

Thiago de Morais Carvalho Pezzo

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO RELAÇÃO  
SOCIOTÉCNICA DE VIGILÂNCIA:  
ANÁLISE DAS PERSPECTIVAS NO CAMPO DO  
SERVIÇO SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Liliane Moser.

Florianópolis  
2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Pezzo, Thiago de Moraes Carvalho  
Vigilância socioassistencial como relação sociotécnica de  
vigilância : análise das perspectivas no campo do Serviço  
Social / Thiago de Moraes Carvalho Pezzo ; orientadora,  
Liliane Moser - Florianópolis, SC, 2016.  
200 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa  
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em  
Serviço Social.

Inclui referências

1. Serviço Social. 2. Vigilância socioassistencial. 3.  
Práticas de vigilância. 4. Tecnologia da informação. 5.  
Gestão da informação. I. Moser, Liliane. II. Universidade  
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em  
Serviço Social. III. Título.

Thiago de Morais Carvalho Pezzo

**VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO RELAÇÃO  
SOCIOTÉCNICA DE VIGILÂNCIA:  
ANÁLISE DAS PERSPECTIVAS NO CAMPO DO SERVIÇO  
SOCIAL**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 02 de dezembro de 2016.

---

Prof<sup>a</sup>. Beatriz Augusto de Paiva, Dr<sup>a</sup>.  
Coordenadora

**Banca Examinadora:**

---

Prof<sup>a</sup>. Liliane Moser, Dr<sup>a</sup>.  
Orientadora  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof<sup>a</sup>. Vera Maria Ribeiro Nogueira, Dr<sup>a</sup>.  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof<sup>a</sup>. Luziele Maria de Souza Tapajós, Dr<sup>a</sup>.  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof<sup>a</sup>. Rubia dos Santos Ronzoni, Dr<sup>a</sup>.  
Universidade Federal de Santa Catarina



## **AGRADECIMENTOS**

Aos professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina pelo apoio e oportunidade. E aos colegas mestrandos e doutorandos que se permitiram ao diálogo que tanto fortaleceu minha formação.

À professora e orientadora Liliane Moser, por sua dedicação e amizade. Sem sua presença esta dissertação não seria possível.

Aos professores e alunos do Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Política Social, por terem me recebido e por tudo o que pude aprender em tão pouco tempo.

À Carla Craice, pelo companheirismo e pelo apoio. Este trabalho constitui parte de nossa vida em comum.



*Para não ver os meus filhos passar fome fui pedir auxílio ao propalado Serviço Social. Foi lá que eu vi as lágrimas deslizar dos olhos dos pobres. Como é pungente ver os dramas que ali se desenrola. A ironia com que são tratados os pobres. A única coisa que eles querem saber são os nomes e os endereços dos pobres.*

*(Carolina Maria de Jesus,  
Quarto de despejo, 1960)*



## RESUMO

Objetiva-se compreender quais concepções de vigilância têm sido mobilizadas pelas obras acadêmicas do campo do Serviço Social que tratam da vigilância socioassistencial. As obras consultadas são recentes, posto que a implementação da vigilância socioassistencial vem sendo feita desde sua emergência na Política Nacional de Assistência Social em 2004. Visto que as fontes de dados não tratam especificamente de problematizar o conceito de vigilância, o estudo procura avaliar não só as definições em jogo, mas também seus pressupostos e suas justificativas, e as inferências que podem ser relacionadas às noções adotadas ou subentendidas de vigilância. A vigilância socioassistencial é definida e caracterizada através das legislações e, a partir da constatação de dificuldades nesta caracterização, opta-se por realizar uma pesquisa documental que resulta numa reordenação e ênfase categorial alternativa, evidenciando os processos de gestão da informação suportados por tecnologias da informação. Mobiliza-se o conceito de relação sociotécnica para se compreender como a inserção de artefatos tecnológicos contribui na complexificação da dimensão ético-política da vigilância socioassistencial. Realiza-se uma incursão teórica sobre os estudos de vigilância (*surveillance studies*) e sobre os estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*), constituindo o alicerce teórico para explicar as práticas de vigilância que se encontram no espaço particular da vigilância socioassistencial, inserida na política de Assistência Social. A partir do edifício teórico dos estudos de vigilância delinea-se uma pesquisa bibliográfica, a qual, suportada por toda a discussão precedente, é utilizada para abordar as obras acadêmicas que têm a vigilância socioassistencial como objeto de investigação para observar como mobilizam a noção de vigilância, seus pressupostos, justificativas e consequências. Os resultados demonstram que as concepções que norteiam as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial são analisadas pelas obras do Serviço Social muito pontualmente e principalmente a partir dos textos legais, pouco problematizando outros fatores sociais. Apesar da exposição de algumas preocupações éticas, de usos indevidos ou não intencionais, e de consequências históricas, são pouco acentuadas as práticas de vigilância que não se alinham à defesa dos direitos de cidadania. Verifica-se um espaço de análise aberto para uma interpelação mais densa da vigilância socioassistencial através dos estudos de vigilância.

**Palavras-chave:** Vigilância socioassistencial. Práticas de vigilância. Tecnologia da informação. Gestão da informação.



## ABSTRACT

This study intends to understand which ideas of surveillance are used by academic works from the Social Work field which investigates the social assistance surveillance. These academic works are recent, as the social assistance surveillance is being implemented since the National Policy of Social Assistance in 2004. As the sources are not directly concerned about the concept of surveillance, this study looks for definitions, but also for assumptions, justifications, and inferences that can be related to the adopted or implicit notions of surveillance. The social assistance surveillance is defined and characterized by its legislations and, after difficulties in this description are found, a documentary research is used to reorganize and stress an alternative group of categories, in order to emphasize processes of information management supported by technologies of information. The concept of sociotechnical relation is mobilized to understand how the introduction of technological artifacts contributes in the complexification of the social assistance surveillance's ethical-political dimension. A theoretical incursion into the surveillance studies and welfare surveillance studies is done, building an academic background to explain the surveillance practices which are found on the specific space of the social assistance surveillance, the Social Assistance policy. From this surveillance studies perspective, a bibliographic research is performed to look into the academic works that investigates the social assistance surveillance, as they apprehend the notion of surveillance, its assumptions, justifications, and consequences. The results show that the notions about the surveillance practices of the social assistance surveillance are analyzed by the Social Work studies very punctually and mainly related to legal texts, other social factors being put aside. Although some ethical precautions, non-intentional or improper uses, and historic consequences are exposed, surveillance practices that do not align with citizenship rights defense are not emphasized. It can be argued that there is an open space of analysis to further investigate the social assistance surveillance through surveillance studies.

**Keywords:** Social Assistance Surveillance. Surveillance practices. Information technology. Information Management.



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>2. VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL .....</b>	<b>23</b>
2.1. A DEFINIÇÃO DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL SEGUNDO AS NORMATIVAS OFICIAIS .....	25
2.2. ALGUMAS DIFICULDADES NA CARACTERIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL.....	27
2.3. MODELO LÓGICO OPERACIONAL DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL.....	31
2.3.1. Conceitos.....	33
2.3.2. Recursos .....	35
2.3.3. Processos .....	42
2.3.4. Produtos.....	44
2.4. FUNDAMENTOS HISTÓRICOS E DEMANDAS INSTITUCIONAIS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL .....	46
2.5. A CAPTURA DE DADOS E O CARÁTER PREVENTIVO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	55
2.6. DEBATES SOBRE A DIMENSÃO ÉTICO-POLÍTICA NAS NORMATIVAS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E SUA RELAÇÃO COM A QUESTÃO TECNOLÓGICA.....	58
2.7. A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO RELAÇÃO SOCIOTÉCNICA.....	60
2.7.1. Tecnologia e política: usos e configurações dos artefatos sociotécnicos.....	62
2.7.2. Informação: operador tecnocientífico para a codificação do mundo.....	70
<b>3. VIGILÂNCIA.....</b>	<b>77</b>
3.1. PRECAUÇÕES QUANTO AS CRÍTICAS DAS PESQUISAS INTERNACIONAIS DE VIGILÂNCIA SOBRE O PERÍODO NEOLIBERAL E OS SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL .....	77
3.2. O CONCEITO DE VIGILÂNCIA .....	87
3.2.1. O campo de estudos de vigilância sobre os sistemas de bem- estar social ( <i>welfare surveillance studies</i> ).....	91
3.3. DINÂMICAS DE VIGILÂNCIA NO ÂMBITO DOS SISTEMAS DE BEM-ESTAR SOCIAL .....	96
3.3.1. Captura de dados, construção de bancos de dados e (re)	

combinações de dados para prevenção de situações de vulnerabilidade e risco social.....	96
3.3.2. Perfilização e classificação de populações .....	101
3.3.3. Controle de acesso às políticas sociais através de critérios de elegibilidade.....	107
3.4. POLÍTICAS DA INFORMAÇÃO: ENTRE DIREITOS E NECESSIDADES.....	108
3.5. QUESTÕES ÉTICAS DAS PRÁTICAS DE VIGILÂNCIA.....	115
<b>4. METODOLOGIA E RESULTADOS .....</b>	<b>123</b>
4.1. A TÉCNICA DE LEITURA.....	129
4.2. A PESQUISA DOCUMENTAL: DESENHO E APLICAÇÃO .....	132
4.2.1. Fase preliminar: reunião e classificação das legislações e normatizações sobre a vigilância socioassistencial .....	133
4.2.2. A análise documental: a caracterização da vigilância socioassistencial.....	136
4.3. A PESQUISA BIBLIOGRÁFICA: DESENHO E APLICAÇÃO .....	139
4.3.1. Primeira etapa: o desenho do projeto de pesquisa.....	141
4.3.2. Segunda etapa: a seleção da bibliografia e a investigação das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial.....	143
4.3.3. Terceira etapa: a análise explicativa das discussões sobre as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial.....	148
4.3.4. Síntese: como o Serviço Social pensa as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial?.....	167
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>177</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>187</b>
<b>APÊNDICE A.....</b>	<b>195</b>
<b>APÊNDICE B.....</b>	<b>197</b>
<b>APÊNDICE C.....</b>	<b>199</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Este estudo teve como objetivo principal compreender quais as concepções de vigilância têm sido mobilizadas pelas obras acadêmicas do campo do Serviço Social que tratam da vigilância socioassistencial. As obras consideradas são recentes, posto que a implementação da vigilância socioassistencial vem sendo feita desde sua emergência na Política Nacional de Assistência Social em 2004. Visto que as fontes de dados não tratavam especificamente de problematizar o conceito de vigilância, o estudo procurou avaliar não só as definições em jogo, mas também seus pressupostos e suas justificativas, e as inferências que poderiam ser relacionadas às noções adotadas ou subentendidas de práticas de vigilância.

É preciso, já de início, traçar uma diferença essencial na terminologia desta pesquisa, separando o que se entendeu por vigilância daquilo que foi legislado por vigilância socioassistencial. É uma precaução que atenta para confusões conceituais, que podem ser facilmente esclarecidas pelo estabelecimento de definições. Mas o cuidado também se relaciona com a redação, pois é salutar que durante a leitura as expressões “vigilância” e “vigilância socioassistencial” não sejam tomadas por sinônimos, entendendo-se que seu intercâmbio seja um recurso de estilo.

A política de Assistência Social tem se desenvolvido desde sua inauguração como direito de cidadania na Constituição de 1988. Mesmo contra os interesses neoliberais e conservadores que negam a responsabilização do Estado na garantia dos direitos sociais, o Sistema Único da Assistência Social – SUAS (BRASIL, 2015b) foi alavancado de forma expressiva na última década. Firmou-se uma organização político-administrativa descentralizada, de coordenação estatal e pacto federativo, que determinou uma dinâmica mais democrática e eficiente desta política social. Fixou-se um marco conceitual-operativo que vincula as dinâmicas socioterritoriais com as expressões sociais de risco e vulnerabilidade. Há espaços institucionais de avaliação, de controle social, de transparência e de pactuação. Foi criado um modelo de financiamento partilhado que minorou a intercessão de arbitrariedades nos orçamentos públicos.

Estas “novas bases para a relação entre o Estado e a sociedade civil” (BRASIL, 2015b, p. 112) não poderiam se furtar de utilizar sistemas tecnológicos de informação. Não é preciso ser um técnico especializado para verificar como as ferramentas digitais de informação

suportam uma variedade imensa de atividades no mundo contemporâneo. O “compromisso com a modernização administrativa” pelo “desenvolvimento tecnológico” (BRASIL, 2015b, p. 180) da política de Assistência Social foi encarado como uma atitude estratégica para o êxito do SUAS.

A vigilância socioassistencial é uma das funções da política de Assistência Social, normativamente definida como uma área de produção, tratamento e difusão de informações sobre as situações de risco e vulnerabilidade social que se abatem sobre famílias e indivíduos, e sobre as características dos serviços realizados pela rede socioassistencial (BRASIL, 2012). Além de propiciar uma visão clara da realidade sobre a qual a Assistência Social deve agir, a vigilância socioassistencial também atua na administração de sistemas e protocolos, e na interface próxima com as equipes de avaliação da política. A vigilância socioassistencial é, portanto, um elemento estruturante e dinamizador do SUAS, vinculada aos fluxos de informação que apoiam o trabalho e o planejamento socioassistencial.

Consequentemente, a vigilância socioassistencial é um instrumento de gestão da informação e de conhecimento da realidade que auxilia no direcionamento dos esforços estatais rumo a padrões mais civilizados de proteção social. E o faz orientada por diretrizes de qualificação da informação, imprimindo um caráter profissional no conteúdo, velocidade e volume das informações disponibilizadas aos mais diferentes atores da rede socioassistencial e da sociedade brasileira.

Ao mesmo tempo, a vigilância socioassistencial amplia os canais de participação democrática e controle social sobre a política de Assistência Social. Permite, através da publicização e transparência de informações, que a sociedade civil tome conhecimento dos processos e dos resultados dessa política.

O interesse do autor pela vigilância socioassistencial se iniciou muito antes da produção desta dissertação, numa passagem profissional pela Proteção Social Básica da Assistência Social. No cargo de educador social alocado num Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), o autor teve que lidar com diversos sistemas de informação para a realização de suas atividades. Tanto em relação aos mecanismos municipais, quanto em relação a algumas interfaces da Rede SUAS<sup>1</sup>, ficava clara a centralidade da informatização no suporte às atividades socioassistenciais.

---

<sup>1</sup>O sistema oficial de informações da Assistência Social, a ser descrito no próximo capítulo.

Nesse ínterim, o município de trabalho do autor avançava na implantação da vigilância socioassistencial local, como demandavam as normativas. Das dificuldades encontradas nessa implantação, e dos diálogos feitos com os técnicos responsáveis pelo novo setor, emergiam possibilidades de estudos mais aprofundados.

Durante o percurso pelas disciplinas do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, a política de Assistência Social foi foco recorrente de discussões. Desses debates surgiam ângulos de análise da vigilância socioassistencial, explicitando uma série de problemáticas que poderiam se adensar num objeto de investigação.

Nas leituras preliminares das legislações e orientações, e das poucas produções científicas do Serviço Social que tratavam da vigilância socioassistencial, duas reflexões se destacaram. A primeira se referia à adequação das abordagens acionadas para o estudo da vigilância socioassistencial. A segunda se referia à concepção polissêmica e historicamente controversa do termo “vigilância”.

Quanto à adequação das abordagens, o debate expresso nos textos acadêmicos consultados questionava a vigilância socioassistencial a partir do campo do Serviço Social, particularmente através das discussões sobre as políticas sociais. Decorre daí um estranhamento do autor em relação à direção que essas investigações assumiram. As normativas da vigilância socioassistencial apontavam para o papel central das tecnologias da informação e da necessária presença da dimensão política neste contexto (BRASIL; SNAS, 2013). Os questionamentos das produções acadêmicas examinadas, todavia, pouco diziam sobre essa relação, tangenciando-a na maior parte das vezes.

