados a PSB e 247.315 habitantes.

Distribuição de equipamentos/serviços e força de trabalho

Para facilitar a leitura e apresentação dos dados condensamos em cada tabela informações referentes a três regionais próximas entre si. As tabelas contêm: 1. nome e número de equipamentos; 2. força de trabalho, conforme nível de formação (Nível Fundamental - NF, Nível Médio - NM e Nível Superior - NS - separada por graduações: Psicologia, Serviço Social e outras).

Tabela 1

Levantamento de dados das regiões Barreiro, Centro-Sul, Leste

Região Administrativa	Equipamento	Quantidade	Número de trabalhadores			
			NF	NM	NS	PSI
Barreiro	CRAS	3	1	37	17	8
	CREAS	1	1	13	34	14
	Centro de Convivência	4	4	20	25	5
	Centro Dia	1	4	21	9	2
	Centro POP	0	-	-	-	-
	Família Acolhedora	0	-	-	-	-
	Gestão Municipal	0	-	-	-	-
	Posto de Cadastro	1	0	7	8	0
	Unidade de Acolhimento	10	48	82	44	8
Centro-Sul	CRAS	3	8	25	18	5
	CREAS	1	2	3	31	12
	Centro de Convivência	15	13	62	55	2
	Centro Dia	0	-	-	-	-
	Centro POP	1	12	23	23	10
	Família Acolhedora	0	-	-	-	-
	Gestão Municipal	1	24	93	235	59
	Posto de Cadastro	1	0	3	6	1
	Unidade de Acolhimento	11	57	134	49	12
Leste	CRAS	4	9	39	25	7
	CREAS	1	1	18	24	12
	Centro de Convivência	9	16	100	53	3
	Centro Dia	1	2	101	24	8
	Centro POP	2	6	27	17	8
	Família Acolhedora	0	-	-	-	-
	Gestão Municipal	0	-	-	-	-
	Posto de Cadastro	1	0	7	3	2
	Unidade de Acolhimento	12	29	98	38	6

Fonte: autoria própria

Tabela 2*Levantamento de dados das regiões Nordeste, Noroeste e Norte*

Região Administra- tiva	Equipamento	Quantidade	Número de trabalhadores				
			NF	NM	NS	PSI	AS
Nordeste	CRAS	3	6	36	23	8	11
	CREAS	1	1	12	33	13	12
	Centro de Convivência	8	18	75	58	8	7
	Centro Dia	0	-	-	-	-	-
	Centro POP	0	-	-	-	-	-
	Família Acolhedora	0	-	-	-	-	-
	Gestão Municipal	0	-	-	-	-	-
	Posto de Cadastro	1	2	6	10	0	3
	Unidade de Acolhi- mento	3	11	56	13	5	5
Noroeste	CRAS	5	7	58	31	11	14
	CREAS	1	2	16	36	14	10
	Centro de Convivência	7	9	32	49	4	16
	Centro Dia	0	-	-	-	-	-
	Centro POP	1	2	14	12	3	3
	Família Acolhedora	1	1	2	11	2	7
	Gestão Municipal	0	-	-	-	-	-
	Posto de Cadastro	1	1	3	9	2	2
	Unidade de Acolhi- mento	20	68	225	83	21	24
Norte	CRAS	5	8	66	35	6	21
	CREAS	1	1	23	39	17	13
	Centro de Convivência	10	47	86	68	4	4
	Centro Dia	0	-	-	-	-	-
	Centro POP	0	-	-	-	-	-
	Família Acolhedora	0	-	-	-	-	-
	Gestão Municipal	0	-	-	-	-	-
	Posto de Cadastro	1	1	5	6	0	3
	Unidade de Acolhi- mento	8	85	176	53	9	12

