

# A FUNÇÃO DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO POTENCIALIZADORA DE PROTEÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

## THE SOCIO-ASSISTANCE SURVEILLANCE FUNCTION AS AN ENABLER OF SOCIAL PROTECTION IN THE SOCIAL ASSISTANCE POLICY

### LA FUNCIÓN DE LA VIGILANCIA SOCIOASISTENCIAL COMO FACILITADORA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN LA POLÍTICA DE ASISTENCIA SOCIAL

Hudson Andrey Correa Costa

Naiara Holanda Lima da Costa

**RESUMO:** O presente artigo visa a reflexão sobre a importância da função de vigilância socioassistencial como potencializadora de proteção social na Política de Assistência Social, trazendo elementos que fundamentam conceitualmente a construção da Vigilância Socioassistencial posicionando quanto campo estratégico de fortalecimento e aprimoramento da Assistência Social como instância de proteção social. A pesquisa quanto aos objetivos foi explicativa e quanto aos seus procedimentos teve na pesquisa bibliográfica, o campo profícuo de levantamento e discussão das diversas literaturas sobre a assistência social e a Vigilância Socioassistencial. Apontou-se na reflexão teórica o papel primordial da função da Vigilância na garantia de proteção social na política de assistência e o quanto torna-se primordial superar, quanto análise e sistematização da realidade, a Matriz residual de padrão de proteção social no contexto neoliberal, fortalecendo a produção de conhecimento para a garantia e ampliação da cobertura de proteção social.

**Palavras-chave:** Proteção Social. Assistência Social. Vigilância Socioassistencial.

**ABSTRACT:** This article aims to reflect on the importance of the role of socio-assistance surveillance as a potentiator of social protection in the Social Assistance Policy, bringing elements that conceptually underpin the construction of Socio-assistance Surveillance positioning as a strategic field of strengthening and improvement of Social Assistance as an instance of social protection. The research in terms of objectives was explanatory and in terms of its procedures had in the bibliographic research, the fruitful field of survey and discussion of the various literatures on social assistance and Socio-assistance Surveillance. It was pointed out in the theoretical reflection the primordial role of the function of Surveillance in the guarantee of social protection in the assistance policy and how it becomes primordial to overcome, as analysis and systematization of reality, the residual Matrix of social protection standard in the neoliberal context, strengthening the production of knowledge for the guarantee and expansion of social protection coverage.

**Keywords:** Social Protection. Social Assistance. Socio-assistance. Surveillance.

**RESUMEN:** Este artículo pretende reflexionar sobre la importancia de la función de vigilancia socioasistencial como habilitadora de la protección social en la Política de Asistencia Social, trayendo elementos que fundamentan conceptualmente la construcción de la Vigilancia Socioasistencial, posicionándola como campo estratégico para el fortalecimiento y perfeccionamiento de la Asistencia Social como instancia de protección social. En cuanto a sus objetivos, la investigación fue explicativa, y en cuanto a sus procedimientos, la investigación bibliográfica fue el campo fructífero para el relevamiento y discusión de las diversas literaturas sobre asistencia social y vigilancia socioasistencial. La reflexión teórica señaló el

papel clave de la vigilancia para garantizar la protección social en la política asistencial y lo crucial que es superar, en términos de análisis y sistematización de la realidad, la matriz residual de las normas de protección social en el contexto neoliberal, fortaleciendo la producción de conocimiento para garantizar y ampliar la cobertura de la protección social.

**Palabras clave:** Protección Social. Asistencia Social. Vigilancia de la Asistencia Social.

## 1 INTRODUÇÃO

A discussão sobre o papel da Vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social vem ganhando cada vez mais notoriedade, principalmente no fortalecimento da política como garantia de proteção social. Incluído nos dois pactos de aprimoramento do SUAS, a vigilância vem trazendo o desafio de se concretizar e proporcionar as condições de aprimoramento necessário à Assistência Social, garantindo assim, seu papel primaz de atender as necessidades e potencializar os indivíduos, grupos e famílias nos seus territórios de vivências.

A motivação para a reflexão apresentada, parte da experiência vivenciada no campo profissional, na gerência estadual de Vigilância Socioassistencial da Secretaria de Estado de Assistência Social do Amazonas- SEAS, que proporcionaram reflexões teóricas importantes para compreender e apreender a importância da Vigilância Socioassistencial no campo da proteção social e na defesa institucional dos direitos sociais. As vivências na condução de apoio técnicos aos diversos municípios na área da vigilância, desnudou a dificuldade de entender essa função na Política e de sua implementação no âmbito municipal, confundindo-a e reduzindo-a apenas a instrumentos e banco de dados.

O aprofundamento do objeto de pesquisa que é a Vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social, proporcionou a inquietação que foi base e fio condutor para a reflexão a partir da seguinte problemática: Qual a importância da função de vigilância socioassistencial na Política de Assistência Social para garantia de proteção social da população?

Assim, a construção da reflexão a partir da inquietação inicial, teve como finalidade refletir sobre a importância da função de vigilância socioassistencial na Política de Assistência Social como potencializadora de proteção social. Tendo com percurso metodológico a reflexão bibliográfica das diversas discussões sobre proteção social, assistência e vigilância, trazendo grande contribuição para a construção do presente artigo.