Notou-se que as obras consultadas convergiam num discurso semelhante, de modo que as interpretações dos documentos oficiais eram aceitas muito diretamente. Tudo se passava como se as consequências da vigilância socioassistencial se direcionassem exclusivamente para a defesa dos direitos sociais, ignorando qualquer outra possibilidade que não aquela determinada legalmente. Como o suporte tecnológico era pouco problematizado, apesar de elemento central, não havia reflexões sobre a possibilidade de obstrução dos objetivos postos pelas normativas devido, em alguma medida pelo menos, à utilização dos artefatos tecnológicos.

Como o autor desta pesquisa tem formação na área da Sociologia, buscou suporte teórico na sociologia da tecnologia. O objetivo era obter recursos conceituais para a análise da vigilância socioassistencial com ênfase na política das tecnologias. A direção de análise era fomentada

pelas normativas da vigilância socioassistencial, que veementemente sinalizavam para o desenvolvimento técnico promovido pela vigilância socioassistencial sem “[...] negar a importância do conteúdo político e social das escolhas e ações realizadas pelos gestores e profissionais (BRASIL; SNAS, 2013, p. 25).

Percebe-se, portanto, que o primeiro momento desta pesquisa foi perpassado por uma série de questionamentos sobre a própria caracterização da vigilância socioassistencial. Como resultado de pesquisa documental sobre as legislações e normatizações<sup>2</sup>, chegou-se a uma reordenação e ênfase das categorias da vigilância socioassistencial, de modo alternativo às orientações oficiais. Os elementos tecnológicos estruturais e os procedimentos operacionais da vigilância socioassistencial foram colocados em relevo, quais sejam, as tecnologias da informação e os procedimentos de gestão da informação. De início, estes elementos são destituídos de sua dimensão política de forma a melhor demarcar seus contornos normativos.

Determinado este perfil normativo, o final do segundo capítulo se propôs a oferecer outro ponto de vista para a análise da vigilância socioassistencial, entendendo-a como uma modalidade de relação sociotécnica. As relações sociotécnicas são conceituadas como relações que envolvem seres humanos e sistemas tecnológicos, de maneira que se reconheçam os aspectos sociais e políticos produzidos por esta interação (WINNER, 1986). Esta perspectiva é vantajosa, pois assume, e não exclui, o papel das tecnologias da informação no exame da vigilância socioassistencial. Isto é, o papel da estrutura tecnológica da vigilância socioassistencial na análise é evidenciado, reconhecendo suas influências sociais.

A outra reflexão que se destacou nas leituras preliminares sobre a vigilância socioassistencial foi a pouca expressividade das problematizações quanto ao termo “vigilância” e suas repercussões práticas.

A literatura do Serviço Social recorrentemente atribui um passado

---

<sup>2</sup>Optou-se por apresentar o resultado desta pesquisa documental no segundo capítulo e o seu detalhamento metodológico apenas no quarto capítulo. O texto ganha fluência com esta organização, já que os primeiros capítulos não entram em pormenores metodológicos. Considera-se também que a pesquisa documental foi um passo preliminar que suportou a pesquisa bibliográfica, esta apresentada em sua inteireza no quarto capítulo. Nesse sentido, de uma visão total do texto desta investigação, a leitura vai ganhando densidade até chegar na pesquisa bibliográfica, sem perder sua cadência antes disso.

disciplinador e subalternizante às políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). A mesma literatura ressalta, também recorrentemente, a necessidade de diligência contra a continuidade de gestões eficientes e despolitizadas (COUTO et al, 2014). Contudo, nos textos consultados, esse zelo aparece como uma negação categórica das práticas de vigilância que poderiam ocorrer na vigilância socioassistencial. Vê-se que essas práticas de vigilância são consideradas nocivas, já que traduzidas como práticas de supervisão e monitoramento coercitivos dos usuários da Assistência Social. A interpretação, nessa lógica, parecia não se deslocar das orientações legais-ideais, afastando-se da realidade social concreta.

Novamente foi preciso se questionar sobre a validade de se assumir muito diretamente as predisposições legais. Neste caso, não era razoável determinar com absoluta certeza que o sentido da noção de vigilância apontado nas normativas, como aquele que se dirige à defesa de direitos, seria o sentido exclusivamente existente na operação da vigilância socioassistencial. As práticas de vigilância podem se afinar, concomitantemente, com a produção de condutas dos usuários (LYON apud MONAHAM, 2011). E, dentre esses comportamentos produzidos, nada impediria a reprodução da subalternidade (YAZBEK, 2009). Caberia à análise averiguar o que se passa em determinada situação, tomando as orientações oficiais como uma, e não a exclusiva, variável social que direciona as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial.

Destas reflexões a pesquisa entrou em seu segundo momento. Uma nova revisão de literatura foi feita em busca de perspectivas teóricas que sustentassem a compreensão das concepções de prática de vigilância e de suas consequências. O autor buscou bibliografias que discutissem situações de observação, monitoramento, supervisão e coleta de dados de populações, em ambientes de infraestrutura tecnológica e digital, voltados à proteção social por meio do Estado. Chegou-se ao campo dos estudos de vigilância (*surveillance studies*) e, mais especificamente, a uma linha de pesquisas dentro deste campo que se dedica ao estudo da vigilância dos sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*).

As práticas de vigilância são um assunto presente no cotidiano mundial. Já se tornou costumeiro encontrar notícias onde as atividades sistemáticas de monitoramento, coleta, registro e tratamento de dados são motivo de preocupações. Os objetivos e os efeitos dessas práticas são os mais variados. Nas redes sociais da Internet, as práticas de vigilância incluem dinâmicas de relacionamento social e rastreamento

de padrões de marketing (BAUMAN, 2013). No âmbito geopolítico, práticas de vigilância monitoram centenas de milhões de perfis e de comunicações digitais, num esforço público-privado voltado ao combate contra o terrorismo, à espionagem econômica e ao controle de populações<sup>3</sup>.

Destas preocupações, dentro outras, emerge o campo de estudos de vigilância (*surveillance studies*), área interdisciplinar e já constituída por uma sólida bagagem teórica e empírica. Dessa linha de investigações se adotou a definição de práticas de vigilância como aqueles processos sociais que compreendem “as práticas de captura contínua e rotineira de dados, processamento, armazenamento, análise, cruzamento, apropriação e gerenciamento de informações” (KANASHIRO, 2016, p. 20).

Para esta introdução se assume esta definição provisória<sup>4</sup> de prática de vigilância, cuja discussão foi desenvolvida na apresentação dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*) no terceiro capítulo. Esta linha de pesquisas observa com detalhes as dinâmicas estatais de vigilância, oferecendo uma nova lente de análise, uma opção afinada ao estudo da vigilância socioassistencial. A definição de prática de vigilância na vigilância socioassistencial foi, portanto, complementada com observações sobre suas repercussões no campo das políticas sociais, através da leitura de pesquisas teóricas e empíricas.

Determinado o arcabouço teórico dos estudos de vigilância, a pesquisa avançou para o quarto capítulo<sup>5</sup>, no qual os procedimentos metodológicos da pesquisa bibliográfica são delineados para a interpelação das obras acadêmicas que tratam da vigilância

---

<sup>3</sup>Cf. RODRIGUEZ, K. **On 6/5, 65 Things We Know About NSA Surveillance That We Didn't Know a Year Ago**. Disponível em: <<https://www.eff.org/deeplinks/2014/06/65-65-things-we-know-about-nsa-surveillance-we-didnt-know-year-ago>>. Acesso em: 16 out. 2016.

<sup>4</sup>Combessie (2004) postula que as definições provisórias são essenciais ao desenvolvimento das pesquisas que buscam a descoberta da veracidade dos fatos sociais. Este procedimento causa uma ruptura com as definições socialmente legitimadas e com as definições legais. Mais que isso, auxilia no rompimento com as definições conceitualmente dominantes que não dão conta dos fenômenos de forma rigorosa. Cf. COMBESSIE, J.-C.. **O método em sociologia**: o que é, como faz. São Paulo: Loyola, 2004.

<sup>5</sup>Recorde-se que a primeira parte do capítulo quarto apresenta o traçado metodológico da pesquisa documental, cujos resultados, com vistas à redação mais fluida do texto, são apresentados no capítulo 2.

socioassistencial. Nessas fontes foram pesquisadas as concepções, pressuposições, justificativas e inferências que definem e suportam as noções adotadas ou subentendidas de práticas de vigilância, tendo como guia os estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social.

Contudo, antes que se continue na leitura, é preciso cautela na compreensão do conceito de vigilância. Não se pode adotar uma postura idealista, motivada pelo senso comum, de que as práticas de vigilância se vinculam automaticamente a poderes sombrios, cuja única intenção é controlar as populações por meios e com intenções pouco éticos. Há uma “metanarrativa” (BALL; HAGERTTY, 2005, p. 136), já difundida na trama social, de que as práticas de vigilância são nefastas e de poder irresistível.

A definição de vigilância adotada neste trabalho não encaminha para este raciocínio. Ou para seu oposto, qual seja, que a prática de vigilância é exclusivamente uma atividade de defesa de direitos, de combate ao crime, de promoção do bem público, de proteção social, etc.

A preocupação com a continuidade das práticas de subalternização e de controle de populações através da vigilância promovida pela vigilância socioassistencial é certamente legítima. Mas esta é também uma afirmação a ser problematizada. O que é preciso ter em mente é que o conceito de prática de vigilância designa atividades sistemáticas de tratamento da informação, práticas essas que geram uma diversidade de efeitos, geralmente conjugados e que só se separam nas análises formais. Além disso, outros passos são necessários, como por exemplo a análise dos contextos sociais, das instituições estatais, dos pressupostos envolvidos e do desenho e da configuração dos sistemas de informação em atividade.

Para o estudo das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial, portanto, algumas questões norteadoras ajudaram na realização desta pesquisa: *como as obras acadêmicas definem e justificam a possibilidade de práticas de vigilância na vigilância socioassistencial? Há o apontamento de efeitos positivos, não previstos ou de consequências deletérias para o trabalho socioassistencial? Os artefatos tecnológicos e os procedimentos de gestão da informação são tratados sob quais perspectivas? São dispositivos políticos ou artefatos e rotinas neutros, burocraticamente técnicos? São traçadas relações entre as tecnologias e suas possibilidades de vigilância? São feitas considerações sobre a dimensão ética das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial?*

Enfim, este trabalho foi ordenado em cinco capítulos, sendo o primeiro esta introdução e o último as considerações finais.

No capítulo 2 foram apresentadas as definições e as caracterizações da vigilância socioassistencial presentes nas legislações e nos cadernos de orientação técnica. A partir da constatação de algumas dificuldades encontradas na descrição dessas qualidades, optou-se por fazer uma outra caracterização da vigilância socioassistencial, evidenciando seus processos de gestão da informação suportados por tecnologias da informação. Desta nova caracterização compreendeu-se o papel da vigilância socioassistencial em meio ao desenvolvimento da política de Assistência Social, principalmente em sua utilidade particular de registro da realidade e de suporte à prevenção de situações de risco e de vulnerabilidade social.

Ainda na parte final do capítulo 2 passou-se para a discussão da dimensão ético-política da vigilância socioassistencial. Questão que se tornou mais problemática na medida em que estão inseridos artefatos tecnológicos no espaço da vigilância socioassistencial. Emergiu deste debate o conceito de relação sociotécnica, conceito mobilizado para se compreender como a inserção de artefatos tecnológicos contribui na complexificação da dimensão ético-política da vigilância socioassistencial. Argumentou-se que os próprios artefatos são permeados por interesses sociais, constituindo-se em agentes participantes das relações sociais ali presentes.

No capítulo 3 produziu-se uma incursão teórica sobre os estudos de vigilância (*surveillance studies*). Descreveu-se em detalhes a perspectiva dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*). Deste ângulo de análise se buscou explicar as práticas de vigilância que se encontram no espaço particular da vigilância socioassistencial, inserida na política de Assistência Social.

O capítulo 4 se iniciou pela apresentação do método e das características gerais desta pesquisa. Apresentou-se a metodologia da pesquisa documental, cujos resultados forneceram as bases para o capítulo 2. Por fim, delineou-se a descrição da pesquisa bibliográfica, a qual, suportada por toda a discussão precedente, foi utilizada para abordar as obras acadêmicas que têm a vigilância socioassistencial como objeto de investigação. Essas obras foram interpeladas de modo que se pudesse observar como mobilizavam a noção de prática de vigilância, seus pressupostos, justificativas e consequências, tendo como ângulo de análise os estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar (*welfare surveillance*). Os resultados foram apresentados em seguida, ao fim do capítulo.

## 2. VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

A vigilância socioassistencial é componente da política de Assistência Social. Por consequência, fez-se necessário apresentar as características mais gerais desta política social, possibilitando contextualizar a vigilância socioassistencial em seu meio de concepção e ação.

A política de Assistência Social é decretada como um direito social ao ser inserida como componente da Seguridade Social na Constituição de 1988 (BRASIL, 2015a). A Carta Magna apresenta a Seguridade Social como um dos pilares para se alcançar o bem-estar e a justiça sociais. As ações da Seguridade Social se referem aos “direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 2015a, p. 72). Nos dois artigos constitucionais que detalham a Assistência Social, artigos 203 e 204, são estabelecidas a não contributividade, a universalidade, a descentralização político-administrativa e a participação social (BRASIL, 2015a).

A corrente neoliberal que ganhava terreno em meados dos anos 1980 dificultou não só a inserção constitucional de medidas progressistas em relação às políticas sociais (BOSCHETTI apud SPOSATI, 2013). Ocasinou também, após a promulgação da Constituição, o retardamento da publicação das disposições infralegais para a regulamentação da Assistência Social (COUTO et al, 2014).

A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (BRASIL, 2015b) é decretada em 1993, definindo a finalidade desta política em relação à garantia dos mínimos sociais e à garantia de condições para a vida em sociedade. As diretrizes constitucionais da descentralização político-administrativa e da participação democrática foram reforçadas, determinando a primazia da responsabilidade do Estado pela condução da política de Assistência Social (BRASIL, 2015b). Definiram-se também como objetivos desta política, a proteção social<sup>6</sup>, a defesa de direitos<sup>7</sup> e a vigilância socioassistencial (BRASIL, 2015b).

É também na LOAS (BRASIL, 2015b) que se apresenta o modelo de gestão socioassistencial em forma de sistema com base de organização no território. Por esse sistema de coordenação ministerial, integrado pelos entes federativos, conselhos de Assistência Social,

---

<sup>6</sup>Objetivo que “[...] visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos” (BRASIL, 2015b, p. 9).

<sup>7</sup>Objetivo que “visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais” (BRASIL, 2015b, p. 9).

entidades e organizações socioassistenciais, se estabelece um complexo socioassistencial que organiza e regula os padrões das ações da Assistência Social em todo o território nacional.

A Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2015b) de 2004 materializa os princípios anteriores por meio de definições, de princípios e de diretrizes que norteiam a implementação da política de Assistência Social. Avança-se na implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS (BRASIL, 2015b), este emergindo como um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo. Os serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social alinham-se pela perspectiva do SUAS, organizados pelo princípio de territorialização e pelo conceito de matricialidade sociofamiliar, pelo qual a família e seus membros tornam-se um ponto estruturante para a realização da política<sup>8</sup>.

Com a Norma Operacional Básica (BRASIL, 2012) reafirma-se “a assistência social como política de seguridade social e a importância da intersetorialidade com as demais políticas públicas para a efetivação da proteção social” (BRASIL, 2012, p. 18-19). O documento define a proteção social como a realização objetiva das seguranças de oferta de espaços e de serviços públicos, de benefícios financeiros, de convívio familiar, comunitário e social, de desenvolvimento de autonomia, e de amparo aos eventos circunstanciais através de benefícios eventuais (BRASIL, 2012).

A Assistência Social se desenvolve tendo em vista a não subalternização dos usuários, garantindo a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de qualidade. Fixa-se como política de direito ao romper com um histórico de ações fragmentárias e pouco eficazes. Todavia, mesmo com todos os avanços legais e operacionais da Assistência Social, esta política não alcança legitimidade social (BERNARDINO apud SPOSATI, 2013). A não aceitação por parte da sociedade se soma à necessidade de se continuar os avanços contra os resquícios assistencialistas que resistem ao “que foi constitucionalmente pactuado na sociedade brasileira em 1988” (SPOSATI, 2013, p. 18).