Fonte: autoria própria

Tabela 3*Levantamento de dados das regiões Oeste, Pampulha, Venda Nova*

Região Administra- tiva	Equipamento	Quantidade	Número de trabalhadores				
			NF	NM	NS	PSI	AS
Oeste	CRAS	4	8	46	30	9	13
	CREAS	1	5	11	42	14	18
	Centro de Convivên- cia	16	26	74	78	8	10
	Centro Dia	0	-	-	-	-	-
	Centro POP	0	-	-	-	-	-
	Família Acolhedora	0	-	-	-	-	-
	Gestão Municipal	0	-	-	-	-	-
	Posto de Cadastro	1	1	4	9	1	7
	Unidade de Acolhi- mento	12	68	197	52	6	11
Pampulha	CRAS	4	2	40	30	8	14
	CREAS	1	0	32	27	11	12
	Centro de Convivên- cia	5	8	48	48	5	17
	Centro Dia	0	-	-	-	-	-
	Centro POP	0	-	-	-	-	-
	Família Acolhedora	0	-	-	-	-	-
	Gestão Municipal	0	-	-	-	-	-
	Posto de Cadastro	1	0	7	7	1	6
	Unidade de Acolhi- mento	22	67	245	82	26	27
Venda Nova	CRAS	3	7	25	16	6	10
	CREAS	1	2	13	33	12	13
	Centro de Convivên- cia	4	5	15	22	2	4
	Centro Dia	0	-	-	-	-	-
	Centro POP	0	-	-	-	-	-
	Família Acolhedora	0	-	-	-	-	-
	Gestão Municipal	0	-	-	-	-	-
	Posto de Cadastro	1	1	9	4	0	4
	Unidade de Acolhi- mento	12	45	168	49	19	13

Fonte: autoria própria

Razão entre contingente territorial, equipamentos/serviços e força de trabalho

Para verificar se a distribuição dos serviços/equipamentos e da força de trabalho está adequada ao contingente territorial e populacional da cidade, buscou-se indicadores sociais que possibilitassem atribuir razão ideal à população de determinados territórios de abrangência, equipamentos/serviços e força de trabalho. A tentativa foi de verificar possível precarização

vivida pelas(os) usuárias(os) e equipes do SUAS. Foram encontrados: Indicador de Desenvolvimento dos CRAS (IDCRAS); Indicador de Desenvolvimento dos CREAS (IDCREAS) e Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS). Eles são utilizados pela Diretoria de Vigilância Socioassistencial de Minas Gerais como parâmetros de qualidade dos serviços ofertados. Outros indicadores sociais encontrados foram: Índice de Vulnerabilidade das Políticas Sociais - IVPS (Oliveira et al., 2019), Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) de Belo Horizonte³ e o Índice de Qualidade de Vida Urbana - IQVU⁴. Também tivemos acesso ao Mapa das Desigualdades do Município de Belo Horizonte (Nossa BH, 2021). Eles se mostraram insuficientes para atender os objetivos estabelecidos.

De posse dos indicadores mencionados e mapas (incluindo o GeoSuas) encontrados ao longo da pesquisa, foram feitas algumas tentativas de representar e articular a realidade local no que tange a qualidade dos serviços ofertados pela política de Assistência Social. Koga (2013) destaca como a cartografia, com seu potencial representativo, pode contribuir no processo de “choque de escala” ao produzir análise que coloca o território como um dos elementos que constituem a dinâmica da realidade local.

Inicialmente pensou-se em averiguar se os equipamentos estavam distribuídos de maneira a atender às demandas locais de cada território. Para isso, os mapas e índices de vulnerabilidades sociais seriam sobrepostos ao mapa de distribuição territorial dos equipamentos e serviços (GeoSUAS). Tentou-se, também, a construção de uma razão entre público e serviços/força de trabalho que fosse eficaz para verificar se a capacidade de oferta dos serviços e o quantitativo da força de trabalho presente em cada equipamento estava adequada ao contingente territorial e populacional. Dificuldades relacionadas às técnicas de geoprocessamento e construção de indicadores sociais impediram a continuidade das análises e produção de material.

Percebe-se, dessa forma, que não há, até o momento, um indicador social (aspecto quantitativo) capaz de mensurar, de maneira fidedigna, a realidade belo horizontina e quicá de outros municípios no que tange oferta de serviços, quantitativo de equipamentos, contingente populacional de determinado território e capacidade de trabalho social com famílias (número de profissionais).

Discussão: os dados para além das tabelas e a cidadania regulada na política de assistência social

O GeoSUAS demonstra existência de equipamentos/serviços não tipificados em Belo Horizonte e esse é um dos limites do CensoSUAS. O órgão denominado “Gestão Municipal” aparece localizado nos dados do censo apenas na região administrativa Centro-Sul. Sob tal nome estão computadas(os) trabalhadoras(es) que atuam no espaço físico da SMASAC - localizada no centro da cidade - e Diretorias regionais de Assistência Social (DRAS): responsáveis pela gestão dos serviços/equipamentos em cada região administrativa. Elas foram criadas para lidar com a organização territorial e não cobertura integral dos territórios municipais por serviços de acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (MDS, 2009/2014).