## 2 DESENVOLVIMENTO

Atualmente, muito tem se falado em Vigilância Socioassistencial no SUAS, quanto sua operacionalização, efetivação e seu papel na formulação da política. Os pactos de aprimoramentos do Sistema Único de Assistência Social, tanto municipal como estaduais, pactuados pelas CIB- Comissão Intersetorial Bipartite, e CIT- Comissão Intersetorial Tripartite, trazem para os entes federativos o compromisso em implantar e implementar a vigilância socioassistencial como aprimoramento da gestão do SUAS e a garantia da produção de conhecimento sobre a realidade que interfira e possibilite decisões políticas mais assertivas e impactantes no âmbito da proteção social.

A função de vigilância socioassistencial garantida no SUAS, tem a finalidade de identificar situações de vulnerabilidade e risco social de forma territorializada, com o intuito de potencializar ações de

programas, projetos, serviços e benefícios assistenciais de proteção social. Também tem papel primordial de levantar informações sobre a cobertura, padrão e tipos de serviços afiançados nos diversos territórios. Está nova função na política de Assistência Social, que aparece bem incipiente na NOB/SUAS 2005 e atualizada na NOB/SUAS 2012, traz o desafio de superar uma cultura política alicerçada na benemerência, clientelismo, reducionismo e filantropia, quando destinados a atender as necessidades mais primaz na produção e reprodução da vida material dos indivíduos.

Essa nova concepção de Política social de assistência social alicerçada na função de Vigilância Socioassistencial, garante a produção de conhecimento sobre a realidade objetiva a partir da qualificação dos dados e a capacidade investigativa dos agentes em proporcionar uma aproximação mais fiel das condições de desproteção social da sociedade capitalista. Essa aproximação à dinâmica da vida real por meio do conhecimento, a partir de indicadores sociais, necessita maior domínio conceitual e teórico dos fundamentos da gênese da questão social e suas expressões bem como a discussão da categoria proteção social para entendermos e qualificarmos o papel da função de vigilância na política de assistência social.

Entendermos as categorias conceituais da vigilância socioassistencial e torná-las objetivas quando apreendidas da dinâmica social, torna-se essencial para a implementação da função no chão da Política social. Os conceitos de vulnerabilidade e risco social torna-se tangível quando as vinculamos à perspectiva teórica que explica os fundamentos da gênese da questão social e suas expressões no cerne da relação contraditória entre capital e trabalho, bem como as formas de seu enfrentamento adotadas pelo Estado por meio de Políticas sociais.

Balizar conceitualmente vulnerabilidade e risco social é primaz para a operacionalização da vigilância socioassistencial, pois a falta do rigor teórico quanto a sua utilização e operacionalização o faz sinônimo de todas matrizes teóricas que recaia sobre esses dois conceitos, dificultando para a construção do conhecimento, o fio condutor teórico e operacional para uma aproximação à realidade e uma imprecisão fulcral na elaboração de propostas de Políticas sociais na área da assistência social sem os devidos impactos esperados da intervenção do Estado no enfrentamento às expressões da questão social.

## 2.1 A CONSTRUÇÃO E DISCUSSÃO DO PADRÃO DE PROTEÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO CAPITALISTA

A concepção dos conceitos atrelados a função da vigilância socioassistencial tem sua fundamentação no entendimento da questão social e sua gênese na sociedade capitalista. A questão social tem sua origem no processo de adensamento da exploração da força de trabalho nas relações sociais de produção, quando, na sociedade burguesa, a produção e fruto do trabalho coletivo é apropriado pelos donos dos meios de produção, tendo na força de trabalho a mola propulsora da produção da riqueza social a partir da expropriação da mais-valia. Nesse sentido “ a questão social condensa o conjunto das desigualdades e

lutas sociais, produzidas e reproduzidas no movimento contraditório das relações sociais, alcançando plenitude de suas expressões e matizes em tempo de capital fetiche” (IAMAMOTO, 2015, p. 156). A questão social e suas formas objetivas se expressam no cotidiano de grande parcela da população que tem em sua força de trabalho, o único meio de satisfazer suas necessidades mais básicas, alijados do mercado de trabalho em consequência das novas formas e estratégias utilizadas na lei geral da acumulação capitalista, intensificando o crescimento da população relativa que tornam-se supérfluos para o capital.

A questão social enquanto conjunto de “desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais” (IAMAMOTO, 2015, p. 160), expressa-se objetivamente a partir da Lei de acumulação do capital que tem na exploração da força de trabalho e a utilização da mais-valia como forma de produção e reprodução do sistema. Sobre a Lei de acumulação capitalista Pereira contribui que,

quanto maior a acumulação de riqueza, por meio da crescente produtividade do trabalho, maiores serão a exploração e a manipulação da força de trabalho como mercadoria especial e, concomitantemente, maiores serão os índices de pobreza e de acumulação de miséria, desemprego e expansão de um exército de reserva de trabalhadores ativos, ou de uma superpopulação relativa, tornada disponível para a constante usurpação privada da mais valia decorrente da exploração do trabalho socialmente produzida (PEREIRA, 2013, p. 43).