Como se vê, a modernização da política de Assistência Social

---

<sup>8</sup>De forma completa, os eixos estruturantes e os subsistemas dispostos na regulamentação do SUAS (BRASIL, 2015b, p. 112) são: a matricialidade sociofamiliar; a descentralização político-administrativa e a territorialização; as novas bases para a relação entre estado e sociedade civil; o financiamento; o controle social; o desafio da participação popular/cidadão usuário; a política de recursos humanos; a informação, o monitoramento e a avaliação.

implicou em alterações de vulto no âmbito do Estado, com reflexos na sociedade civil brasileira. A criação da função da vigilância socioassistencial fez parte desta modernização. Como se verá a seguir, a vigilância socioassistencial se integra à política de Assistência Social enquanto função fomentadora dos fluxos de informação no Sistema Único da Assistência Social.

## **2.1. A DEFINIÇÃO DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL SEGUNDO AS NORMATIVAS OFICIAIS**

A análise documental sobre o que é a vigilância socioassistencial seguiu *pari passu* com o documento “Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial” (BRASIL; SNAS, 2013)<sup>9</sup>. Tal normativa, bastante recente, tem a função de reunir e explicar as legislações, os debates e as experiências sobre a temática, induzindo a uma melhor formulação conceitual e operação prática dos técnicos responsáveis pela vigilância socioassistencial<sup>10</sup>.

Posto como documento de referência, as Orientações Técnicas (BRASIL; SNAS, 2013) foram utilizadas como fio condutor na caracterização da vigilância socioassistencial conforme as intenções oficiais. Por certo a reflexão não se dispensou de cotejar, a todo momento, outras legislações, regulações e obras acadêmicas, compondo assim um conjunto coeso de fontes.

Uma definição da vigilância socioassistencial<sup>11</sup> encontra-se na NOB/SUAS (BRASIL, 2012, p. 40):

A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata: I - das

---

<sup>9</sup>Daqui por diante este documento será nomeado somente por “Orientações Técnicas”.

<sup>10</sup>O documento expõe que nele “o leitor encontrará uma sistematização da base conceitual e normativa da Vigilância, assim como informações e orientações práticas para a implantação ou organização desta área técnica em suas respectivas Secretarias [municipais e estaduais]” (BRASIL; SNAS, 2013).

<sup>11</sup>A expressão “vigilância social” por vezes aparece nos diversos textos consultados. Concordando com Lazzari (2014), adota-se a expressão “vigilância socioassistencial”, que melhor exprime, por restrição, o significado desta função no espaço da política de Assistência Social.

situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; II - do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial

Em quadro destacado nas Orientações Técnicas (BRASIL; SNAS, 2013, p. 11), lê-se um complemento à definição acima:

A Vigilância Socioassistencial deve apoiar atividades de planejamento, organização e execução de ações desenvolvidas pela gestão e pelos serviços, produzindo, sistematizando e analisando informações territorializadas: a) sobre as situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos; b) sobre os padrões de oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais.

Desdobrando-se esses objetivos, e a partir da definição exposta, foram consideradas as seguintes inferências: 1) A vigilância socioassistencial é um setor com função de apoio, seja das instâncias decisórias ou executoras da política de Assistência. Esta é a razão de existência relacional da vigilância socioassistencial dentro da política<sup>12</sup>. 2) Esse apoio tem um formato específico, que é o tratamento de informações. O processo de gestão da informação inclui a coleta ou reunião, sistematização e análise e, logicamente, a distribuição de informações aos interessados. Esta é a razão de existência operacional da vigilância socioassistencial. 3) As informações pertencem ao subgrupo das informações territorializadas (ou, pelo menos, têm relação estreita com este subgrupo); ou seja, impõe-se que os dados revelem características de territórios determinados. 4) O processo de gestão das informações compõem-se de dois eixos, um que faz conhecer a demanda atual e potencial de usuários da política de Assistência Social e outro que faz conhecer a oferta dos serviços e benefícios socioassistenciais (BRASIL, 2012).

A partir da leitura das normativas (BRASIL, 2012; BRASIL,

---

<sup>12</sup>A vigilância socioassistencial não se trata de um setor isolado, já que “as informações produzidas necessitam fazer sentido para a gestão, devem servir para proteger melhor, para defender melhor os direitos dos usuários dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais” (BRASIL, 2013, p.18).

2015b; BRASIL; SNAS, 2013; BRASIL, 2013) identificou-se que as informações indicadas na definição de vigilância socioassistencial são aquelas administradas principalmente, mas não exclusivamente, por meios digitais, o que requer o suporte de tecnologias da informação.

O eixo da vigilância de riscos e vulnerabilidades opera a gestão das informações vinculadas à demanda atual e potencial de usuários da política de Assistência Social. Seu objetivo específico é de identificar e acompanhar o perfil, as incidências e as variações das situações de vulnerabilidade e risco social que demandem a atenção particular da política. Não se trata de acompanhar apenas as atividades já existentes, pois a “quantificação da população afetada permite estimar a demanda potencial para o serviço ou benefício que deverá prover a ação protetiva” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 16). Aqui se encontra uma forte materialização do aspecto preventivo da vigilância socioassistencial.

A identificação das demandas ainda não incorporadas ilumina um conteúdo político, pois visa “efetivar direitos para uma parcela e ao mesmo tempo reconhecer os que por eles não foram abrangidos” (BRASIL, 2013, p. 14). Ou seja, verificou-se uma componente política ao se apontar os nexos entre a produção do conhecimento, o reconhecimento de mazelas sociais, a desresponsabilização do Estado e o trabalho das equipes em direção à defesa de direitos e dos serviços socioassistenciais.

O eixo da vigilância dos padrões dos serviços determina o acompanhamento das unidades da rede socioassistencial, produzindo informações que apontem para as características dos recursos humanos, dos recursos materiais e dos serviços dispensados; a qualidade da oferta a partir dos procedimentos, do conteúdo e do acesso aos serviços; e as características do público atendido (BRASIL; SNAS, 2013).

Em resumo, a atuação da vigilância socioassistencial se vincula estreitamente à gestão da informação. Este entendimento se reforça pelo detalhamento das suas atividades: a construção de indicadores e índices territorializados, a identificação e o monitoramento de situações de risco e vulnerabilidade, e a análise e a comparação entre oferta e demanda (BRASIL; SNAS, 2013). Todas essas atividades se voltam para a administração da informação e implicam em operações que envolvem a coleta, o registro, a organização, a classificação, a hierarquização, a análise e a publicação de informações.

## **2.2. ALGUMAS DIFICULDADES NA CARACTERIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL**

A delimitação da definição da vigilância socioassistencial pode se embaralhar com seus pressupostos, compromissos ou consequências. Apesar de serem dimensões articuladas e mesmo sobrepostas, não se confundem. Assim é que, na interpretação das Orientações Técnicas (BRASIL; SNAS, 2013, p. 20), depreender-se-ia do artigo 6º-A da LOAS (BRASIL, 2015b)<sup>13</sup> o seguinte:

[...] dois pontos cruciais da concepção de Vigilância Socioassistencial: 1) apresenta a intrínseca relação da Vigilância Socioassistencial e das Proteções Sociais; 2) estabelece claramente que o objetivo final da Vigilância é identificar e prevenir as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território.

Pelo excerto indica-se que a vigilância socioassistencial, articulada à Proteção Social e à Defesa de Direitos<sup>14</sup> (BRASIL, 2015b), é impelida por uma dupla utilidade: a identificação e a prevenção de riscos e vulnerabilidades sociais. Veja-se que há o cruzamento de dois momentos que são diversos. A vigilância socioassistencial tem como resultado a produção e a divulgação de informações e tem como objetivo particular a identificação, e não a responsabilidade exclusiva de resolução<sup>15</sup> das situações ou das tendências de risco e vulnerabilidade

---

<sup>13</sup>“Art. 6-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção: I – proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; II – proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. Parágrafo único. A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território” (BRASIL, 2015b, p. 13).

<sup>14</sup>A Proteção Social “visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos” (BRASIL, 2015b, p. 9). A Defesa de Direitos “visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais” (Ibid., p. 9).

<sup>15</sup>Reforce-se que, segundo a teoria crítica com base no marxismo, não existe a possibilidade de que uma política social por si só resolva os problemas originados pelo modo de produção capitalista.

social.

A vigilância socioassistencial é, por isso, “uma função meio” (LAZZARI, 2014, p. 63). A intervenção nessas ocorrências só acontecerão pelo trabalho socioassistencial<sup>16</sup> conjunto, que ocorre principalmente nas unidades de atendimento<sup>17</sup>. Há, portanto, grande diferença entre identificar uma situação de violação de direitos e a intervenção nessa violação<sup>18</sup>. Em rigor, as finalidades últimas da política de Assistência Social não são as mesmas da vigilância socioassistencial. Sendo esta uma função interna daquela, tem fim próprio que se soma a outras atividades socioassistenciais para formar a modalidade integrada de proteção social da Assistência Social<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup>Para esta pesquisa, a acepção da expressão “trabalho socioassistencial”, quando não adjetivada, designa toda a atividade referente à política de Assistência Social. A expressão não se restringe ao significado da expressão “trabalho social com famílias”, que delimita as atividades executadas nas unidades de atendimento da Assistência Social em direta prestação de serviço às famílias usuárias. Cf. MIOTO, R. C. T. Considerações sobre o trabalho social com famílias: proposta para discussão. In: SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Org.). **Seminário Nacional: Trabalho Social com famílias na Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2014. p.1-18.

<sup>17</sup>Trata-se dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), dos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS), da rede socioassistencial e de toda a rede de garantia de direitos. Também aqui deve-se relativizar a concepção de atendimento, já que a equipe da vigilância socioassistencial, ao divulgar informações diretamente aos cidadãos, por exemplo, atua sem passar pelas unidades na “ponta da rede”. O que não invalida o fato de que os atendimentos são feitos, em sua maioria, nos outros equipamentos da rede socioassistencial.

<sup>18</sup>Veja-se outro exemplo desta confusão: “Contudo, ainda não há consenso sobre a quem cabe a responsabilidade de efetivar a vigilância socioassistencial. Assim partilhamos da ideia de que essa função não está unicamente sob a responsabilidade de um grupo de profissionais especializados, mas deve ser expressa e dialogada em todos os espaços da Política de Assistência Social” (RIBEIRO, 2014, p. 27-28).

<sup>19</sup>Analicamente, a questão pode ser colocada da seguinte forma: há efeitos que, através da relação de causalidade, podem ser aferidos à operação específica da vigilância socioassistencial. Outros efeitos são dependentes de fatores externos à vigilância socioassistencial, ou comela agem ou podem agir, contra e a favor. No caso, a vigilância socioassistencial cria diagnósticos, mapas, relatórios, e outros produtos a partir da gestão da informação. Há uma relação de causa e efeito. Esses efeitos por si só não permitem que sejam relacionados, por causalidade, como êxito nas seguranças afiançadas pela política de Assistência

Nesse sentido, a preocupação em se discutir os pormenores da vigilância socioassistencial teve razão de ser porque implicou em apontar para seu específico papel dentro da política de Assistência Social, identificando suas características próprias que não se confundem com outras áreas ou funções. São essas determinações distintivas que permitiram compreender o lugar das concepções e das práticas de vigilância nas operações da vigilância socioassistencial, conforme foi exposto nos capítulos posteriores.

Esta preocupação com a delimitação da vigilância socioassistencial foi apontada por Lazzari (2014) ao observar que, no aparato legal, a vigilância socioassistencial é caracterizada pelos termos área, campo, função, instrumento, objetivo e sistema. A multiplicidade de termos parece refletir certa confusão entre o reconhecimento dos contornos da vigilância socioassistencial e seu alcance transversal na política de Assistência Social.

De sua feição estrutural, a vigilância socioassistencial é área ou setor específico, situada no âmbito da gestão em cada ente federado. Deve possuir equipe, saberes e práticas particulares, porque reunidos em torno de uma operação específica, qual seja, a produção, sistematização e divulgação de informações (BRASIL; SNAS, 2013).

De sua feição transversal à política de Assistência Social, a vigilância socioassistencial é um dos objetivos axiais, junto à Proteção Social e à Defesa de Direitos (BRASIL, 2015b), referências para a organização dos serviços socioassistenciais com relação ao SUAS (SILVA, 2012). Desta compreensão decorre sua significação em termos de instrumento, porque funcional aos resultados esperados pelo SUAS (BRASIL, 2015b). E como sistema, porque resulta numa trama informacional compartilhada entre profissionais, setores, instituições e entes federados. Essa rede se expande ao que se vinculam os sistemas de informações de outras políticas públicas, como a Educação e a Saúde, ou outras instituições públicas e privadas, como o Censo e as universidades.

Um fator que pareceu explicar a dificuldade de definição da vigilância socioassistencial foi a recorrente negação de ações burocratizadas<sup>20</sup>, fiscalizatórias (BRASIL, 2013) ou “como ferramenta

---

Social. Cf. CHAMPAGNE, F. et al. A análise dos efeitos. In: BROUSSELLE, A. et al. (Orgs.). **Avaliação: conceitos e métodos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2011. p. 159–182.

<sup>20</sup>Note-se a cautela na seguinte afirmação: “[...] que não há nada de errado em adotar [para a vigilância socioassistencial] um modelo gerencial, que congregue

de coerção e controle da população” (RIZZOTTI; SILVA, 2013, p. 147). Esses apontamentos são frequentes nas obras (apêndice B) e nas legislações (apêndice A) consultadas. São questões importantes para a problematização e para a superação de certas heranças históricas do assistencialismo social brasileiro<sup>21</sup>, mas do modo como se apresentam às análises acabam por comprometer a identificação da operação prática da vigilância socioassistencial<sup>22</sup>.

Assim, esta pesquisa considerou pouco correto, do ponto de vista da realidade, separar a dimensão política da dimensão técnica na vigilância socioassistencial, e assim argumentou-se por uma relação extremamente imbricada de ambas. Ainda que, analiticamente, deva-se fazer distinções entre as dimensões técnicas e políticas, com a finalidade de apreender relações e determinações sociais atuantes nas e entre ambas as esferas<sup>23</sup>.

### **2.3. MODELO LÓGICO OPERACIONAL DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL**

---

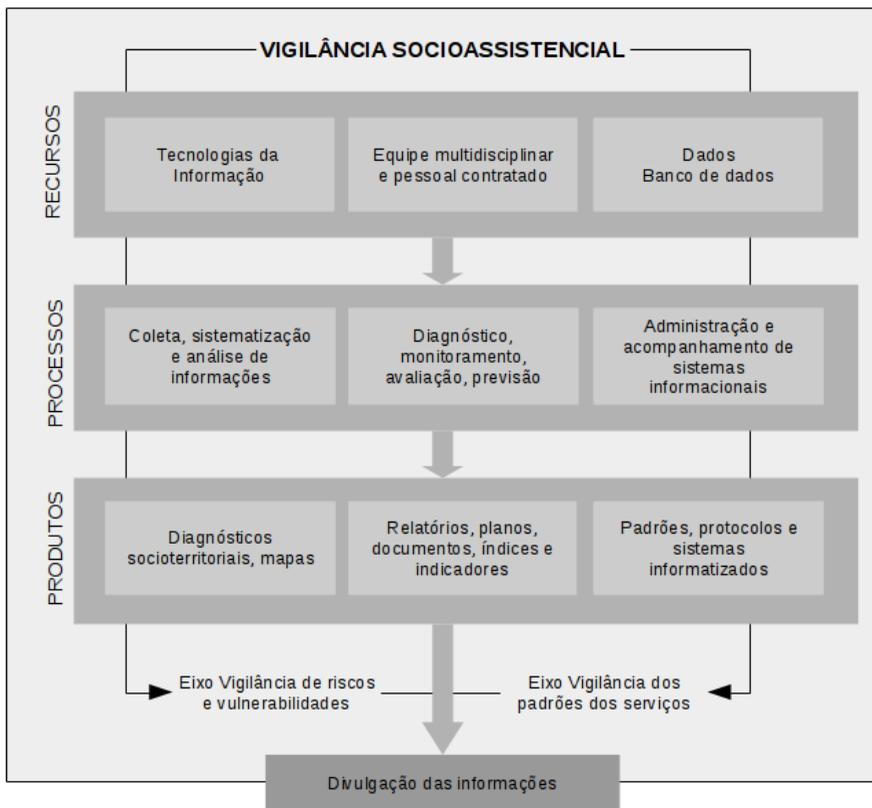
processos de planejamento, gestão, execução, monitoramento e avaliação” (LAZZARI, 2014).