As DRAS condensam equipamentos (CREAS, central de cadastramento, as próprias diretorias) e ofertam vários serviços. Alguns conforme legislação do SUAS (MDS, 2014); outros criados no âmbito municipal, como o Serviço Proteção Social Básica Regional (SPSBR) que foi instituído pela Resolução n.º 021/2020 da CMAS-BH. Ele atende territórios sem cobertura do CRAS/PAIF (serviço de proteção e atendimento integral à família).

Os serviços e equipamentos municipais criados em Belo Horizonte, por meio de parametrização ou regulação no CMAS-BH, não podem ser aferidos pelo CensoSUAS. Cita-se como exemplo de equipamento as DRAS e de serviços SPSBR e mala lúdica. Nos dados coletados todas(os) as(os) profissionais (de nível fundamental, médio e superior) ficam alocadas(os) na gestão municipal. Perde-se, dessa maneira, dimensões do trabalho social com famílias, força de trabalho e territorialização da política.

A discrepância entre CensoSUAS e a assistência social, como territorializada em Belo Horizonte, só pôde ser, parcialmente, percebida com o auxílio do GeoSUAS. Apesar do instrumento apontar os equipamentos que existem apenas em Belo Horizonte, ele não consegue apontar todos os serviços executados de forma terceirizada (apenas unidades de acolhimento estão incluídas). Ficam de fora um enorme contingente de equipamentos que realizam serviços do SUAS.

É importante destacar que o GeoSUAS BH é uma ação pioneira e de grande auxílio no campo da vigilância socioassistencial. Entretanto, a maioria dos municípios no Brasil não possui setores voltados para ações de vigilância socioassistencial. O levantamento da política territorializada seria ainda mais difícil devido à ausência de instrumentos de georreferenciamento.

Outro elemento importante a ser destacado se refere à insuficiência da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (MDS, 2009/2014) em dar conta da realidade de municípios de diversos portes do Brasil. A regulação foi de fundamental importância para definição de quais seriam os equipamentos e serviços da política de assistência social em todo território nacional. Ela deu parâmetros aos Conselhos Municipais sobre quais entidades e quais serviços por elas prestados poderiam ser financiados pelos recursos da assistência social. A Tipificação pode requerer revisões devido a configurações e ajustes feitos pelos municípios para que a política se adequasse às realidades locais. É difícil pensar que uma única resolução pudesse englobar toda diversidade dos municípios brasileiros: como contextos urbanos e rurais; de pequeno porte a metrópoles; e o amazônico. Ressalva deve ser feita sobre o risco da revisão da Tipificação em momento de corte de gastos e de parlamento com perfil conservador.

A saída belorizontina à insuficiência no financiamento da política foi a criação da PSBR. É um serviço parametrizado no município que atende os territórios não cobertos pelo PAIF. Entretanto, nem todas as ofertas de serviços que ocorrem nos territórios dos CRAS, como o trabalho social com famílias do PAIF e SCFV, estão presentes na PSBR. Isso gera a existência de dois públicos da política de assistência social: 1) os que têm acesso a serviços tipificados; e 2) os que têm acesso a uma oferta incompleta. Algo análogo ao conceito de cidadania regulada (Santos, 1979) e que poderíamos chamar de cidadania regulada na assistência social.

Nas áreas cobertas pelo CRAS em Belo Horizonte são ofertados os seguintes serviços: PAIF, SCFV, Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (SPSBDPcDI), Programa Maior Cuidado (municipal), Cadastro Único, Benefícios Socioassistenciais, Programa de Proteção ao Adolescente Trabalhador, AcesSUAS e sepultamentos gratuitos. Já nas áreas das DRAS: SPSBR, SPSBDPcDI, Programa Mala de Recursos Lúdicos (municipal), Cadastro Único, Benefícios Socioassistenciais, Programa de Proteção ao Adolescente Trabalhador, AcesSUAS e sepultamentos gratuitos.

Em termos da Proteção Social Especial de Média Complexidade, há um PAEFI em cada região administrativa e eles se localizam nos prédios das DRAS. Eles têm como território a respectiva região administrativa.