O adensamento e o acirramento das expressões da questão social na sociedade capitalista, fruto das estratégias constantes de acumulação capitalista, para aumentar incessantemente seu lucro, torna-se a expressão da contradição inerente entre capital e trabalho. Enquanto de um lado o capitalismo, tem a necessidade constante de se expandir e embarcar novos mercados de consumo para sua própria produção e reprodução social, tendo no aprimoramento das forças produtivas novas bases de organização da força de trabalho e inserção de tecnologia de ponta a serviço da produtividade, visando o aumento constante e incessante de lucratividade e sua manutenção, por outro lado, a lei de acumulação capitalista, contraditoriamente, produz uma população relativamente supérflua, que são economicamente ativas ao trabalho e que se encontram fora do mercado de trabalho sem as condições mínimas de arcar com suas necessidade mais básicas, aumentando o número de pessoas em situação de pauperismo, “segmento formado por contingentes populacionais miseráveis aptos ao trabalho, mas desempregados, crianças e adolescentes e segmentos indigentes incapacitados para o trabalho, cujo sobrevivência depende da renda de todas as classes” (IAMAMOTO, 2015, p. 158).

O desenvolvimento das forças produtivas no capitalismo como estratégia da acumulação capitalista, adensa a agudização da questão social, pois torna-se uma fábrica de desigualdade, acirrando o movimento de luta, resistência e sobrevivência por parte da classe trabalhadora que sofre constantemente as expressões da questão social como a fome, miséria, desemprego e violência. Sendo assim, o processo de acumulação da riqueza e sua necessidade de expansão de um lado é, ao mesmo tempo, a produção da acumulação da

miséria e do pauperismo da classe trabalhadora de outro. Essa dinâmica contraditória, entre produção de riqueza e miséria, marca o modo de produção capitalista.

Com o desenvolvimento do capitalismo, marcado pela necessidade de sua produção e reprodução, torna-se fulcral a superação ou controle de suas próprias contradições que ocasionam crises cíclicas de vez ou outra. Sendo assim,

as etapas iniciais do desenvolvimento capitalista, a acumulação do capital reposava na concentração deste capital, nas etapas posteriores desse desenvolvimento, o método privilegiado de organização e do uso de quantidades crescentes de capital acumulado, exige a sua centralização [...] vai necessariamente requerer a existência de um avançado sistema de crédito e de financiamento do consumo porque, se o objetivo da acumulação do capital é o aumento da produtividade, esta só poderá continuar aumentando em meio a um elevado índice de desemprego. E disso decorrerá uma divergência, presente nos dias atuais, entre duas formas diferenciadas de acumulação: a que resulta da produção e a que é produzida pelo sistema financeiro, criando-se assim a base do surgimento do capital fictício, hoje em alta” (PEREIRA, 2013, p. 46-47).

O produto contraditório e de contragosto do processo de acumulação capitalista e de produção da riqueza são as crises cíclicas e o adensamento da questão social. O adensamento de novas formas de produtividade e de lucratividade do modo de produção capitalista, intensificam a formação da superpopulação relativa e paupérrima, sem ao menos ter condições de arcar com suas necessidades mais básicas em uma sociedade de mercado, “desafiando o capitalismo a encontrar estratégias anticrises, seja no terreno da legitimação, com medidas socialmente protetivas, seja no terreno da produção do capital, com medidas que transformam tudo em mercadoria e os cidadão em massa de consumidores estimulados inclusive por sistemas de crédito avalizados pelos próprios governos”( PEREIRA, 2013, p. 46).

A preocupação em criar mecanismos de controle sobre a classe trabalhadora e das consequências contraditórias da acumulação capitalista, que poderiam interferir na taxa de lucro, fomentou a discussão e mecanismos de combate e respostas às expressões da questão social por parte do capitalismo com suas diversas instituições e perspectivas ideo-teóricas que garantisse as condições necessárias básicas para a produção e reprodução da força de trabalho. Sobre isso, Netto (2007) aponta que a questão social apresenta-se na sociedade inglesa, no início da industrialização, como algo novo, expresso pelo fenômeno do pauperismo da classe trabalhadora e que torna-se central, nas preocupações da classe burguesa, quando o desdobramento sócio-políticos da luta de classe deixa a esfera privada e passa-se a esfera pública, expressadas inicialmente pelo movimento luddista e posteriormente pela organização da classe trabalhadora com interesses e projetos societários contraditórios ao capitalismo.

As reivindicações da classe trabalhadora para que suas necessidades mais primazes fossem atendidas e o seu amadurecimento político e teórico sobre a sociedade capitalista, fomentou a articulação da classe burguesa em responder essas pressões políticas. Essas respostas se deram no campo da esfera pública muitas das vezes com ações repressivas e outras vezes consensuais, no movimento histórico e contraditório de reconhecimento dos direitos sociais e no fomento de Políticas sociais que garantisse

proteção social à classe trabalhadora que padecia das consequências advindas do modo de produção capitalista. A construção das ações de proteção social no contexto capitalista, se dá mediante à luta de classe e a partir dos interesses contraditórios em jogo que fomentou a consolidação dos direitos sociais,

Assim, compreender o movimento que constrói os direitos [...] torna-se fundamental para pensá-lo como estratégia de enfrentamento das desigualdades sociais, abdicando da ideia simplista de que seus fundamentos poderiam estar determinados apenas pela lógica da manutenção da sociedade [...] ou baseados na concepção de natureza humana e descolados do movimento social (COUTO, 2004, p. 38).