<sup>21</sup>Sobre os fundamentos históricos da Assistência Social, ver a seção 2.4, Fundamentos históricos e demandas institucionais da vigilância socioassistencial.

<sup>22</sup>Por isso é preciso cuidado ao aproximar certas afirmações da descrição operacional da vigilância socioassistencial. Por exemplo, inferir sem mediações que o resultado das ações da vigilância previniriam agravos no território (BRASIL; SNAS, 2013; MARTINELLI et al, 2015) ou que garantiriam a defesa de direitos (RIBEIRO, 2014; FRITZEN, 2014; VASCONCELOS; DAL BELLO, 2014). Essas dimensões devem ser vistas como pressupostos ou diretrizes da vigilância socioassistencial, esta enquanto parte do conjunto de ações socioassistenciais conformada pela política de Assistência Social.

<sup>23</sup>As normativas confirmam essa conclusão: “[...] a consolidação da função de Vigilância Socioassistencial na ótica (sic) da gestão pública é prerrogativa tanto técnica como política. Técnica no sentido de aprimorar e institucionalizar as funções de monitoramento e avaliação como parte do processo de gestão [...] também possui uma dimensão política e normativa, pois envolve necessariamente disputas, no campo prático e político da ação e da intervenção pública, para a definição dos valores, concepções e as convenções sociais que orientam a direção da política pública” (BRASIL, 2013, p. 36).

Figura 1 – Diagrama lógico operacional da vigilância socioassistencial.



Fonte: elaboração do autor.

Buscando oferecer uma melhor inteligibilidade sobre a estrutura e sobre os processos próprios à vigilância socioassistencial, foi elaborado um diagrama lógico operacional<sup>24</sup> (figura 1).

Antes de analisar detidamente os recursos, os processos e os produtos da vigilância socioassistencial, conforme expressa o diagrama

<sup>24</sup>O diagrama é inspirado no modelo lógico operacional do campo de avaliação de políticas públicas, recurso interessante do ponto de vista descritivo, analítico e expositivo, pois permite a apreensão das estruturas, processos e objetivos de sistemas complexos. Cf. CHAMPAGNE, F. et al. Modelizar as intervenções. In: BROUSSELLE, A. et al. (Orgs.). **Avaliação: conceitos e métodos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2011. p. 61–74.

lógico operacional, fez-se necessário conhecer os conceitos que os sustentam. A vigilância socioassistencial possui um conjunto de categorias e conceitos “[...] que buscam instituir uma abordagem específica para a produção de conhecimentos aplicados ao planejamento e desenvolvimento da política de assistência social” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 12). São três os conceitos-chave: risco social, vulnerabilidade social e território.

### 2.3.1. CONCEITOS<sup>25</sup>

O risco social denota as circunstâncias às quais certas populações estão submetidas por não serem alcançadas pela proteção social pública. Comumente concebe-se o risco na forma de acidentes, azares da vida ou fenômenos naturais, aos quais qualquer pessoa está invariavelmente submetida. Entretanto, é preciso distinguir o acaso das determinações sociais. Para a política de Assistência Social, a noção de risco não se traduz como fortuna ou azar, mas como “acontecimento previsível” (CASTEL apud COUTO et al, 2014, p. 76). O risco é determinado pelos processos sociais. Evita-se a exclusiva responsabilização individual e a consequente desresponsabilização estatal (COUTO et al, 2014)<sup>26</sup>.

A vulnerabilidade social se traduz “[...] em situações ou ainda em identidades que podem levar a exclusão social dos sujeitos” (BRASIL; SNAS, 2013, p.13). Essas identidades e situações refletem a “maior ou menor capacidade de controlar as forças que afetam seu bem-estar [...] recursos requeridos para o aproveitamento das oportunidades

---

<sup>25</sup>Note-se que o conceito de matricialidade sociofamiliar (BRASIL, 2015b), um dos eixos estruturantes do SUAS, não foi problematizado nesta dissertação. Mesmo assim, é necessário apontar que o conceito de matricialidade sociofamiliar, o qual situa a família como uma das bases para a organização do sistema, implica em rebatimentos no desenho e na operação dos sistemas de informação da Assistência Social. Por isso compreende-se a importância de se observar mais atentamente em investigações futuras os desdobramentos do conceito de matricialidade sociofamiliar para as práticas de vigilância.

<sup>26</sup>Esta reflexão sobre o risco ganha importância ao se atentar que, no terceiro capítulo, a concepção de risco nas nações liberais assume tonalidades moralizantes. Enfatiza-se a contrapartida do cidadão, enquanto trabalhador que contribui com a sociedade, e não a contrapartida do Estado, como palco do contrato social. Nesta obrigação recíproca, porém desequilibrada, as “[c]ontribuições passadas ou futuras [dos cidadãos] não são suficientes” (*Past or future contributions are not sufficient*) (GOODIN apud HENMAN, 2004, p. 182).

propiciadas pelo Estado, mercado ou sociedade” (KATZMAN apud BRASIL; MINISTÉRIO, 2007, p. 14). Aproximando-se da ação específica da política de Assistência Social, pode-se afirmar que o conceito de vulnerabilidade social aponta para a predisposição à precarização, à vitimização e à agressão em ocorrência determinada, não se caracterizando simplesmente por condição individual (SPOSATI, 2009).

A Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2015b, 119) exige “[...] agregar ao conhecimento da realidade a dinâmica demográfica associada à dinâmica socioterritorial em curso”. Mobiliza-se a ideia de território “[...] como um espaço dinâmico de relações onde necessidades e possibilidades se confrontam no cotidiano” (SPOSATI apud RIZZOTTI; SILVA, 2013, p. 137). Desse modo, o conceito de território na política de Assistência Social pressupõe, do ponto de vista conceitual, a atenção às relações sociais específicas em dado espaço geográfico, espaço ele mesmo produtor e produto dos processos sociais<sup>27</sup>.

Como esses conceitos são operacionalizados pela vigilância socioassistencial? As situações são identificadas e transformadas em informação útil e significativa. A manipulação da informação é feita por meio digital, utilizando-se computadores, softwares e Internet (BRASIL; SNAS, 2013). Pode se dizer, portanto, que operacionalmente a vigilância socioassistencial tem como tarefa inicial e necessária a codificação da realidade em informação útil ao trabalho socioassistencial, codificação majoritariamente feita por meios digitais<sup>28</sup>.

É o processo de codificação da realidade em informação que explica porque o conceito de risco para a política de Assistência Social pressupõe definir um conjunto de eventos passíveis de “mensuração e monitoramento da sua incidência ou da probabilidade de sua ocorrência” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 13). Na base do processo encontra-se uma

---

<sup>27</sup>“A proteção social exige a capacidade de maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos, vulnerabilidades se constituem. Sob esse princípio é necessário relacionar as pessoas e seus territórios” (BRASIL, 2015b, p. 81).

<sup>28</sup>Não se afirma aqui que não se deva utilizar de quaisquer outros meios de registro, manipulação e divulgação de informações, como prontuários e formulários em papel. A discussão apenas salienta a ênfase que as orientações técnicas da vigilância socioassistencial dão aos meios digitais como forma de otimizar e qualificar suas operações.

operação de digitalização da realidade e da manipulação desses códigos digitais. No âmbito da vigilância socioassistencial, a codificação da realidade social permite operar os conceitos-chave através da manipulação das informações<sup>29</sup>.

Se a gestão da informação é central às atividades da vigilância socioassistencial, se tornou necessário definir o conceito de informação e de gestão da informação. Tendo como referência o diagrama lógico operacional (figura 1), a informação e sua reunião em sistemas e bancos de dados foram categorizados como recursos necessários à operação da vigilância socioassistencial, junto às tecnologias da informação e às equipes técnicas. A gestão da informação foi desdobrada em diferentes elementos na categoria dos processos.

### 2.3.2. RECURSOS

De acordo com o diagrama lógico operacional (figura 1), os recursos incluíram as informações e sua reunião em bancos de dados; as tecnologias da informação que operam as informações; e as equipes técnicas permanentes ou contratadas como suporte.

Em vista dos interesses da política de Assistência Social, a PNAS (BRASIL, 2015b, p. 139) enfatiza que é imperativo transformar dados públicos em “informação social válida e útil”. A informação representa um subsídio essencial para se reconhecer as expressões da questão social<sup>30</sup> (VELOSO, 2011). A informação pode ser definida como

[...] o efeito da organização, modificação e/ou

---

<sup>29</sup>Há uma aproximação, e mesmo sobreposição, conceitual com o processo de construção de indicadores sociais: “[...] os indicadores sociais são medidas usadas para permitir a operacionalização de um conceito abstrato ou de uma demanda de interesse programático. Os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente”. JANNUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 56, n. 2, p. 137–160, jun. 2005. p. 138.

<sup>30</sup>A questão social é “[...] o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade”. Cf. IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 1999. p. 27.

análise de dados, ou seja, o tratamento de um conjunto de dados de forma a produzir significado. Nesse sentido, aparece a importância dos dados, que são compreendidos como as evidências básicas da informação. (TAPAJÓS apud WEINGÄRNTER, 2006, p. 26)

A concepção de informação a que se refere as normativas da vigilância socioassistencial apontou para duas qualidades principais. A primeira propriedade da informação, não tão clara nas orientações, é ser um recurso digital. A vigilância socioassistencial é concebida como setor especializado em dinamizar a gestão da informação através do uso de tecnologias que manipulem digitalmente a informação<sup>31</sup>. As tecnologias da informação podem ser conectadas, formando sistemas de informação digital na forma de “[...] um conjunto de componentes inter-relacionados, desenvolvidos para coletar, processar, armazenar e distribuir informação” (LAUDON e LAUDON apud WEINGÄRNTER, 2006, p. 29).

Uma segunda propriedade da informação é ser territorializada. Esta qualidade se fundamenta na concepção de territorialização como princípio e base organizacional do SUAS (BRASIL, 2015b). Logo, toda informação produzida deve necessariamente estar relacionada ao território de abrangência das unidades de atendimento. Qualifica-se o trabalho socioassistencial pela ênfase dada a seu espaço específico de intervenção.

Analicamente, deve-se também considerar outra propriedade da informação, sua natureza e origem. As fontes de dados podem ser de espécie primária, “[...] informações que o próprio setor produza”, ou de espécie secundária, “[...] informações já existentes em base de dados ou registros administrativos” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 28).

As informações são coletadas de duas principais origens. Em grande parte são recuperadas de fontes de dados oficiais<sup>32</sup>. As normativas salientam o uso da Rede SUAS, o Sistema Nacional de Informações de Assistência Social, e o uso dos Censos produzidos pelo IBGE (BRASIL, 2015b). Outra origem dos dados se encontra na

---

<sup>31</sup> Isso porque a informação, *lato sensu*, pode fixar-se em diferentes suportes (papel, som, luz, pedra, etc.) e pode transitar por diferentes meios (voz, escrita, onda eletromagnética, etc.).

<sup>32</sup> A NOB/SUAS (BRASIL, 2012, p. 25-26) define sistemas oficiais de informações como “[...] aqueles utilizados no âmbito do SUAS, ainda que oriundos de outros órgãos da administração pública”.

produção local de conhecimento, a partir do estabelecimento de instrumentos de coleta e de fluxos de circulação de informações entre as unidades de determinado território (BRASIL; SNAS, 2013). As regulações assinalam a importância deste modo de captura de dados, porque se avizinha das dinâmicas sociais locais e das trajetórias de vida dos usuários (BRASIL, 2013), complementando as fontes de dados oficiais<sup>33</sup>. Por fim, as normas também possibilitam a utilização de outras fontes de dados, oficiais ou não, tendo como critérios de admissão a qualidade reconhecida das fontes e o necessário lastro das informações com os interesses da política de Assistência Social.

Dentre as fontes de dados que se encontram na Rede SUAS, as Orientações Técnicas (BRASIL; SNAS, 2013) destacam as seguintes:

Quadro 1 – Principais fontes de dados da Rede SUAS.

Fontes de dados	Descrição
Cadastro Nacional do SUAS – CadSUAS	“[...] comporta todas as informações cadastrais dos órgãos gestores de Assistência Social, das unidades públicas e da rede conveniada de entidades prestadoras de serviços socioassistenciais, dos fundos de Assistência Social, dos Conselhos de Assistência Social e dos trabalhadores e conselheiros que atuam no âmbito do SUAS” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 34).
Censo SUAS	“[...] um diagnóstico detalhado e atualizado dos equipamentos da rede socioassistencial nas suas dimensões de infraestrutura, serviços, recursos humanos, articulação, dentre outras” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 35).
Registro Mensal de Atendimento – RMA	“[...] permite dimensionar/quantificar o tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 36).
Prontuário SUAS	“[...] é um instrumental técnico que visa auxiliar o trabalho dos profissionais, organizando as informações indispensáveis à realização do trabalho social com as famílias e registrando o planejamento e o histórico do acompanhamento familiar” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 36).
Cadastro Único	“[...] inclui as famílias com renda mensal de até meio para Programas salário-mínimo por pessoa ou de três salários-mínimos no

<sup>33</sup>Como a afirmação de que “[...] o ponto de partida para a Vigilância Socioassistencial é, em larga medida, o próprio conhecimento produzido e acumulado das equipes técnicas da Assistência Social” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 25).

Fontes de dados	Descrição
Sociais – CadÚnico	total, além de famílias cadastradas em outros programas sociais [...] trazendo informações do domicílio e também dados de cada um dos componentes da família” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 37).
SUASweb	“[...] compreende informações sobre: Plano de Ação: planejamento das ações co-financiadas; Demonstrativo Sintético de Execução Físico-Financeira: prestação de contas; Consulta a dados financeiros: contas-correntes, saldos e repasses; Consulta a base cadastral dos beneficiários do BPC: benefício de prestação continuada” <sup>34</sup> .

Fonte: elaboração do autor, baseado nas Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial (BRASIL; SNAS, 2013).

Algumas fontes de dados que não fazem parte da Rede SUAS também são destacadas:

<sup>34</sup>BRASIL. MDS. **Sistemas de Informação da Rede SUAS**. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/?grupo=61>>. Acesso em: 5 de julho de 2016.

Quadro 2 – Fontes de dados oficiais externas à Rede SUAS.

Origem das fontes de dados	Fontes de dados
IBGE	Censo <sup>35</sup> ; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD <sup>36</sup> ; Pesquisa do Perfil dos Municípios e Estados Brasileiros – MUNIC <sup>37</sup> e ESTADIC <sup>38</sup> ; Pesquisa das Entidades de Assistência Social Privadas sem Fins Lucrativos <sup>39</sup> ; Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF <sup>40</sup> .
Ministério da Saúde / DataSUS	Sistema de Informação de Agravos de Notificação – SINAN <sup>41</sup>
Secretaria de Direitos Humanos	Disque 100 <sup>42</sup>

Fonte: elaboração do autor, baseado nas Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial (BRASIL; SNAS, 2013).

<sup>35</sup>IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: 5 de julho de 2016.

<sup>36</sup>IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Síntese de Indicadores 2015**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?indicador=1&id\\_pesquisa=40](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?indicador=1&id_pesquisa=40)>. Acesso em: 5 de julho de 2016.

<sup>37</sup>IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2015**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2015/default.shtm>>. Acesso em: 5 de julho de 2016.

<sup>38</sup>IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Estaduais**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/estadiv/>>. Acesso em: 5 de julho de 2016.