Percebe-se pelas tabelas que os equipamentos voltados para pessoas em situação de rua não são uniformemente distribuídos pela cidade. Eles estão centralizados nas regiões Centro-Sul, Noroeste e Leste, com respectivamente, 1, 1 e 2 Centros-POP. Há má distribuição de equipamentos no município. Os dados do “IV Censo da População adulta em Situação de Rua – BH+Inclusão” (Prefeitura de Belo Horizonte e UFMG, 2023) mostram que houve um crescente avanço no número de pessoas em situação de rua. O número aumentou de 0,074% do total da população em 2013 para 0,22% em 2022. Os dados demonstram que 4,1% do total de pessoas em situação de rua não utiliza o Centro POP devido à distância das áreas em que se encontram (p. 120). Ao mesmo tempo, a localização do equipamento em determinados territórios tende a agrupar e delimitar locais de vivência, atuando como um fator limitante ao SUAS nos territórios.

Considerações finais

Os objetivos da pesquisa foram: mapear território administrativo da política de Assistência Social, visando quantificar e verificar distribuição territorial de serviços/equipamentos e força de trabalho e verificar se tal distribuição está adequada ao contingente territorial e populacional da cidade. O primeiro foi alcançado e sintetizado nos resultados que demonstram a distribuição quantitativa dos serviços por regionais na cidade de Belo Horizonte e a força de trabalho total. Houve dificuldades no segundo, principalmente, na localização de indicadores que dimensionassem relação entre força de trabalho/população/distribuição territorial de serviços e equipamentos. Ressalta-se que a criação de indicadores sociais ocorre a partir de critérios científicos e políticos. Infelizmente, a formação em Psicologia é um dos empecilhos encontrados para sua elaboração.

É importante que sejam pensadas estratégias capazes de viabilizarem a construção de indicadores. Para tal devem ser consideradas informações coletadas nos territórios, com populações locais, uma vez que esses índices são ferramentas que permitem melhorar processos de avaliação das políticas públicas. Eles podem ser usados pela gestão para identificar as vicissitudes dos territórios e aprimoramento da qualidade dos serviços ofertados.

O estudo buscou contribuir na sensibilização da importância da produção de dados georreferenciados para pensar o acesso à política de Assistência Social. Demonstrou a necessidade de utilização de indicadores sociais, tanto quali e quanti, para pensar o planejamento, acesso e universalização da política. A ausência de indicadores sociais pode indicar processos de encobrimento da: 1. cidadania regulada na assistência social e 2. precarização. O não desenvolvimento de parâmetros de avaliação podem servir ao interesse de manutenção da assistência social a partir de lógica restritiva do neoliberalismo.

A pesquisa aponta para necessidade de aprofundamento de futuros estudos sobre o georreferenciamento, produção de indicadores sociais e território não apenas no campo acadêmico, como também no da gestão e provisão da política. Eles tendem a qualificar a oferta e demonstrar que os desafios colocados no cotidiano da política não são pessoais e/ou municipais, mas estruturais da política de assistência social. Para tal, uma aproximação profícua entre universidade e política se faz necessária.

Notas

1 Link de acesso do GeoSUAS: https://www.google.com/maps/d/u/1/viewer?mid=1-8vTF9dPrG2AKxGHSUgfy35_5YfWYPU&ll=-19.95131232784234%2C-43.97238722373961&z=12.

2 Prefeitura de Belo Horizonte. (2017, 27 de maio). *GEO SUAS BH*. [Banner de apresentação oral]. X Encontro Nacional de Vigilância Socioassistencial, Brasília. http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Mostra_Vigilancia/Banner_Municipios_Encontro_Vigilancia_BH.pdf

3 Nahas, Maria Inês P., Oliveira, André M., & Carvalho, Antonio Neto (2002, 18 a 22 de junho). *Acesso à ocupação e à renda versus escolarização no espaço intra-urbano de grandes cidades: o caso de Belo Horizonte*. [Apresentação de trabalho]. Seminário sobre economia mineira, Diamantina, Minas Gerais. http://www.conei.sp.gov.br/ind/Metodologia_IVS.pdf

4 Nahas, Maria Inês P. (2000, 10 e 11 de abril). *Metodologia de construção de índices e indicadores sociais, como instrumentos balizadores da gestão municipal da qualidade de vida urbana: uma síntese da experiência de Belo Horizonte*. [Apresentação de trabalho]. Seminário sobre indicadores de sustentabilidade, UNICAMP, Campinas, São Paulo. https://indicadores.fecam.org.br/uploads/28/arquivos/4059_NAHAS_M_Metodologia_de_Construcao_de_Indices_e_Indicadores.pdf