A intervenção social para lidar com o movimento sócio-político da classe trabalhadora, que exigia melhores condições de vida e trabalho, fomentou diversas estratégias utilizadas pela classe burguesa, mediada pelo Estado, para diminuir a tensão entre capital e trabalho. Por vez, uma das estratégias era desvincular o conjunto das desigualdades sociais ocasionado pelo capital para o indivíduo, culpabilizando-o de seu fracasso quanto as condições de vida e miserabilidade, por outra, com ações de atendimentos de parte de suas reivindicações a partir do reformismo conservador, cujo ação mantivesse as condições mínimas de produção e reprodução da força de trabalho, incentivando contrariamente, a expansão do capital e a produção e reprodução ampliada da força de trabalho.

A concepção de proteção social perpassa por sua construção histórica dentro da sociabilidade capitalista, tensionando interesses contraditórios em voga, onde por vezes, garantia-se ações focalizadas e benemerentes de respostas as necessidades sociais demandadas pela classe trabalhadora, e por outras, com o avanço da organização política da classe trabalhadora, exigi-se o reconhecimento em ter direitos sobre os bens e serviços socialmente produzidos e gerenciados pelo Estado. A proteção social no contexto capitalista, utilizando da classificação de Pereira (2013), pode-se dividir em: Matriz Residual e Matriz Socialdemocracia ou Institucional.

A proteção social pensado e operacionalizado pela Matriz Residual, tem forte influência do liberalismo clássico, em que o padrão de proteção social alicerça-se nos mínimos sociais de forma focalizada. Pereira (2011), aponta que as medidas liberais na condução da proteção social tiveram início na Nova Lei dos Pobres de 1834, onde enfatizava a liberdade como bem primordial dos indivíduos e que a ajuda proporcionada pelas diversas instituições privada e pública, poderiam ferir a autonomia e a capacidade emancipatória do indivíduo, incentivando a autoajuda para superação das condições de pauperismo que os trabalhadores vivenciavam. Toda ação de proteção social deveria ser focalizada para os incapacitados, sendo que os mesmos deveriam provar sua condição e atender apenas suas condições mínimas de sobrevivência.

A Matriz Residual de padrão de proteção social “deve ser residual, ínfima, capaz de permitir em vez de proporcionar, ou seja, deve ter por finalidade capacitar os indivíduos para que encontre formas de

autoproteção” (PEREIRA, 2013, p.138), transformando de sujeitos de direitos em sujeitos clientes de serviços de proteção social oferecidos pelo mercado mediante participação do Estado com políticas de transferência de renda para os mais pauperismo, a partir da comprovação e condicionalidades impostas para tornar-se beneficiários. Esse padrão de proteção social responsabiliza o próprio indivíduo por suas condições de “fracasso” quanto a sua situação de sobrevivência, tendo que submeter constantemente a testes que comprovem e dê veracidade da sua condição de paupérrimo.

O Estado, na Matriz Residual, preocupa-se apenas na proteção das fronteiras, o funcionamento burocrático das instituições e a focalização de ações de políticas sociais para os mais miseráveis, não assumindo a primazia da operacionalização de ações de proteção social, mas gerenciando uma rede de atendimento à população vulnerável a partir das instituições privadas e sem fins lucrativos, com mínimo de atuação nas políticas sociais e máxima atuação e financiamento por meio do fundo público, da expansão e consolidação capitalista.

Outro padrão de proteção social que se adensa no II pós-guerra mundial é a Matriz Social-democrata ou Institucional. A ideologia política conhecida como social-democracia “tinha como lema central a superação gradual do sistema capitalista pelo caminho da democracia parlamentar e do reformismo político” (PEREIRA, 2013, p.164), defendendo a compatibilidade de proteção social como direito universal no cerne do capitalismo. Essa matriz ganha notoriedade quando da derrocada do ideal do liberalismo clássico do mercado se autorregular sem a necessidade de intervenção do Estado.

A socialdemocracia reconhece a importância da proteção social que deve ser provido pelo Estado Social como respostas às demandas advindas da população, bem como proporcionar a produção e reprodução do capitalismo com Políticas de incentivo ao capital e ao mesmo tempo garantir ações que promova a segurança social por meio da constituição dos direitos sociais. Pereira aponta que

A socialdemocracia reconhece a essencialidade da proteção social: assim reconhece a importância do Estado de Bem-Estar Social como principal agente provedor desta proteção e da reprodução do modo de produção capitalista, considerando este a organização política e econômica ideal, que não deve, em absoluto, ser superada (PEREIRA, 2013, p. 169).