<sup>39</sup>IBGE. **As Entidades de Assistência Social Privadas sem Fins Lucrativos no Brasil 2013**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/peas/2013/>>. Acesso em: 5 de julho de 2016.

<sup>40</sup>IBGE. **Pesquisa de Orçamentos Familiares**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=25](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=25)>. Acesso em: 5 de julho de 2016.

<sup>41</sup>BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Sistema de Informação de Agravos de Notificação**. Disponível em: <<http://sinan.saude.gov.br/sinan/>>. Acesso em: 5 de julho de 2016.

<sup>42</sup>BRASIL. SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. **Disque 100**. Disponível em <<http://www.disque100.gov.br/>>. Acesso em: 5 de julho de 2016.

A Rede SUAS oferece uma grande quantidade de aplicativos *online*<sup>43</sup> que automaticamente tratam e cruzam as informações das diferentes fontes, resultando em tabelas, mapas, diagnósticos e gráficos, os quais podem ser gravados localmente<sup>44</sup>. Esses produtos podem ser imediatamente utilizados pelos entes estaduais e municipais ou pela sociedade civil interessada.

Concluiu-se que, da perspectiva do SUAS (BRASIL, 2015b), a função da vigilância socioassistencial operacionalizada nas três esferas governamentais demanda uma estrutura de sistemas integrados de informação (SILVA, 2012). Demarca-se um complexo informacional de grande abrangência, coordenado pelo governo federal e formado por uma rede articulada entre os entes federados, suas redes socioassistenciais e seus profissionais. Esse sistema informacional se dilata ao “[...] estabelecer articulações intersetoriais de forma a ampliar o conhecimento sobre os riscos e as vulnerabilidades que afetam as famílias e os indivíduos em um dado território” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 23).

Para que esta estrutura informacional se realize é necessário “[...] incluir, em dimensões estratégicas e operacionais, os mecanismos de obtenção e utilização de recursos humanos, tecnológicos, financeiros, materiais e físicos para o gerenciamento da informação” (MARCHIORI, 2002, p. 74)<sup>45</sup>. Não há a determinação de uma infraestrutura técnica mínima pelas normativas. É de responsabilidade dos municípios e estados, de acordo com suas condições e interesses, estabelecer a infraestrutura do setor de vigilância socioassistencial. A sugestão apresentada é o fornecimento de computadores, softwares e acesso à Internet (BRASIL; SNAS, 2013). Estes três elementos podem ser considerados como o suporte básico para uma gestão da informação

---

<sup>43</sup>Os aplicativos podem ser acessados pelo endereço eletrônico <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/>.

<sup>44</sup>Por exemplo: o Sistema de Identificação de Domicílios em Vulnerabilidade (IDV), que cria mapas de vulnerabilidade e risco social; a Matriz de Informações Sociais (MI-SAGI) que cruza informações de diferentes fontes de dados; os Relatórios de Informações Sociais (RI-SAGI) que apresentam dados demográficos e indicadores socioassistenciais para o nível municipal (BRASIL; SNAS, 2013).

<sup>45</sup>As definições de Marchiori (2002) ganham legitimidade por se situarem no âmbito da Ciência da Informação, campo íntimo ao estudo da gestão da informação. Porém, é preciso ter em conta que neste texto a autora assinala, mas não desenvolve, o debate sobre a dimensão sociopolítica, a qual é relevante para esta pesquisa.

eminentemente digital e que possibilite uma mínima comunicação com a Rede SUAS<sup>46</sup>.

Por isso a vigilância socioassistencial não adota quaisquer tecnologias. De acordo com a descrição normativa da vigilância socioassistencial, seu substrato tecnológico se encontra no campo das tecnologias da informação. A PNAS (BRASIL, 2015b, p. 138) afirma que “Tecnologia da informação é, basicamente, a aplicação de diferentes ramos da tecnologia no processamento de informações”. Desdobrando essa definição, a tecnologia da informação demarca-se como um

[...] conjunto de dispositivos, serviços e conhecimentos relacionados a uma determinada infraestrutura, composta por computadores, *softwares*, sistemas de redes etc. (que teriam a capacidade de processar e distribuir informações para as organizações e os sujeitos sociais que compõem a sociedade). (VELOSO, 2011, p. 58)

A formação do setor da vigilância socioassistencial também demanda a organização de uma equipe especializada e permanente, caracterizada pela especificidade nas funções e pela multidisciplinaridade. Possibilita-se a contratação de consultores e técnicos somente como apoio complementar às equipes permanentes. Em municípios com pouca infraestrutura, a equipe pode ser composta por apenas uma pessoa, contanto que este técnico de referência possua as habilidades necessárias para tornar o setor apto a operar. Habilidades que essencialmente são “a manipulação de dados e de sistemas informatizados” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 42)<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup>O debate sobre uma infraestrutura mínima se dirige fundamentalmente aos entes municipais, já que aqueles de pequeno porte têm “receitas orçamentárias e acesso tecnológico limitados” (BRASIL, 2013, p. 56). Ao governo federal, dado seu papel central na política de Assistência Social, se pressupõe a adoção de grandes infraestruturas, de modo que suporte a operação da Rede SUAS.

<sup>47</sup>As tarefas específicas elencadas no documento são: “Produção e análise de dados qualitativos e quantitativos. Realizar tarefas de manipulação e produção de Banco de Dados em softwares específicos, como excel, acess, spss, sas, stata, entre outros. Produzir e interpretar de (sic) tabelas e gráficos. Calcular indicadores relativos a vulnerabilidade social e pobreza. Elaborar documentos técnicos com análises baseadas em dados, como os diagnósticos socioterritoriais. Produzir e analisar dados georreferenciados, quando necessário. Propor e realizar diagnósticos participativos” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 43).

A equipe da vigilância socioassistencial, formada por técnicos de nível superior e destinados para esta função específica, deve traçar diretrizes, estabelecer fluxos de envolvimento de todos os atores de sua rede de informações e operar o tratamento e divulgação dos dados. As unidades de atendimento participam numa via de mão dupla. Primeiro, como pontos de “alimentação” dos sistemas de informação, aproveitando-se de sua proximidade com os territórios vulnerabilizados (BRASIL, 2012). Posteriormente, após o recebimento dos dados sistematizados e analisados, tornam-se usuários das informações (BRASIL; SNAS, 2013).

### 2.3.3. PROCESSOS

Os processos da vigilância socioassistencial, segundo o diagrama lógico operacional (figura 1), incluíram: a coleta, a análise e a sistematização das informações; o diagnóstico, o monitoramento, a avaliação e a previsão das situações codificadas em informação; a administração e o acompanhamento dos sistemas informacionais.

A NOB/SUAS (BRASIL, 2012) explicita responsabilidades compartilhadas e exclusivas dos entes federados<sup>48</sup>. Em sua grande maioria, as atividades (analisar, elaborar, atualizar, gerir, utilizar, implementar, organizar, oferecer, etc.) delineiam práticas de gestão da informação pelas quais cada ente federado deve alimentar o sistema com seus dados locais, ao mesmo tempo em que consome informações de fontes de dados externas. Reforça-se assim a competência na produção, análise e divulgação de informações dentro da política, tornando cada setor da vigilância socioassistencial um ponto nodal de fomento e consumo dos fluxos de informação.

Além da comunicação entre os entes federados, o diálogo entre a vigilância socioassistencial e os usuários, através de procedimentos interativos e colaborativos de coleta e de divulgação de dados, é outro importante dinamizador de informações para a Assistência Social (BRASIL; SNAS, 2013). Legitima-se aqui a interface da vigilância socioassistencial com a transparência e o controle democráticos da política social.

Nesse sentido, foi denominado de gestão<sup>49</sup> da informação este

---

<sup>48</sup>Uma boa referência encontra-se nos dois quadros sintéticos sobre as competências, exclusivas e comuns, dos entes federados, elaborados por Amaral (2012, p. 64-67).

<sup>49</sup>Por gestão entendeu-se “um conjunto de processos que englobam atividades

macroprocesso da vigilância socioassistencial que

[...] é desempenhada pelo processamento de dados provenientes de múltiplas fontes, mais frequentemente acionada a partir de um conjunto de aparatos tecnológicos [...] de forma a poder gerar informação relevante e útil para o tempo e necessidades da gestão. (TAPAJÓS, 2007, p. 71)

Como já indicado, a vigilância socioassistencial tem como tarefa central a codificação da realidade de seus serviços e da realidade social de seus territórios de abrangência, criando informações úteis ao trabalho socioassistencial. Este processo é permeado por sistematizações, classificações e hierarquizações dos dados, dispondo-se assim de um conjunto de informações prontas a serem analisadas. Para que a informação tenha serventia, os procedimentos de gestão da informação devem ser teórica e metodologicamente fundamentados, resultando em informação qualificada (BRASIL; SNAS, 2013).

Estando os técnicos da vigilância socioassistencial conscientes das necessidades particulares de conhecimento de seu território, elaboram diagnósticos com as informações obtidas, ou atualizam diagnósticos já prontos pelo monitoramento<sup>50</sup> de certas variáveis. Os processos de monitoramento e de elaboração de diagnósticos oportunizam a construção de avaliações<sup>51</sup> sobre as dinâmicas sociais

---

de planejamento, organização, direção, distribuição e controle de recursos de qualquer natureza, visando à racionalização e à efetividade de determinado sistema, produto ou serviço” (MANUAL apud MARCHIORI, 2002, p. 74).

<sup>50</sup>O monitoramento tem “o propósito de subsidiar o gestor público com informações acerca do ritmo e da forma de implementação dos programas [sociais]”. JANNUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 56, n. 2, p. 137–160, jun. 2005. p. 155.

<sup>51</sup>As avaliações de responsabilidade da vigilância socioassistencial se referem a processos genéricos de julgamento e decisão baseados na leitura da realidade oportunizada pelas informações sistematizadas. Caso seja constatada a necessidade de avaliações mais qualificadas, deve-se requerer equipes especializadas nesta tarefa, em complemento às atividades da equipe da vigilância socioassistencial. As regulações (BRASIL; SNAS, 2013; BRASIL, 2013) são claras em apontar para a possibilidade de contratação de consultorias do campo específico de avaliação de políticas públicas. A sobreposição entre a operação da vigilância socioassistencial, que inclui processos de avaliação, com o campo de avaliação de políticas públicas, parece ser outra confusão comum na

observadas. Diagnósticos e avaliações fundamentam ações reativas às situações de vulnerabilidade e risco social, além de fornecerem indícios sobre as tendências e os sentidos dessas dinâmicas, subsidiando ações preventivas (BRASIL; SNAS, 2013).

Outro processo da vigilância socioassistencial foi localizado na criação e na administração dos sistemas de informação. Trata-se aqui de estabelecer a responsabilidade da equipe técnica em criar instrumentos, padrões e fluxos que efetivamente implementem a dimensão informacional da rede socioassistencial local. Também se estabelece a responsabilidade de coordenar e auxiliar na manutenção da Rede SUAS e de outros sistemas de informação (a alimentação do CadÚnico e dos sistemas dos serviços socioassistenciais, por exemplo), ajudando a rede socioassistencial na administração dos dados (BRASIL; SNAS, 2013).

#### 2.3.4. PRODUTOS

Seguindo o diagrama lógico operacional (figura 1), dentre os produtos da vigilância socioassistencial foram encontrados: diagnósticos socioterritoriais e mapas; relatórios, planos, documentos, índices e indicadores; padrões, protocolos e sistemas informatizados.

O objetivo da vigilância socioassistencial não é apenas manipular a informação, pois os resultados precisam se materializar em produtos capazes de serem distribuídos e utilizados pelos interessados<sup>52</sup>. À exigência prática da materialização do trabalho da vigilância socioassistencial se adiciona os princípios democráticos da transparência e do controle social (TAPAJÓS, 2007; BRASIL, 2015b). Os produtos da vigilância socioassistencial, suportados por sistemas técnicos, se reportam tanto à promoção da eficiência e eficácia da política de Assistência Social quanto ao acesso às informações pela sociedade em geral<sup>53</sup>. Estas diretrizes informam a política de informação da Assistência Social, que toma a tecnologia como mediação da cidadania e

---

descrição da vigilância socioassistencial.

<sup>52</sup>“Nesse sentido, é necessário compreender o lugar da Vigilância Socioassistencial não somente como um processo técnico, mas também enquanto função **geradora de produtos**” (BRASIL, 2013, p. 35, destaque no original).

<sup>53</sup>Pode-se entender que “a informação tem centralidade no âmbito das políticas públicas, tanto de maneira endógena para subsidiar o desenvolvimento das ações de sua competência, como exógena para as demais políticas públicas e para a sociedade sobre sua funcionalidade e seus resultados” (SILVA, 2014, p. 6).

a informação como direito (TAPAJÓS, 2007).

A depender das condições, interesses e necessidades locais, os produtos da vigilância socioassistencial podem ser os mais diversos: diagnósticos, mapas, relatórios, tabelas, gráficos, panfletos, pôsteres, página na Internet, etc. O fundamento comum a esses produtos é que eles devem ser o resultado da gestão da informação, uma “análise interpretativa que possibilita a leitura de uma determinada realidade social” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 27). Não só a reunião e exposição de dados, mas um conjunto coerente de informações porque interpretados tendo em vista os objetivos locais<sup>54</sup> a determinadas equipes da política de Assistência Social.

Não foi tarefa desta pesquisa se debruçar detalhadamente sobre cada produto que poderia ser elaborado pela vigilância socioassistencial. Porém, o diagnóstico socioterritorial se destaca dentre os outros produtos pela sua complexidade. Sua elaboração obrigatoriamente resulta do esforço em articular um conjunto de informações e sua representação cartográfica. Elabora-se um exame detalhado e georreferenciado da demanda e oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social para determinado território. Seu detalhamento pressupõe “[...] identificar as situações de vida diferenciadas e desiguais que se encontram em uma única cidade, e que muitas vezes não aparecem quando se conhece essa cidade somente pelos seus números totais ou médios” (BRASIL, 2013, p. 70).

Por conseguinte, o diagnóstico socioterritorial relaciona a rede referenciada da Assistência Social, a rede das demais políticas públicas e

[...] as características e dimensões das situações de precarização que vulnerabilizam e trazem riscos e danos aos cidadãos, à sua autonomia, socialização e ao convívio familiar. O diagnóstico deve levantar além das carências, também as potencialidades do lugar, o que possibilita ações estratégicas para fomentar estas potencialidades. (BRASIL; SNAS, 2013, p. 27)

A complexidade do diagnóstico socioterritorial é condicionada à estrutura e aos interesses de determinada equipe da vigilância socioassistencial. Alguns municípios terão dificuldades em elaborar um

---

<sup>54</sup>Assimé que “torna-se muito importante a construção de diagnósticos locais e o correto e preciso registro e quantificação das situações atendidas na própria rede socioassistencial” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 17).

exame adensado em termos de informação ou de cartografia. Contudo, as regulações apontam para os aplicativos da Rede SUAS que podem ajudar a superar estas dificuldades (BRASIL, 2013). Sinalizam também para a elaboração do diagnóstico socioterritorial como fonte de dados essencial aos planos de Assistência Social, momento em que os esforços devem se concentrar na elaboração deste produto (BRASIL; SNAS, 2013).

#### 2.4. FUNDAMENTOS HISTÓRICOS E DEMANDAS INSTITUCIONAIS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

A formação da assistência social pública brasileira, fundada numa história de capitalismo tardio e dependente<sup>55</sup>, contém contradições e determinações que balizam o surgimento da política de Assistência Social. Consequentemente, balizam também a concepção e operação da vigilância socioassistencial. As interpretações sobre a Assistência Social e, portanto, de suas atividades-meio, são muitas vezes interpretadas em registros de exclusiva ação de defesa de direitos ou como unilateral avanço conservador e capitalista.