Referências Bibliográficas

- Duarte, Nívia Arlete Souza, & Areosa, Silvia Virginia Coutinho (2020). A práxis do psicólogo no contexto da assistência social. *Revista Psicologia, Diversidade e Saúde*, 9 (2), 150 –161. Recuperado de: <https://www5.bahiana.edu.br/index.php/psicologia/article/view/2798>.
- Gerência de Vigilância Socioassistencial (GVISO). (2019). *Revisão de territorialização do SUAS em Belo Horizonte*. Belo Horizonte, MG.
- Ferreira, Lucélia da Silva (2023). *Gestão da vigilância socioassistencial*. Senac São Paulo.
- Fritzen, Juliana Pires (2017). *A vigilância socioassistencial na política de assistência social: uma análise sobre seus processos e “produtos” a partir da realidade de Florianópolis*. [Dissertação de mestrado, Programa de Pós-graduação em, Universidade Federal de Santa Catarina], Santa Catarina. <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/182909>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2022). *Censo Demográfico de 2022*. Brasília, DF. Recuperado de: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/mapas.html?localidade=3106200&recorte=subdistritos>.
- Jannuzzi, Paulo de Martino. (2002). Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *Revista de Administração Pública*, 36(1), 51-72. Recuperado de: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6427>
- Koga, Dirce. (2013). Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. *Serviço Social em Revista*, 16(1), 30-42. <https://doi.org/10.5433/1679-4842.2013v16n1p30>.
- Koga, Dirce. (2016). Proteção social no território: entre o texto e o contexto. *Unifal em Pesquisa*, 6(2), 133-151. Recuperado de: <http://pesquisa.italo.com.br/index.php?journal=uniitalo&page=article&op=view&path%5B%5D=60>.
- Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. (1993). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasil, DF: Presidência da República.
- Lima, Elizabeth. M. F. de A., & Yasui, Silvio (2014). Territórios e sentidos: espaço, cultura, subjetividade e cuidado na atenção psicossocial. *Saúde Debate*, 38(102), 593-606. <https://doi.org/10.5935/0103-1104.20140055>.
- Martinelli, Thiago, Silva, Marta B., & Santos, Simone R. (2015). Vigilância socioassistencial na política de assistência social: concepção e operacionalidade. *Revista Katálysis*, 18(1), 104-112. <https://doi.org/10.1590/1414-49802015000100010>.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). (2004). *Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004*. Brasília, DF.
- Ministérios do Desenvolvimento Social (MDS). (2012a). Orientações Técnicas sobre o PAIF: O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Vol. 1. Brasília: MDS. https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/orientacoes_paif_1.pdf
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). (2012b). *Caderno de Orientações sobre o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social*. Brasília, DF.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). (2013). *Capacita SUAS, Caderno 3 Vigilância Socioassistencial: Garantia do caráter público da política de assistência social*. Brasília, DF.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). (2014). *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Brasília, DF. (Original publicado em 2009).
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). (2015). *Metodologia de cálculo relativa aos novos indicadores de desenvolvimento das unidades CRAS e CREAS – IDCRAS e IDCREAS referentes ao ano de 2014*. Brasília, DF.