Essas ideias de proteção social alicerçado nessa matriz, tem sua gênese no contexto de expansão capitalista na era do monopólio, em que o “eixo da intervenção estatal na idade do monopólio é direcionado para garantir os superlucros dos monopólios” (NETTO, 2007, p. 25) e ao mesmo tempo, garantir a produção e reprodução ampliada da força de trabalho pela via das Políticas sociais. Sendo assim, o padrão de proteção social alicerçado nesse contexto, se dá pelo surgimento do Estado de Bem-Estar Social, que teve como base a concepção de intervenção do Estado de Keynes, a seguridade social de Beveridge e a concepção de cidadania de Marshall. Essa proteção social que se deu pela intervenção estatal via instituições por meio de políticas sociais, marcou a relação contraditória entre capital e trabalho.

Foi nesse contexto que o enfrentamento das sequelas da questão social se deu pela gestão social do Estado, por meio das Políticas sociais. É a política social “do Estado burguês no capitalismo monopolista configurando a sua intervenção contínua, sistemática, estratégica sobre as sequelas da questão social” (NETTO, 2013, p. 30), que garante proteção social aos trabalhadores e à população paupérrima. Essa intervenção do Estado na sociedade via Política social e o reconhecimento dos direitos sociais, encontra-se no fortalecimento das lutas Políticas da classe trabalhadora por melhores condições de vida e dignidade, que por sua vez, encontra-se contraditoriamente na necessidade de utilizar o Estado para hiperdimensionar os lucros das empresas capitalistas, via financiamento público para a infraestrutura necessária para sua expansão.

Nesse contexto de intervenção social por parte do Estado via Política sociais,

a proteção social, oculta sob o véu do humanismo e da preocupação com o bem-estar geral, é gerida com este propósito; e por isso, trata de fornecer qualidade de vida mínima aos indivíduos que podem ser aproveitados e sobrevivência pacífica, ordeira e controlada, aos que não podem contribuir para o crescimento deste modo de produção (PEREIRA, 2013, p. 230).

A proteção social apontada por Pereira (2013) no cerne da social-democracia, procura fortalecer a concepção reformista da sociedade, sem questionar as bases da lei de acumulação capitalista, desvinculando a gênese das expressões da questão social do âmago da luta contraditória entre capital e trabalho.

Esses dois padrões de proteção social marcam as ações destinadas à população trabalhadora. A Matriz Residual sustenta-se na concepção liberal de proteção social, destinado aos paupérrimos que não tem condições de responder por suas necessidades mais básicas, ficando as instituições privadas sem fins lucrativos, a responsabilidade de cuidar da própria sociedade, marcada por forte coerção, controle e condicionalidades para ter acesso aos mínimos sociais. A outra Matriz conhecida como socialdemocracia, tem nas Políticas sociais, a garantia de proteção social e a produção e reprodução das condições materiais da população, garantindo um leque de direitos por meio da noção de cidadania e da segurança social, marcando um contexto de ampliação do capitalismo como também a ampliação dos direitos da classe trabalhadora no cenário político e social do capitalismo.

## 2.2 A CONSTRUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL VIA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FUNÇÃO DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

No Brasil, a resposta às necessidades humanas como forma de proteção social se deu pela via do trabalho e pela benemerência. Os primeiros direitos sociais como forma de proteção social assumido pelo Estado foi ligado ao âmbito do seguro social. A lei Eloi Chaves (1923), direciona as primeiras garantias de direitos vinculado ao trabalho, como forma de diminuir as tensões e contradições entre capital e trabalho. Couto (2004) aponta que a consolidação dos direitos vinculados ao trabalho se intensifica no início da

década de 30 com a presença da legislação social na área trabalhista, fortalecendo a proteção social para os que se encontrava no âmbito do trabalho. A questão social passa a ser conduzida via política social.

A construção da arquitetura de proteção social vinculada ao trabalho, se deu por um lado pela pressão e organização Política da classe trabalhadora e por outro como estratégia política getulista em se legitimar no poder. Esse sistema de “proteção social de tipo conservador ou meritocrático-particularista, com fortes marcas corporativista e clientelista na consagração de privilégios e na concessão de benefícios” (COUTO, 2004, p. 96), marcou os primeiros traços de proteção social aos trabalhadores formais urbano, forjando o deslocamento do número elevado de trabalhadores rurais para a cidade, visto que a industrialização urbana estava no estágio embrionário no Brasil.

A outra resposta às demandas da população que se encontravam fora do mercado de trabalho, ou seja, do seguro social, se deu via Matriz Residual de padrão de proteção social. A população sem as condições mínimas de manter suas necessidades mais básicas, caiam nas malhas da rede de filantropia e benemerência da assistência social. A assistência social como ação, foi por muito tempo, utilizada como resposta coercitiva, punitiva e moral às expressões da questão social, que surgiam na sociedade capitalista como, por exemplo, o fenômeno da pobreza. As ações benemerentes de solidariedade aos despossuídos forjaram a prática social de muitas indivíduos e instituições religiosas. Contudo, com a expansão capitalista e o empobrecimento dos trabalhadores, o Estado se apropria da assistência social com dois objetivos: o primeiro é dar uma resposta política para as múltiplas expressões da questão sociais que se agudizavam no cenário capitalista; e a segunda de dar conta da deterioração da força de trabalho (SPOSATI, 2002).