Nenhum dos extremos se sustenta se observada a história da Assistência Social e sua complexidade. Apesar das forças do capital serem efetivamente intensas, as políticas sociais são ocasiões abertas às disputas de classe ou de frações de classe<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup>Uma das teses mais conhecidas afirma que a formação capitalista do Brasil se caracterizaria por uma combinação conflituosa entre o tradicional modo de produção agrário, de grandes latifúndios e massa pauperizada, e a inserção do industrialismo por uma fração burguesa progressista. Esta síntese histórica teria como estrutura a tensão entre o monopolismo imperialista internacional e o sistema colonial-escravagista brasileiro. E como resultado a emergência de oligarquias fundiárias intolerantes à modernização produtiva e às formas de participação popular. De uma perspectiva nacional, o poder tradicional se condicionou à entrada das elites industriais, resultando num pacto complexo pelo poder e num desprezo generalizado pela democracia liberal. Da perspectiva internacional, o Brasil continuou dependente das dinâmicas econômicas coordenadas pelos centros imperialistas. Cf. FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. São Paulo: Globo, 2005.

<sup>56</sup>“A realização dos interesses não depende só da estratégia dos atores (concepção voluntarista), nem das exigências implacáveis da produção (concepção determinista), nem de causas/efeitos imediatos (concepção mecanicista), mas de modificações estruturais complexas e dialéticas”. Cf.

É ela [a política social] uma forma de gestão estatal da força de trabalho e, nessa gestão, não só conforma o trabalhador às exigências da reprodução, valorização e expansão do capital, mas também é o espaço de articulação das pressões e movimentos sociais dos trabalhadores pela ampliação do atendimento de suas necessidades e reivindicações [...] um espaço onde estão presentes forças contraditórias. (SPOSATI, 2010, p. 34)

Até o início do século XX a proteção social não-contributiva no Brasil caracterizou-se “[...] por iniciativas históricas advindas da paixão, mais particularmente da compaixão, do altruísmo e de práticas religiosas voltadas ao exercício do amor ao próximo e à caridade” (SPOSATI, 2009, p. 18). Essa modalidade de assistência social de cunho religioso e filantrópico, realizada de forma individualista, fragmentária e assistemática, foi o solo no qual edificaram-se as políticas sociais que buscaram se aproximar do campo dos direitos.

Determinou-se aí um primeiro conflito sobre o oferecimento da proteção social: contra o princípio de subsidiariedade, “[...] pelo qual a ação da família e da sociedade antecedia a do Estado” (SPOSATI, 2009, p. 14), se empregou o princípio republicano, a política pública “de responsabilidade estatal” (SPOSATI, 2009, p. 14).

Até a década de 1920, as medidas brasileiras de proteção social foram poucas e frágeis<sup>57</sup>. O governo Vargas<sup>58</sup> institucionalizou as relações de trabalho, estabelecendo as condições de emergência das

---

FALEIROS, V. de P. As funções da política social no capitalismo. In: \_\_\_\_\_. **A Política Social do Estado Capitalista: as Funções da Previdência e da Assistência Sociais**. 8 rev. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 82.

<sup>57</sup>Podem ser sumariamente listadas as seguintes iniciativas: a caixa de socorro da burocracia pública (1888); o direito à pensão e férias para alguns ramos do funcionalismo público (1889); a assistência à infância (1891); a criação de alguns sindicatos (1903); a redução da jornada de trabalho para doze horas (1911); a regulação dos acidentes de trabalho (1919) (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

<sup>58</sup>Getúlio Domelles Vargas (1882-1954), participou do Governo Provisório (1930-1934) após derrubada da República Velha, instaurou o período ditatorial conhecido como “Estado novo” (1937-1945), manteve-se como senador (1946-1951) e por fim se reelege Presidente da República (1951-1954), quando suicida-se.

políticas sociais brasileiras<sup>59</sup>. A assistência social foi vinculada à Legião Brasileira de Assistência (LBA)<sup>60</sup>, organização marcada pelo clientelismo, favor e tutela. A rede socioassistencial de entidades privadas, conveniadas à LBA, manteve-se como a amarração da assistência social até a Constituição de 1988 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). A LBA foi extinta somente em 1995.

O “milagre” econômico brasileiro, promovido pelo regime ditatorial estabelecido em 1964, expandiu os direitos sociais<sup>61</sup> e modernizou o aparato getulista<sup>62</sup>, mas ainda manteve desprotegidos milhões de cidadãos. Até este período, as configurações das políticas sociais brasileiras foram resultado tanto das pressões pela proteção social quanto das estratégias econômicas de modernização e industrialização (VIEIRA apud SPOSATI, 2010).

O fim do regime ditatorial e o início da Nova República mantiveram “[...] o caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado da política social brasileira, subsumida à crise econômica” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 144). Com a intensificação das

---

<sup>59</sup>Segundo Faleiros e Draibe (apud BEHRING; BOSCHETTI, 2011), as principais medidas sociais deste período foram a regulação dos acidentes de trabalho; as aposentadorias e pensões; o auxílio-doença, maternidade e família; o seguro-desemprego; a criação do Ministério do Trabalho, da Carteira de Trabalho e do Ministério da Educação e Saúde Públicas; a expansão dos Institutos de Aposentadoria e Pensão; a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

<sup>60</sup>Criada em 1942 com o objetivo originário de atender as famílias dos pracinhas da Segunda Guerra.

<sup>61</sup>Dentre as medidas adotadas, listam-se: a cobertura previdenciária para trabalhadores rurais (1971), a cobertura previdenciária para empregadas domésticas (1972), jogadores de futebol e autônomos (1973), e ambulantes (1978); Renda Mensal Vitalícia para idosos pobres e que contribuíram por um ano para a previdência (1974) (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

<sup>62</sup>Entra aqui o processo de institucionalização da previdência, assistência e saúde: incorporação no Ministério da Previdência e Assistência Social, em 1974, da LBA, da Fundação Nacional para o Bem-estar do Menor – FUNABEM, da Central de Medicamentos – CEME e da Empresa de Processamento de Dados a Previdência Social – DATAPREVE. Em 1977 junta-se a este complexo o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, o Instituto Nacional de Assistência Médica – INAMPS e o Instituto Nacional de Administração da Previdência Social – IAPAS, resultando no Sistema Nacional de Assistência e Previdência Nacional – SINPAS. Mesmo com as mudanças, a assistência é pouco projetada e continua a ser executada pela rede da LBA (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

pressões sociais por um projeto de reformas democráticas<sup>63</sup>, foram estabelecidos na “Constituição Cidadã” de 1988 os princípios de responsabilização pública, de gestão democrática e de universalidade dos direitos (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Os direitos humanos e sociais foram garantidos pela introdução do tripé da Seguridade Social, o qual “[...] compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 2015a, p. 72)<sup>64</sup>.

A inclusão da política de Assistência Social na Seguridade Social brasileira determinou um novo campo de proteção social<sup>65</sup>, pois foi possível formular objetivamente seu conteúdo e seu raio de ação estatal (SPOSATI, 2009). Os contornos expressos na LOAS (BRASIL, 2015b) sinalizaram para inovações importantes como o direito não contributivo, a participação democrática e a responsabilidade do Estado na garantia universal dos direitos e no acesso aos serviços sociais (YAZBEK, 2009)<sup>66</sup>. Ergueu-se o Sistema Único da Assistência Social (SUAS)<sup>67</sup>

---

<sup>63</sup>Foram três os núcleos das demandas: “a restauração do Estado Democrático de Direito; a construção das bases de um sistema de proteção social inspirado em alguns dos princípios do Estado de Bem-Estar Social; e, a concepção de estratégia macroeconômica direcionada para o crescimento com distribuição de renda” (FAGNANI, 2015).

<sup>64</sup>A seguridade ou segurança social “constitui um sistema programático de segurança contra riscos, circunstâncias, perdas e danos sociais cujas ocorrências afetam negativamente as condições de vida dos cidadãos” Cf. PEREIRA, P. A. P. Políticas de satisfação de necessidades no contexto brasileiro. In: \_\_\_\_\_. **Necessidades humanas**: subsídios a crítica dos mínimos sociais. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 16.

<sup>65</sup>A proteção social brasileira se efetiva pela consecução de seguranças. A segurança de acolhida, referida a oferta de espaços e serviços públicos. A segurança de renda, referida ao préstimo contínuo de benefícios financeiros. A segurança de convívio familiar, comunitário e social, referida aos laços de pertencimento social. A segurança de desenvolvimento de autonomia, referida ao exercício da cidadania e do protagonismo nas decisões pessoais. A segurança de apoio e auxílio, referida ao amparo aos eventos circunstanciais sob a forma de benefícios eventuais (BRASIL, 2012).

<sup>66</sup>As mudanças em relação a proteção social são uma “inovação semântica, conceitual e política. Os conceitos de ‘direitos sociais’, ‘seguridade social’, ‘universalização’, ‘equidade’, ‘descentralização político-administrativa’, ‘controle democrático’, ‘mínimos sociais’, dentre outros, passaram, de fato, a constituir categorias-chave norteadoras da constituição de um novo padrão de política social a ser adotado no país” Cf. PEREIRA, P. A. P. Políticas de

(BRASIL, 2015b), normatizando e organizando serviços, benefícios, programas e projetos da política de Assistência Social.

A Assistência Social a partir dos anos 1990 se assentou, contrariamente às forças conservadoras, “[...] em importante espaço de construção de projetos sociais contra-hegemônicos” (PEREIRA, 2007, p. 66). Porém, o embate pelo direcionamento desta política social continuou, “[...] tensionado pela consolidação do modelo neoliberal [dos anos 1990], pelas estratégias de mundialização e financeirização do capital, com a sua direção privatizadora e focalizadora das políticas sociais” (COUTO et al, 2014, p. 58).

As reformas estatais promovidas pelo governo federal dos anos 1990<sup>68</sup> acompanharam de perto as justificativas neoliberais que responsabilizavam o Estado pelos transtornos econômicos. Congregava-se a este entendimento a intensificação de ações voltadas à filantropia e ao voluntarismo na área social. O paralelismo do Programa Comunidade Solidária, projeto movido por apelo simbólico e por ações pontuais e focalizadas em bolsões de pobreza, fragilizaram a recente formulação e

---

satisfação de necessidades no contexto brasileiro. In: \_\_\_\_\_. **Necessidades humanas**: subsídios a crítica dos mínimos sociais. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 152.

<sup>67</sup>Sumariamente, o SUAS (BRASIL, 2015b) define-se como marco organizativo com as seguintes características: eixo na categoria de matricialidade sociofamiliar, pela qual a família é vista como a mediação primária de socialização e de atuação da política; princípio da descentralização político-administrativa, cujo pacto federativo determina o compartilhamento de responsabilidades, decisões, recursos e competências; a territorialização enquanto proximidade espacial e ângulo de análise das situações de vulnerabilidade e risco social; novas bases para a relação entre o Estado e a sociedade civil, na forma de parcerias na oferta de serviços e no controle da política, com coordenação estatal e articulação em rede; modelo de financiamento baseado em pisos de atenção, de cofinanciamento pactuado federativamente e transferências automáticas entre fundos ou feitas diretamente aos beneficiários; controle social de efetiva participação popular, em especial através de conferências e conselhos, ou espaços de pactuação via comissões intergestores; política de recursos humanos envolvendo capacitação profissional e planos de carreira; a informação, o monitoramento e a avaliação enquanto sistemas estratégicos de suporte da política e meio de transparência e controle social.

<sup>68</sup>As reformas tinham como principal articulador o então ministro Luiz Carlos Bresser Pereira (Ministério da Administração e da Reforma do Estado – MARE) e como principal documento o Plano Diretor da Reforma do Estado – PDRE, de 1995 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

implantação da Assistência Social (YAZBEK apud COUTO et al, 2014). A resistência a esse retrocesso do campo socioassistencial resultou no fechamento do programa e na instituição da Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2015b).

Desde 2003, a programática social dos governos Lula<sup>69</sup> e Dilma<sup>70</sup> se situou na continuidade das tensões entre os esforços democratizantes e o paradigma neoliberal<sup>71</sup> (FAGNANI, 2011). A partir de 2006 o gasto social aumentou devido à convergência entre os objetivos sociais e macroeconômicos (FAGNANI, 2011).

Entretanto, com o acirramento da crise econômica em 2014, voltaram com força as críticas contra a sustentabilidade das políticas sociais. A ofensiva conservadora contra a Seguridade Social, fortemente tensionada entre 1990 e 2005, voltava em 2015 afirmando que o custo dos direitos sociais constitucionais não caberia no orçamento (FAGNANI, 2015).

Observando mais de perto a política de Assistência Social, entende-se que seu estabelecimento no campo dos direitos “[...] requer conhecimento próprio, gestão qualificada e ação competente [...] exige aparato legal e institucional, recursos materiais e financeiros, além de pessoal qualificado a serviço do interesse público” (PEREIRA, 2007, p. 66). Por isso é um avanço histórico (COUTO, 2014) quanto às ações socioassistenciais anteriores.

A materialização do SUAS (BRASIL, 2015b) objetivou “[...] garantir, do ponto de vista operacional e em caráter sistêmico (funcionalmente interligados), a implementação e gestão da Política” (PEREIRA, 2007, p. 69). A “[...] gestão deixa de ser reativa para ingressar na atuação proativa” (SPOSATI, 2009, p. 19), buscando

---

<sup>69</sup>Os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva ocorreram de 2003 até 2006 e de 2007 até 2011.

<sup>70</sup>O primeiro mandato de Dilma Rousseff ocorreu entre 2011 e 2014. O segundo mandato iniciou-se em 2015 e, devido a um processo de impedimento presidencial, assume seu lugar o então vice-presidente Michel Temer.

<sup>71</sup>Dentre as ações da agenda neoliberal para a área social destacaram-se a extinção de fontes de financiamento das políticas sociais via reforma tributária; o ataque ao artigo constitucional 195, que vincula fontes de receitas para os gastos sociais (saúde, previdência, assistência e seguro-desemprego); a reforma da previdência do servidor público; o fomento do mercado de previdência complementar (RGPS e RPPSP) para o setor financeiro; a reforma da previdência do setor privado, com desvinculação do salário-mínimo do piso dos benefícios previdenciário e assistencial; e a ampliação do limite mínimo de idade para aposentadorias (FAGNANI, 2011).

romper com o filantropismo e o clientelismo (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

O processo de institucionalização da vigilância socioassistencial acompanhou a consolidação do Sistema Único da Assistência Social. De 2005 a 2011 “[...] foi sendo aprimorada a concepção da Vigilância e desenvolvidos os instrumentos e meios técnicos que viabilizam a sua efetiva implantação” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 47). Processo que nutriu-se dos debates realizados em diversas Conferências Nacionais de Assistência Social<sup>72</sup>. Os rudimentos da vigilância socioassistencial já podiam ser vistos com clareza na IV Conferência Nacional em 2003, promovidos por experiências recentes no município de São Paulo (AMARAL, 2014). De 2007 a 2013 a matéria ganhou espaço e relevância nas conferências nacionais, e em 2013 é estabelecido um eixo para debater a vigilância socioassistencial no SUAS (RIBEIRO, 2014)<sup>73</sup>.

O desenvolvimento da política de Assistência Social envolveu atualizar sua capacidade de planejamento e de gestão. Um dos objetivos foi e continua sendo a maior exatidão no reconhecimento das situações que requerem a atenção dos técnicos (BRASIL, 2013). Era preciso adotar as tecnologias e suas possibilidades, como já estava sendo feito em outras áreas da Seguridade Social (TAPAJÓS, 2007). A vigilância socioassistencial tornou-se então uma solução para a criação de uma estrutura qualificada de gestão da informação para a política de Assistência Social (BRASIL; SNAS, 2013).

A adoção de tecnologias da informação apontava assim para “[...] uma utilização potencialmente positiva” (BRASIL, 2015b, p. 140), cujos resultados seriam a diminuição de custos, o aumento da capacidade operacional e a qualificação gerencial e estratégica<sup>74</sup>. As equipes especializadas determinariam ganhos de tempo e de eficiência nos

---

<sup>72</sup>As conferências “têm o papel de avaliar a situação da assistência social, definir diretrizes para a política, verificar os avanços ocorridos num espaço de tempo determinado” (BRASIL, 2015b, p. 130).

<sup>73</sup>A vigilância no âmbito da política da Saúde parece ter servido de base conceitual e operacional para o desenvolvimento da vigilância socioassistencial, esta alterada para as necessidades da política de Assistência Social (SILVA, 2012). Amaral (2014) apresenta algumas entrevistas que reforçam essa origem.