- Nascimento, Paula F., & Melazzo, Everaldo S.** (2013). Território: conceito estratégico na assistência social. *Serviço Social em Revista*, 16(1), 66-88. <https://doi.org/10.5433/1679-4842.2013v-16n1p66>.
- Nossa BH.** (2021). Mapa das desigualdades do município de Belo Horizonte. <https://nossabh.org.br/uploads/2021/06/Mapa-das-desigualdades-da-RMBH-2021.pdf>.
- Oliveira, Pedro H.S.** (2017). *O uso do geoprocessamento na criação do índice de vulnerabilidades das políticas sociais - IVPS*. [Monografia de Especialização, Curso de Especialização em Geoprocessamento, Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais]. Recuperado de: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/IGCM-AXAH7B/1/pedro_henrique_de_souza.pdf.
- Oliveira, Pedro H. S., Temba, Plínio. da C., Nero, Marcelo A., Borges, Karla A. de V, Elmiro, Marcos A. T., & Deodoro, Sandra C.** (2019). Índice de vulnerabilidade das políticas sociais para o município de Belo Horizonte/MG. *Revista GEOgrafias*, 15 (1), 51–72. <https://doi.org/10.35699/2237-549X.2019.19739>.
- Pereira, Vinicius T., & Guareschi, Pedrinho A.** (2017). A Psicologia no CRAS: um estudo de representações sociais. *Psicologia & Sociedade*, 29, e119584. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-0310/2017v29i119584>
- Prefeitura de Belo Horizonte e Universidade Federal de Minas Gerais.** (2023). *IV Censo de população em situação de rua de Belo Horizonte: BH+INCLUSÃO*. Belo Horizonte, MG.
- Prodabel e Prefeitura de Belo Horizonte.** (2018). Prodabel detalha tamanho e número de bairros das regionais. *Prefeitura Belo Horizonte*. Recuperado de: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/prodabel-detalha-tamanho-e-numero-de-bairros-das-regionais>.
- Resolução CMAS/BH N° 021/2020, de 29 de agosto de 2020.** (2020). Aprova os parâmetros das ofertas dos Serviços de Proteção Social Básica Regional e de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosa, no Sistema Único de Assistência Social – SUAS/BH. Belo Horizonte, MG: Conselho Municipal de Assistência Social.
- Rizzotti, Maria Luiza A., & Silva, Thaís G. M.** (2013). A Vigilância Social na Política de Assistência Social: uma aproximação conceitual. *Serviço Social Em Revista*, 15(2), 130–151. <https://doi.org/10.5433/1679-4842.2013v15n2p130>.
- Romagnoli, Roberta C.** (2016). Relações macropolíticas e micropolíticas no cotidiano do CRAS. *Psicologia & Sociedade*, 28(1), 151-161. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-03102015v-28n1p151>.
- Santos, Wanderley Guilherme dos** (1979). *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Campos.
- Santos, Milton** (2005). O retorno do território. *OSAL: Observatório Social de América Latina*. (Vol. 16, pp. 251-261). CLACSO. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf>
- Saquet, Marcos A., & da Silva, Sueli S.** (2008). Milton Santos: concepções de geografia, espaço e território. *Geo UERJ*, 2(18), 24-42. Recuperado de: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/1389/1179>.
- Sposati, Aldaíza** (2013). Território e gestão de políticas sociais. *Serviço Social em Revista*, 16 (1), 5-18. Recuperado de: <https://cressrn.org.br/files/arquivos/l052O6W43ac8A78E4c81.pdf>

GUSTAVO HENRIQUE CARRETERO

<https://orcid.org/0000-0002-9633-2581>

Doutor em Psicologia Social pelo Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Docente do curso de Psicologia da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, Brasil.

gustavocarretero.ufmg@gmail.com

GABRIEL JOSUÉ CHUNG

<https://orcid.org/0009-0002-5373-4801>

Psicólogo, graduado pela Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, Brasil.

gabrieljosuechung@gmail.com

JOÃO VITOR LOPES DA SILVA

<https://orcid.org/0009-0008-0090-9907>

Graduando em Psicologia Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, Brasil.

joao.ufmgpsi@gmail.com

HELENA VENTURA GUEDES

<https://orcid.org/0009-0000-8897-1597>

Graduanda em Psicologia na Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, Brasil.

helena.ventura.guedes@gmail.com

NAYARA CRISTINA OTONI CARVALHO

<https://orcid.org/0009-0000-4684-3976>

Bióloga, graduanda em Psicologia no Centro Universitário UNA. Servidora da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, Brasil.

otoninayara@gmail.com

ISABELLA CRISTINA ALVARES CRUZ

<https://orcid.org/0009-0006-8471-2604>

Graduanda em Psicologia na Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, Brasil.

isabellaalvares@ufmg.br

Histórico	Submissão: 10/01/2025 Revisão: 22/8/2025 Aceite: 04/9/2025
Editora científica	Dra. Sabrina Daiana Cúnico
Contribuição dos autores	Conceitualização: GHC Curadoria de dados: GJC, GHC, HVG, ICAC, JVL, NCO Análise formal: GJC, GHC, HVG, ICAC, JVL, NCO Investigação: GJC, GHC, HVG, ICAC, JVL, NCO Metodologia: GHC Escrita original: GHC Escrita - revisão e edição: GHC
Financiamento	Editais Chamada Interna Fundo FUNDEP
Consentimento de uso de imagem	Não se aplica
Aprovação, ética e consentimento	Não se aplica

DISPONIBILIDADE DE DADOS E MATERIAIS

Os conjuntos de dados utilizados ou analisados durante o estudo atual estão disponíveis junto ao autor correspondente mediante solicitação razoável.