Nessa perspectiva, o reconhecimento das demandas e necessidades dos trabalhadores empobrecidos na sociedade capitalista por parte do Estado, é institucionalizado e passa-se fornecer bens e serviços para suprir as necessidades dos trabalhadores. Sendo assim, “a assistência social, através de seus programas, torna-se, assim, o conjunto de práticas que o Estado desenvolve direta ou indiretamente junto às classes subalternizadas, com aparente caráter compensatório das desigualdades sociais geradas pelo modo de produção” (SPOSATI, 2002, p. 64).

Historicamente, a assistência social foi utilizada como forma compensatória de enfrentamento da questão social pelo Estado. Na sociedade brasileira a assistência social foi permeada pela matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, sendo fruto de uma cultura política enraizada no Brasil de subalternização e da relação de dependência de quem dela necessitar, baseando-se na matriz da lógica da tutela (YAZBEK, 2003).

Outra característica da assistência social no Brasil é sua ligação com as ações de filantropia e de solidariedade do homem na sociedade. Essa característica, a partir de uma rede filantrópica de atuação na política de assistência social é permeada pelo assistencialismo e pela benemerência. Yazbek (2003) assevera que a assistência social tinha a conformação burocratizada e inoperante, por meio de respostas às

demandas e necessidades sociais de modo descontínuo e compartmentalizado, com um perfil emergencial e circunstancial que pouco alterava a situação de desigualdade social.

Portanto, a trajetória da assistência social perpassada pela relação tênue entre benemerência e direito, vai tomando escopo de política pública e direito do cidadão a partir da Constituição Federal de 1988, quando se reconhece a assistência social, no campo da seguridade social, como política pública, “compreendendo um conjunto de ações e atividades desenvolvidas nas áreas pública e privada, com o objetivo de suprir, sanar ou prevenir, por meio de métodos e técnicas próprias, deficiências e necessidades de indivíduos ou grupos quanto à sobrevivência, convivência e autonomia social” (MESTRINER,2011, p.16).

Nesse novo status de política pública, assegurada pela CF 88 e legalizada pela LOAS (1993), a assistência social ganha um paradigma centrado na cidadania, devendo concretizar direitos sociais historicamente negados para uma grande parcela da população, devendo trabalhar de forma intersetorial e com a participação de outros atores sociais na condução e execução da política, devendo ter a oferta de bens e serviços gratuitos, de forma não contributiva para ter acesso ao direito. Assim, a CF 88 reconhece o Estado como executor primaz da política, tendo a participação da sociedade civil no controle e até mesmo na complementação dos serviços afiançados por tal política (PEREIRA, 1998).

O paradigma cultural sobre assistência social marcada pela filantropia/caridade, processualmente e contraditoriamente, vem coexistindo com o novo paradigma alicerçado nos direitos sociais. O fortalecimento do novo paradigma sobre assistência social se alicerça na concepção de cidadania expressadas na LOAS, PNAS e no SUAS quando garante normas, princípios, objetivos e diretrizes para a operacionalização e gestão da política. Essa arquitetura jurídica-político, exigiu novas formas de organizações para profissionalizar a assistência social e garantir qualidade técnica na apreensão da realidade proporcionando suporte à tomada de decisões políticas mais assertivas e eficientes na defesa e promoção da proteção social.

A suplantação de uma cultura, na área da assistência social, marcada pelo achismo e pelo reducionismo da dimensão social, dar-se a partir de uma nova função na política que é a de Vigilância Socioassistencial. Essa função assegurada na PNAS e no SUAS, garante o olhar e identificação mais técnico e sistemático sobre as vulnerabilidades, riscos sociais e qualidade e cobertura dos serviços executados na política de assistência social. A vigilância socioassistencial tem o objetivo de apreender as múltiplas expressões da questão social que fragilizam, materialmente ou relacionamento, as famílias e indivíduos em um determinado território como também identificar oportunidades e fortalezas nesses espaços de vivências. O desafio de mensurar as vulnerabilidades e riscos sociais para direcionar decisões políticas mais assertivas nas ações da política de assistência social, se concretiza na produção de conhecimento de indicadores sociais, econômicos e políticos para o fortalecimento dasseguranças afiançadas no SUAS.

O olhar da vigilância socioassistencial torna-se relevante para apreender a realidade objetiva e balizar as decisões dos gestores. A apreensão da concreticidade da realidade a partir da função da VS torna-se desafiador, por exigir tecnicamente e metodologicamente, direcionamentos para saber o que, quem e como apreender a dinâmica da vida social a partir dos indicadores, realizando uma aproximação ou “choque de escala”, que garanta aproximação da dinâmica social dos territórios. Essa apreensão concreta da realidade, possibilita tomada de decisões políticas mais assertivas na condução, defesa, promoção e ampliação da cobertura de proteção social à população que se encontra em situação de vulnerabilidade e risco social, justamente para a identificação dos vazios assistenciais e garantir a proteção social necessária ao enfrentamento às múltiplas expressões da questão social vivenciada pela população.