<sup>74</sup>Ao caracterizar os serviços, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009b) sinaliza o uso de computadores e de bancos de dados como recursos materiais em quase todas as tipologias. Os bancos de dados aparecem rotulados como materiais socioeducativos em alguns trechos. Talvez um erro de diagramação, já que não há explicação no documento para esta classificação.

processos de trabalho (BRASIL; SNAS, 2013).

Muitos eram os obstáculos reconhecidos na trajetória da Assistência Social em relação à questão tecnológica e da informação. Dentre eles, foram ressaltados: a pouca automação de processos, com registros manuais de serviços socioassistenciais; a acanhada atenção dos gestores à dimensão informacional e a dependência de contratos privados ou a ausência de servidores públicos qualificados na operacionalização dos sistemas; a permanência de informações pouco confiáveis e desconexas<sup>75</sup>; a baixa publicização de informações, seja para o ciclo da política<sup>76</sup>, seja para a transparência social; o atraso da Assistência Social em relação as outras áreas da Seguridade Social, as quais já haviam adotado medidas de inovação tecnológica (TAPAJÓS, 2007)<sup>77</sup>.

A gestão da informação foi posta como campo prioritário<sup>78</sup>, recorrentemente colocada em estreito diálogo com as áreas da vigilância socioassistencial, avaliação e monitoramento<sup>79</sup>. A gestão da informação

---

<sup>75</sup>Incluem-se aqui outras dificuldades como a ausência de séries históricas dos atendimentos socioassistenciais e o tratamento inadequado às informações populacionais disponíveis, que não se relacionavam de modo satisfatório aos objetivos da política de Assistência Social (BRASIL; SNAS, 2013).

<sup>76</sup>O modelo analítico chamado de ciclo de políticas públicas constitui-se, de forma geral, em: definição de agenda, avaliação das opções, escolha de atuação, implementação, monitoramento e avaliações sistemáticas. Seu formato em etapas facilita a apreensão lógica do percurso das políticas públicas. Contudo, enquanto artifício analítico, não se confunde com a realidade cronológica, pois as fases geralmente se sobrepõem, não se delimitando em estágios estanques. Cf. HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política Pública**: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

<sup>77</sup>A importância de um sistema de informação integrado e eficiente é nítida quando se observa, por exemplo, que em 1989 existiam “180 distintos programas de assistência social no governo federal em diferentes órgãos e sem mecanismos de vinculação” (TEIXEIRA apud YAZBEK, 2009, p. 63).

<sup>78</sup>Algumas adjetivações que a PNAS (BRASIL, 2015b) utiliza para a gestão da informação, monitoramento e avaliação são: “veios estratégicos” (Ibid., p. 80), “eixos estruturantes” (Ibid., p. 112), “bases organizacionais” (Ibid., p. 113) e questões de “nível estratégico” (Ibid., p. 137). Não são expressões precisas, mas justificam a importância da gestão da informação no seio da política de Assistência Social.

<sup>79</sup>Nota-se que na PNAS (BRASIL, 2015b) não há clareza quanto às diferenças entre essas áreas. Os termos geralmente aparecem justapostos e são pouco específicos. Estima-se que as proposições são gerais, referindo-se panoramicamente sobre a importância da informação e de sua gestão.

foi alocada como área ou processo transversal, cuja marca de importância era identificada a uma “base estruturante e produto” (BRASIL, 2015b, p. 137) da Assistência Social. O que afirmou a presença da gestão da informação em todos os momentos do ciclo da política, “[...] das ações realizadas e da utilização de recursos, favorecendo a participação, o controle social e uma gestão otimizada da política” (BRASIL, 2015b, p. 136). Os serviços socioassistenciais se inseriam nesta preocupação<sup>80</sup>.

A gestão da informação se tornou assim um mecanismo de apoio e fortalecimento do campo socioassistencial (BRASIL, 2015b). Confirmava-se o avanço importante da “[...] instituição da informação como ferramenta imprescindível para uma gestão baseada nas evidências” (BRASIL, 2012, p. 13), e o aprimoramento do SUAS pela “valorização da informação” (BRASIL, 2012, p. 15).

No âmbito federal e tendo por referência o SUAS, a gestão da informação demandou a criação da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e de um Sistema Nacional de Informações (BRASIL, 2013), a Rede SUAS, um sistema centralizado<sup>81</sup> “[...] resultante da integração de vários instrumentos de produção, recebimento, armazenamento e entrega de dados e informação com

---

<sup>80</sup>Na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009b, passim) a expressão “informação, comunicação e defesa de direitos” consta no item “Trabalho essencial ao serviço”. A articulação entre os serviços e os benefícios socioassistenciais têm seus objetivos específicos totalmente articulados ao tratamento da informação: banco de dados, fluxos de informações, instrumentos de coleta de dados, instrumentos de geração de informações, criação de indicadores, padronização de procedimentos de gestão e mecanismos de articulação da rede socioassistencial com vistas a seu monitoramento e avaliação.

<sup>81</sup>“A busca por um modelo de centralização das informações [no âmbito do governo federal] vemdo fato de que, à medida que se desenvolvem sistemas de informações operacionais e gerenciais, reunir informações a partir de tais sistemas ponto a ponto é uma tarefa praticamente impossível. O volume de dados chega a uma ordem de grandeza de terabytes (10<sup>12</sup>). Tal escala e a complexidade dos sistemas pode tornar inviável o tempo necessário para armazenar e manter os dados. Isto requer novos métodos de armazenamento, estruturação e novas tecnologias para a geração e recuperação dessas informações”. Cf. RODRIGUES, R. W. da S. Centralização e Distribuição de Dados e Informação no Campo das Políticas Sociais: a experiência do MDS. In: TAPAJÓS, L. M.; RODRIGUES, R. W. da S (Orgs.). **Rede SUAS: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social**. 3. ed. Brasília: SNAS, 2007. p. 44.

escopos diferenciados no arcabouço da gestão, no controle social e financiamento da política [de Assistência Social]” (TAPAJÓS, 2007, p. 73). O sistema, construído coletivamente via consultas aos atores envolvidos, reuniu e deu sentido às informações coletadas em diversos níveis e espaços da política, efetivamente estabelecendo um sistema interligado<sup>82</sup>.

A centralidade da gestão da informação e da tecnologia para a política de Assistência Social é inequívoca e estratégica<sup>83</sup>. Concretizou uma política de informação para o SUAS e estabeleceu referências, diretrizes, fluxos e instrumentais para a vigilância socioassistencial. Nesse sentido, considerando “[...] a tecnologia da informação enquanto alicerce fundamental”, a “instituição da Vigilância Social [se efetiva] como uma área de gestão da informação” (SILVA, 2012, p. 83).

Esta estrutura tecnológica e informacional que se direciona para a efetivação e para a defesa de direitos ratifica a vigilância socioassistencial como participante da modernização da política de Assistência Social. Inclui-se nesta atualização não só a introdução de uma estrutura técnico-profissional, mas principalmente a preocupação com a superação de obstáculos históricos quanto ao acesso aos direitos a partir da política de Assistência Social<sup>84</sup>.

Um desses obstáculos, que deve ser enfrentado nos espaços de operacionalização da vigilância socioassistencial, é a compreensão da realidade com vistas à antecipação de situações de risco e vulnerabilidade social, promovendo ações socioassistenciais reativas e preventivas.

## **2.5. A CAPTURA DE DADOS E O CARÁTER PREVENTIVO DA**

---

<sup>82</sup>“A REDE SUAS, como suporte essencial à gestão da política de assistência social em todo o território nacional, alcança todos os setores, profissionais e instâncias envolvidos na operacionalização dessa política, favorecendo o controle social e, sobretudo, o acesso do usuário ao direito”. Cf. BRASIL. SUAS: Configurando os Eixos de Mudança. Brasília: MDS, 2008. (Série CapacitaSUAS, v. 1). p. 121.

<sup>83</sup>“A gestão da informação, por meio da integração entre ferramentas tecnológicas, torna-se um componente estratégico para: I – a definição do conteúdo da política e seu planejamento; II – o monitoramento e a avaliação da oferta e da demanda de serviços socioassistenciais” (BRASIL, 2012, p. 43).

<sup>84</sup>“O uso da informação e da tecnologia qualifica a gestão social quando rompe com a leitura mecânica ou apenas técnica da realidade, mas também quando possibilita relacionar, problematizar e questionar os dados frente às demandas sociais e às potencialidades da população” (BRASIL, 2013, p. 41).

## POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Na interpretação das Orientações Técnicas (BRASIL; SNAS, 2013), a PNAS (BRASIL, 2015b) aponta inequivocamente para a materialidade da área de atuação da vigilância socioassistencial, “[...] ligando-a à produção, sistematização das informações, indicadores e índices territorializados” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 20). O novo compromisso implicou, portanto, em situar a política de Assistência Social “como política pública de monitoramento e prevenção de riscos” (SILVA, 2012, p. 76). O conceito de vigilância socioassistencial demarcou a presença de ações que exigem atitudes de antecipação (RIBEIRO, 2014). Há claramente uma tentativa de superação de algumas dificuldades históricas da política em relação às ações imediatistas, reativas e assistemáticas.

A vigilância socioassistencial é assumida como função preventiva e antecipadora da ocorrência de riscos e vulnerabilidades sociais, pela produção de estudos, pesquisas, diagnósticos sociais, indicadores e índices para identificar situações de exclusão social e, como decorrência, produzir sistemas de informações, mapeados e subsídios para orientar o planejamento da ação. (V CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL apud GONÇALVES et al, 2007, p. 6)

O fundamento da concepção de previsão se encontra no modelo de proteção social brasileiro, assentado no princípio preservacionista da vida e na garantia das seguranças e dos direitos sociais (SPOSATI, 2009). A proteção social estatal deveria resultar na manutenção e no fortalecimento da vida social, ação proativa, e não somente em impedir sua deterioração, ação reativa. Para que as seguranças sociais se efetivassem era preciso uma atitude de observação constante, de forma a apreender os sentidos e as condições da produção e da reprodução social (SPOSATI, 2009).

É a partir desta interpretação que se compreende nas Orientações Técnicas (BRASIL; SNAS, 2013, p. 21) o balizamento dos “dois principais comprometimentos da Vigilância [socioassistencial]” e da “razão de sua existência”<sup>85</sup>. Um motivo fundamental de instituição da

<sup>85</sup>Contidos originalmente na NOB/SUAS (BRASIL, 2012, p. 40-46).

vigilância socioassistencial é a necessidade de efetivar a dimensão preventiva e a redução de agravos (BRASIL; SNAS, 2013, p. 21). Reconhecida essa dupla necessidade, a vigilância socioassistencial incorre no comprometimento de apoiar os diversos setores da política na forma de manipulação e divulgação de informações, “[...] imprimindo caráter técnico à tomada de decisão” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 21). Gestão da informação, reação e prevenção são linhas de força articuladas na vigilância socioassistencial.

De certo modo, as atividades de gestão da informação já eram feitas na política de Assistência Social antes da constituição da vigilância socioassistencial. É razoável supor que a manipulação de informações é condição imprescindível para uma organização complexa funcionar. Contudo, as práticas de coleta de informações, análises e diagnósticos operavam de forma assistemática, e as ações preventivas ficavam restritas ao fato de que “[...] grande parte dessa informação se encontra[va] fragmentada, desestruturada e desorganizada” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 25).

O nexó entre a prevenção e a atuação pôde ser percebido pela ênfase no procedimento de busca ativa enquanto ação proativa dos agentes estatais. A busca ativa “[...] refere-se à localização, inclusão no Cadastro Único<sup>86</sup> e atualização cadastral de todas as famílias pobres, assim como o encaminhamento destas famílias aos serviços da rede de proteção social” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 32). A busca ativa, subsidiada pelas informações da vigilância socioassistencial, qualifica o trabalho socioassistencial, “[...] potencializando o caráter preventivo das ações, ou, no mínimo, evitando o agravamento dos danos” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 32).

Em última instância, os apontamentos levaram à compreensão de que o “[...] Estado, portanto, passa a responsabilizar-se pela produção de informações sobre quem necessita de proteção social” (RIBEIRO, 2014, p. 24). E para realizar este encargo deveria determinar quais dados seriam coletados, sistematizados ou produzidos. Esta conclusão foi importante e foi retomada em capítulo posterior, quando se problematizou as concepções sobre as práticas de vigilância que podem

---

<sup>86</sup>“O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população”. Cf. BRASIL. MDS. **Cadastro Único**: o que é e para o que serve. Acesso em: 10 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve>>.

vir a ocorrer na vigilância socioassistencial.

## **2.6. DEBATES SOBRE A DIMENSÃO ÉTICO-POLÍTICA NAS NORMATIVAS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL E SUA RELAÇÃO COM A QUESTÃO TECNOLÓGICA**

As normativas (apêndice A) tecem sobre o caráter ético-político que deve estar presente na operação da vigilância socioassistencial. Esta passagem, dentre outras, explicita tal posicionamento:

A informação registrada tem que ter sentido e utilidade para quem registra [...] uma perspectiva de produção e utilização de informações objetivas acerca da realidade social, que permite qualificar tecnicamente a tomada de decisões, sem, contudo, negar a importância do conteúdo político e social das escolhas e ações realizadas pelos gestores e profissionais. (BRASIL; SNAS, 2013, p. 25)

Há uma preocupação declarada em evitar a gestão eficiente, mas despolitizada da Assistência Social (COUTO et al, 2014). Presume-se que o fundamento primeiro da gestão politizada esteja contido na defesa dos direitos sociais, estes historicamente negados no Brasil<sup>87</sup>. Em relação à vigilância socioassistencial, isto significou considerar que “o registro e organização das informações é um direito dos usuários dos serviços da Assistência Social” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 26). Assume-se como aspecto ético-político indispensável uma orientação valorativa dos técnicos que objetive “Recuperar o (sic) importância dos fins, ou dos objetivos, do SUAS” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 18).

É também através da gestão da informação que a participação e o controle social integram “[...] uma gestão otimizada da política” (BRASIL, 2015b, p. 136) que reforça o campo dos direitos. A publicização das informações, como produto da operação específica da vigilância socioassistencial,

[...] pressupõe um papel de destaque em termos

---

<sup>87</sup>Atitude reforçada pelo modelo de atenção da Assistência Social, que orienta-se “pela afirmação da ideia de garantia de direitos, não de maneira abstrata, mas como direito efetivo às proteções definidas pela LOAS, pela PNAS e pela Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 18).

do controle social e da participação dos usuários como sujeitos legítimos no processo de construção, avaliação e garantia da qualidade dos serviços, benefícios e programas socioassistenciais. (BRASIL, 2013, p. 117)

O cuidado em valorar ética e politicamente a operação da vigilância socioassistencial aponta para a participação desta na efetivação dos direitos sociais e na democratização da participação popular. Entretanto, pode-se supor a existência de outras dinâmicas sociais que se estabelecem no espaço próprio da vigilância socioassistencial e que compõem um rol de ações complementares de cumprimento da cidadania social. Essas outras ações também devem ser crivadas de preocupações éticas e políticas.

A análise documental das fontes (apêndice A) apontou para diversas reflexões sobre essas dimensões ético-políticas da vigilância socioassistencial, além do acesso aos direitos. Por exemplo: a questão do sigilo profissional e o direito à privacidade das famílias usuárias (BRASIL, SNAS; 2013); a questão do “modo privatista de fazer acontecer a gestão da política” (BRASIL, 2013, p. 91), pelo qual os técnicos represam as informações em benefício próprio; a necessidade de diálogo e de negociação entre os atores para materialização e interoperabilidade dos sistemas (BRASIL; SNAS, 2013); a postura política das equipes de vigilância socioassistencial que, municiadas por informações, podem “[...] tensionar a gestão para a defesa e expansão dos direitos, e entre eles os socioassistenciais” (BRASIL, 2013, p. 28), agindo no sentido de “[...] dificultar os desmandos próprios das contrarreformas<sup>88</sup> do Estado que atingem a Política de Assistência Social” (RIZZOTTI; SILVA, 2013, p. 148).