A Vigilância Socioassistencial se concretiza na NOB/SUAS 2005, como uma das funções da Política de Assistência Social em promover proteção social e defesa institucional de direitos. Essa concepção sobre a Vigilância fortalece a Assistência Social como direito, supera visões fragmentadas, focalistas, descontinuadas, benemerente e filantrópicas que marcam a trajetória da política no Brasil. A construção da VS “como parte estruturante da PNAS, revela um claro avanço de status dessa Política, já que aponta uma tendência nova: preocupação com a aferição das demandas, qualidades e alcance da Política” (PONTES et al, 2019, p. 126).

Asseguranças afiançadas na Política de Assistência Social, tem na função de Vigilância Socioassistencial a garantia do reconhecimento que todos os cidadãos têm direito a ter direito. Nesse sentido, a NOB/SUAS 2005 e 2012, apontam que a finalidade da VS é levantar e sistematizar informações sobre a vulnerabilidade e riscos sociais de forma territorializada, bem como o padrão, tipo e cobertura dos serviços socioassistenciais ofertados pela Política de Assistência Social. Assim,

A VSA é ao mesmo tempo processo e produto, precisando gerar resultados que impliquem a garantia de proteção social e a defesa de direitos, concretizando, dessa forma, sua condição de Política pública. Em outras palavras, ela não só se responsabiliza pela mensuração dos resultados alcançados, como também por anunciar a dimensão do não-alcançado, da revelação da inefetividade da própria política social, constituindo-se dessa forma, tanto instrumento para efetivação da proteção social, como para a defesa de direitos socioassistenciais, quando apresenta, onde, como e por que a Política pública não incluiu e enfrentou a desigualdade (PONTES et al, 2019, p. 128)

A Vigilância Socioassistencial tem a finalidade de produzir informações que garanta e cause impacto na cobertura da proteção social. Essas informações sistematizadas e transformadas em conhecimento, tem que dar sentido à gestão, proporcionando suporte para tomada de decisões políticas nos planejamentos municipais, garantindo assim maior cobertura de proteção social e defesa dos direitos sociais, superando a cultura da fragmentação das informações, impedindo uma análise mais fidedigna das demandas e das ofertas dos serviços às famílias. Assim, o ponto de partida e de chegada da Vigilância Socioassistencial “está na sua travessia cotidiana pela dinâmica da realidade que acontece nas cidades, nos

bairros, nos locais de atendimento, nas famílias chamadas de usuários ou beneficiárias” (BRASIL, 2013, p.18).

A função de Vigilância Socioassistencial tem o desafio de dar conta da dimensão territorial, apreendendo suas diferenças e discrepâncias, possibilitando mensurar e entender a dinâmica do território e as vulnerabilidades e riscos sociais que a população vivencia, bem como suas potencialidades, para balizar a cobertura de proteção social através de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais. Sendo assim, a função procura identificar situações de vulnerabilidades e a incidência de riscos presentes no território; compreender por que e como se configura, territorialmente, as necessidades e demandas porseguranças socioassistenciais; e produzir uma visão territorializada e interligada entre demanda e respostas de proteção social e defesa de direitos.

### 2.3 A FUNÇÃO DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO POTENCIALIZADORA DE PROTEÇÃO SOCIAL

O contexto de ofensiva neoliberal e a propagação da Matriz residual de padrão de proteção social, vai de encontro ao paradigma afiançada pelo SUAS assegurado na concepção de seguridade social. O desmonte da segurança de proteção social, do descofinanciamento das Políticas sociais e a insistência ideopolítica de ações focalizadas, descontínuas e centradas na extrema pobreza, com forte controle sobre a população a partir de condicionalidades para ser beneficiaria, tornam-se desafios para a política de Assistência Social e para a Vigilância Socioassistencial.

A proteção social como direito não- contributivo torna-se primaz num país em que a classe trabalhadora encontra-se alijada de responder suas necessidades mais básicas, visto que,

As desigualdades que presidem o processo de desenvolvimento do país têm sido uma de suas particularidades históricas. O moderno se constrói por meio do arcaico, recriando elementos de nossa herança histórica colonial e patrimonialista, ao atualizar marcas persistentes e, ao mesmo tempo, transformá-las, no contexto de mundialização do capital sob a hegemonia financeira” (IAMAMOTO, 2015, p. 128)

Garantir proteção social em tempo de ofensiva neoliberal é crucial para responder as necessidades mais básicas da população e defender os direitos sociais. A Vigilância Socioassistencial, no processo de apreender a dinâmica da vida social e dos territórios de vivências das famílias, necessita superar visões fragmentadas e residuais pelo qual seus principais conceitos, vulnerabilidade e risco social, vem sendo analisados. Vincular os conceitos utilizados pela VS como expressões fundantes da questão social a partir da sociabilidade capitalista, é definir teoricamente e operacionalmente, o percurso metodológico de apreender a realidade, é direcionar as análises de vulnerabilidade e riscos sociais territorializadas, para além da Matriz Residual de proteção social que é descontínua, fragmentada e atomizada, que não garante a

ampliação da cobertura de programas, projetos, serviços e benefícios assistenciais e sim, submete a função de vigilância à lógica neoliberal de ser um mecanismo de exclusão e não de inclusão e ampliação da cidadania.

Apreender e analisar os conceitos inerentes à vigilância socioassistencial na dimensão da teórica crítica, é compreender que as expressões da questão social, que tem sua gênese na própria relação social de produção capitalista, tem suas mediações muitas das vezes obscuras, exigindo do agente público, que operacionaliza a função de vigilância na política de assistência social, uma perspectiva teórica que aproxime e apreenda a totalidade da sociabilidade capitalista e ao mesmo tempo, visualize nos territórios essas vulnerabilidade e riscos sociais vivenciada pelas famílias, não perdendo a dimensão de totalidade no processo de análise e sistematização de dados na potencialização de proteção social e defesa de direitos.

A identificação, pela vigilância socioassistencial, das vulnerabilidade e riscos sociais, levando em consideração as especificidades territoriais, coloca a VS em “campo estratégico, criando novas práticas de registros e análise da realidade voltada ao aprimoramento da gestão, do cotidiano dos processos de trabalho e do controle social” (PARÁ, 2019, p. 93 apud PONTES et al, 2019, p. 129), fortalecendo as ações da política de assistência em seus planejamentos a longo, médio e curto prazo, identificando onde, quem e como se encontram as famílias em situação de vulnerabilidade e a incidência de riscos sociais relacionada a produção e reprodução da vida material, relacional e territorial das expressões da questão social.

Tomar a vigilância socioassistencial como potencializadora de proteção social, é vislumbrar a capacidade de gerenciamento e sistematização de informações que incidam decisões Políticas para avaliar necessidades de ampliação da cobertura de proteção social, ou até mesmo identificar e conhecer os vazios socioassistenciais nos diversos territórios, potencializando asseguranças afiançadas pelo SUAS e garantindo a defesa institucional de direitos sociais para as pessoas que se encontram nos territórios de vazio socioassistencial. É também superar ações dos agentes públicos balizados por visões atomizadas, fragmentadas e distante do verdadeiro sentido que a vigilância socioassistencial garante, que é potencializar a defesa de direitos e a proteção social na política de Assistência Social.

### 3 CONCLUSÃO

A discussão sobre a vigilância socioassistencial como potencializado de proteção social não se esgota nessa breve reflexão. O desafio de operacionalizar a função de vigilância socioassistencial nos municípios, foi fortalecida nos dois pactos de aprimoramentos da Assistência Social ( 2014- 2017 municipal e 2017 – 2020 estadual), apontando a necessidade de aprimoramento da Gestão do SUAS via implantação e implementação da VS.

A experiência em conduzir a Vigilância Socioassistencial da Política de Assistência Social no Amazonas, trouxe muitas reflexões sobre o caminho a ser percorrido para a efetivação da função de VS nas

políticas municipais e estaduais de Assistência Social, principalmente o seu entendimento conceitual ligado a noção de cidadania e de direitos. Ter bem definido o percurso metodológico e teórico sobre a Função de Vigilância Socioassistencial, é superar visões e análises simplórias da Matriz Residual de padrão de proteção social fortemente propagada pela Política neoliberal, e garantir, mesmo em contextos desfavoráveis a ampliação de direitos, identificar para além dos números, indivíduos e famílias que necessitam da primazia do Estado em responder suas necessidades a partir de um conjunto de ações de proteção social.

Por fim, a capacitação continuada aos trabalhadores e trabalhadoras do SUAS, possibilita o fortalecimento do paradigma da cidadania, garantindo que a função de VS proporcione de fato, condições palpáveis e objetivas de apreender a realidade e subsidiar ações estratégias de ampliação e defesa dos direitos sociais e a garantia de proteção social.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, CapacitaSUAS Caderno 3.Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2013

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social (SUAS).Norma Operacional Básica (NOB-SUAS). Brasília, DF: MDS/SNAS/SUAS, dez. 2012.

COUTO, B. R. O direito social e a Assistência na Sociedade Brasileira: uma equação possível. São Paulo. Cortez, 2004. (Capítulos I e II).

IAMAMOTO, M. V. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. 3<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Cortez, 2008. (Capítulos II e III).

MESTRINER, Maria Luiza. O Estado entre a filantropia e a assistência social.- 4. Ed.- São Paulo, Cortez, 2011.

NETTO, J. P. Capitalismo Monopolista e Serviço Social. São Paulo: Cortez, 1996. (Cap.1) (p. 11 – 77).

PEREIRA, Potyara A. P. Política Social: temas e questões. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA. C. P. Proteção social no capitalismo: Contribuição à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes. 2013. 307 f. Tese (Doutorado em Políticas Sociais)- Universidade de Brasília- UnB, Brasília, 2013.

PONTES, R.N. et al. A implementação do SUAS no Estado do Pará: Realidade e especificidades na região Norte. In: O Sistema Único de Assistência Social no Norte e Nordeste: realidade e especificidades. São Paulo: Cortez, 2019.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira. A Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise. – 8ed.- São Paulo: Cortez, 2003.

SPOSATI, Aldaiza Oliveira. Os direitos (dos desassistidos) sociais. -4.ed.- São Paulo: Cortez, 2002.

YAZBEK, Maria Carmelita. Classes Subalternas e assistência social. – 4. Ed. – São Paulo: Cortez, 2003.