Conforme as finalidades desta pesquisa, duas inferências foram destacadas. A primeira, que os exemplos acima sobre aspectos ético-políticos não são fatos já determinados, mas se constituem cotidianamente de campos de conflitos. Como já visto, a historicidade da Assistência Social é intrinsecamente tensionada entre as conquistas dos trabalhadores e os interesses da burguesia<sup>89</sup>. A segunda inferência

---

<sup>88</sup>Refere-se ao processo de bloquear e retroceder os avanços democráticos no âmbito do Estado, processo promovido pela reestruturação capitalista desde os anos 1970. Cf. BEHRING E. R. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

<sup>89</sup>As políticas sociais são habitualmente compreendidas entre dois extremos: como concessão, “[...] seu compromisso em manter a acumulação e reproduzir

aponta para a necessidade de iluminar quais, dentre essas e outras dimensões ético-políticas, são dinâmicas presentes na vigilância socioassistencial.

Foi argumentado que a operação da vigilância socioassistencial se caracterizou pela gestão da informação sustentada por sistemas tecnológicos. Portanto, para que a vigilância socioassistencial assuma o compromisso de consolidar o modelo de atenção socioassistencial que ratifica a cidadania social, faz-se necessário considerar a imbricação dos aspectos técnicos com os aspectos ético-políticos (BRASIL; SNAS, 2013).

Por conseguinte, a pesquisa avançou na compreensão da complexidade de relações sociais e políticas que se vinculam à operação informacional e tecnológica da vigilância socioassistencial. Passou-se a se considerar a vigilância socioassistencial não somente como função institucional da política de Assistência Social, mas como um conjunto de relações sociotécnicas. Após determinados os caracteres gerais do que se entende por relações sociotécnicas da vigilância socioassistencial, foi possível adensar o conhecimento sobre uma relação sociotécnica específica, a que se denomina por prática de vigilância, feita em capítulo posterior.

## **2.7. A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL COMO RELAÇÃO SOCIOTÉCNICA**

A vigilância socioassistencial passou a ser compreendida nesta pesquisa como um conjunto de relações sociotécnicas ou como um sistema sociotécnico:

A construção de sistemas técnicos<sup>90</sup> que envolvem seres humanos como partes operantes produz uma reconstrução de relações e papéis sociais. Frequentemente isto é um resultado das exigências de operação próprias do novo sistema: ele simplesmente não funcionará até que o comportamento humano mude para se ajustar a

---

a força de trabalho, buscando a legitimação do sistema capitalista” (COIMBRA apud COUTO, 2014, p. 60), e como conquista, “[...] como campo contraditório, onde as demandas dos trabalhadores e sua disputa por ampliar direitos sociais ganham visibilidade” (VIEIRA apud COUTO, 2014, p. 60).

<sup>90</sup>O termo técnica será empregado como sinônimo de aplicação da tecnologia ou de procedimentos operacionais próprios a determinada tecnologia.

sua forma e processo. (WINNER, 1986, p. 11, tradução nossa<sup>91</sup>)<sup>92</sup>

Não é preciso pensar em esquemas tecnológicos sofisticados para se reconhecer um sistema sociotécnico. Um exemplo, retirado da pesquisa de Maki (2009), descreve como o poder público de Ontário (Canadá) estabeleceu uma linha telefônica exclusiva para denúncias de fraude em seu sistema de benefícios assistenciais. Isto gerou uma sensação generalizada de supervisão sobre as famílias beneficiárias, não só em função do novo canal de denúncias, mas pelo fato de que as fraudes poderiam ser comunicadas pela própria comunidade.

Neste caso, a alocação de um dispositivo tecnológico comum como uma linha telefônica significou uma mudança nas relações sociais ali presentes, de maneira que “a vigilância comunitária em conjunção com o serviço telefônico representa a extensão de modos antigos de supervisão, mas agora tecnologicamente possibilitados e fortalecidos” (MAKI, 2009, p. 100)<sup>93</sup>.

A definição de relação sociotécnica se ajustou à descrição da vigilância socioassistencial feita em seção anterior, haja vista que a atividade da vigilância socioassistencial “[...] pressupõe um novo perfil para os profissionais que atuam no campo da assistência social” (BRASIL, 2013, p. 40). Esta não é apenas uma demanda técnico-institucional. A adoção dos aparatos tecnológicos e seus procedimentos técnicos se relacionam não só à expansão quantitativa da equipe técnica da Assistência Social, mas determina também novas posições sociais, abarcando questões de autoridade e de poder. A própria existência do setor de vigilância socioassistencial reconfigura as relações já presentes

---

<sup>91</sup>“The construction of a technical system that involves human beings as operating parts brings a reconstruction of social roles and relationships. Often this is a result of a new system's own operating requirements: it simply will not work unless human behavior changes to suit its form and process” (WINNER, 1986, p. 11).

<sup>92</sup>Esta pesquisa fez uso extensivo de obras em língua estrangeira, traduzindo os excertos utilizados para o português. Preferiu-se manter a tradução no corpo do texto, posicionando o trecho original em nota de rodapé para a comparação do leitor. Feito este aviso, atente-se que a expressão “tradução nossa” será suprimida a partir deste momento, possibilitando maior clareza de estilo à redação.

<sup>93</sup>“Community surveillance coupled with Fraud hotlines represent an extension of old modes of oversight, but now technologically enabled and strengthened” (MAKI, 2009, p. 100).

entre outras áreas, atores públicos e privados, e unidades de atendimento.

Tomando-se a vigilância socioassistencial como relação sociotécnica, pode-se inferir que a perspectiva institucional (“a norma exige que façamos isto”) que se coaduna às considerações profissionais ou morais (“devemos fazer isso”) podem, por exemplo, ser restringidas por barreiras técnicas, supostamente neutras (“o sistema não permite que façamos isso”).

Nessa lógica, seguiu-se um necessário questionamento sobre as dimensões ético-políticas distintivas da vigilância socioassistencial, pois que constituída por uma estrutura tecnológica e informacional. O enquadramento da vigilância socioassistencial como um conjunto de relações sociotécnicas buscou esclarecer a “[...] produção das condições psicológicas, sociais e políticas como uma parte de qualquer mudança técnica significativa” (WINNER, 1986, p. 17)<sup>94</sup>.

Foi preciso então fixar o que se entendia por tecnologia e política, e suas relações mais significativas para a pesquisa em curso. Em seguida, repercutiu-se esses arrazoados para as tecnologias da informação e da gestão da informação, elementos próprios da vigilância socioassistencial. Por fim, discutiu-se a presença da vigilância socioassistencial como sistema sociotécnico em meio às dinâmicas contemporâneas de mobilização da informação. Deste último fundamento histórico e conceitual, e aclaradas as definições normativas da vigilância socioassistencial, foi possível estabelecer uma base de análise das concepções sobre as práticas de vigilância presentes nas obras acadêmicas que tratam da vigilância socioassistencial.

### **2.7.1. TECNOLOGIA E POLÍTICA: USOS E CONFIGURAÇÕES DOS ARTEFATOS SOCIOTÉCNICOS**

A tecnologia foi definida como “[...] todos os modernos artificios práticos [...] pequenas ou grandes peças ou sistemas de dispositivos de um tipo específico” (WINNER, 1986, p. 22)<sup>95</sup>. Ao situar as diversas tecnologias na história, reconheceu-se que são “simultaneamente uma intenção e um efeito de uma ordem social determinada” (WILLIAMS,

---

<sup>94</sup> “[...] the production of psychological, social, and political conditions as a part of any significant technical change” (WINNER, 1986, p. 17).

<sup>95</sup> “[...] all of modern practical artifice [...] smaller or larger pieces or systems of hardware of a specific kind” (WINNER, 1986, p. 22).

2003, p. 131-132)<sup>96</sup>, “[...] modos de construção de ordem em nosso mundo” (WINNER, 1986, p. 28)<sup>97</sup>.

Visto do ângulo dos modos de produção historicamente constituídos, estas definições de tecnologia foram complementadas como a “[...] expressão do desenvolvimento das forças produtivas, marcada pelo caráter contraditório constituinte do padrão específico de relações sociais capitalistas” (VELOSO, 2011, p. 18). A contradição, nesta reflexão, se apresenta no conflito entre as classes sociais.

Encontra-se em Marx (apud WINNER, 1986) a explicação de que a produção e a reprodução social na história ocorrem de forma determinada, isto é, que as forças produtivas se materializam em formas socioculturais particulares. O reconhecimento de que a tecnologia, como uma das expressões das forças produtivas, é desenvolvida e utilizada em contextos culturais específicos, implica em atentar para os fatores sociais, culturais e políticos na realização da vigilância socioassistencial.

Logo, impôs-se tomar um posicionamento investigativo que politizasse a tecnologia, indo além do plano cotidiano, utilitário e técnico dos artefatos. Admitiu-se, portanto, que “as tecnologias de fato mascaram escolhas sociais de profunda significação” (WINNER, 1986, p. 28)<sup>98</sup>. A revelação e a interpretação dessas características sociais assumem e ultrapassam os questionamentos a respeito de custo e eficiência. A inserção de artefatos tecnológicos produz relações sociais específicas, o que requer ponderações semelhantes as que se fazem para “[...] regras, papéis e relações políticas” (WINNER, 1986, p. 29)<sup>99</sup>.

Para evidenciar esta posição analítica, optou-se por denominar as tecnologias como artefatos ou dispositivos sociotécnicos, assim enfatizando o atravessamento de interesses sociais tanto na produção como na utilização das tecnologias, sendo elas determinadas e determinantes das dinâmicas históricas (NOVAES; DAGNINO, 2004). Em outras palavras, os interesses sociais podem ser identificados nas diversas modalidades de uso dos objetos, mas também existem introjetados na concepção e na constituição material dos próprios artefatos. Veja-se primeiramente a questão do uso, mais evidente.

---

<sup>96</sup>“[...] technology [...] is at once an intention and an effect of a particular social order” (WILLIAMS, 2003, p. 131-132).

<sup>97</sup>“The things we call ‘technologies’ are ways of building order in our world” (WINNER, 1986, p. 28).

<sup>98</sup>“[...] technologies actually mask social choices of profound significance” (WINNER, 1986, p. 28).

<sup>99</sup>“[...] rules, roles, and relationships of politics” (WINNER, 1986, p. 29).

Partindo da constatação de que as tecnologias que estruturam a vigilância socioassistencial estão imersas nas contradições do período histórico capitalista, isto é, no conflito entre classes em relação de exploração, torna-se imprescindível considerar as tendências de seu “[...] uso social hegemônico” (VELOSO, 2011, p. 43)<sup>100</sup>. A base histórica e conseqüente eixo analítico são as classes sociais, do que resulta a concepção de apropriação tecnológica, que ultrapassa o sentido de habilidade técnica para considerar também valores e princípios que norteiam a prática profissional (VELOSO, 2011, p. 31)<sup>101</sup>.

As normativas da vigilância socioassistencial deixam claro que os sentidos de uso das tecnologias se voltam para a defesa de direitos. Mas a força da lei, apesar de importante, na prática não garante por si só tal direcionamento. Isto justifica a apreensão do uso hegemônico e contra-hegemônico das tecnologias (VELOSO, 2011) no âmbito empírico.

O cumprimento das normativas é também influenciado por fatores sociais que subsistem internamente à chave classista. Motivações pessoais, institucionais, culturais e outras têm influência na correlação de forças. Isto implica integrar ao conceito de apropriação acima citado com

[...] o estabelecimento de limites e a aplicação de pressões, a partir das quais as práticas sociais variáveis são profundamente afetadas, mas não necessariamente controladas. Nós temos que pensar na determinação [da ação social] não como uma força única, ou uma única abstração de forças, mas como um processo no qual os reais fatores determinantes – a distribuição de poder ou de capital, a herança social e física, as relações de escala e tamanho entre grupos – demarcam limites e exercem pressões, mas não controlam totalmente nem totalmente predizem o resultado de ações

---

<sup>100</sup>O conceito de hegemonia foi desenvolvido por Gramsci e tem por função apresentar a dominação da burguesia na frente ideológica. Desse ponto de vista, a referência às ações hegemônicas significa a continuidade da dominação de classe burguesa, enquanto as ações contra-hegemônicas referem-se à resistência a tal dominação. Cf. GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. 2 v.

<sup>101</sup>O recorte da pesquisa de Veloso (2011) recai na esfera do projeto profissional dos assistentes sociais. Todavia, supõe-se que o argumento dos sentidos de uso das tecnologias segundo as classes sociais pode ser estendido para todos os técnicos da política de Assistência Social e para outras frações de classe.

complexas. (WILLIAMS, 2003, p. 133)<sup>102</sup>

Vê-se, portanto, como o uso da tecnologia é um “campo de batalha” (NOVAES; DAGNINO, 2004, p. 206), um terreno onde interesses diversos têm reais possibilidades de se efetivar, em maior ou menor intensidade. A análise se complexificou ao se ponderar que essas ações intencionais se contrastam e concorrem com consequências imprevistas dos usos sociais que envolvem as tecnologias (WILLIAMS, 2003). Podendo também se mostrar impossível a identificação da origem do uso por um grupo social específico (WINNER, 1986)<sup>103</sup>.

Longe de situar esta reflexão numa chave relativista, em que não há prioridades jurídicas ou relações de forças assimétricas, o argumento esboçou a preocupação de se inscrever uma gama complexa de fatores e efeitos que existem no uso das tecnologias. A suposição foi de que a introjeção de artefatos sociotécnicos altera os padrões de sociabilidade pré-existentes a sua inserção, podendo também gerar novos padrões de sociabilidade (WINNER, 1986). São essas alterações (ou continuidades) dos processos sociais que podem ser investigados no exercício da vigilância socioassistencial e que dão margem para a análise das concepções sobre as práticas de vigilância.

Muitas reflexões sobre o uso das tecnologias parecem indicar que os artefatos sociotécnicos participam dos processos sociais de modo apático. Tudo se passa como se o estado imparcial dos artefatos se derivasse de sua “utilidade promíscua”, cujo “modo de uso não aparece como mais complicado do que uma interação ocasional, limitada e não problemática” (WINNER, 1986, p. 6)<sup>104</sup>. Seria o caso de se questionar

---

<sup>102</sup> “[...] the setting of limits and the exertion of pressures, within which variable social practices are profoundly affected but never necessarily controlled. We have to think of determination not as a single force, or a single abstraction of forces, but as a process in which real determining factors – the distribution of power or of capital, social and physical inheritance, relations of scale and size between groups – set limits and exert pressures, but neither wholly control nor wholly predict the outcome of complex activity within or at these limits, and under or against these pressures” (WILLIAMS, 2003, p. 133).

<sup>103</sup> O exemplo dado por Winner (1986) é a ausência de equipamentos arquitetônicos e urbanísticos para pessoas com deficiência, matéria que aparece na agenda pública muito tardiamente se comparada com outras preocupações relacionadas aos direitos sociais. Neste caso, não é possível determinar a ação particular de determinado grupo social para a exclusão das pessoas com deficiência durante o desenvolvimento das cidades.

<sup>104</sup> “Because technological objects and processes have a promiscuous utility, they

se

[...] um dado aparelho poderia ter sido concebido e construído de determinado modo que ele produza um conjunto de consequências lógicas e temporais previamente a qualquer de seus usos declarados. (WINNER, 1986, p. 25)<sup>105</sup>

Considerado exclusivamente o uso intencional ou estimado, deixa-se de reconhecer as determinações sociais que podem existir nas arquiteturas dos próprios artefatos, e que devido a esta predisposição tendem a ser mobilizadas em benefício de determinados interesses. Winner (1986) dá exemplos no campo das inovações tecnológicas e da paisagem urbanística que ilustram “[...] arranjos físicos com propósitos políticos explícitos ou implícitos” (WINNER, 1986, p. 23)<sup>106</sup>. Os exemplos apresentam a segregação social da cidade de Nova York, feita através de construção de pontes a partir de 1920, que privilegiavam os automóveis e não os ônibus; a introdução de maquinário ineficiente para a moldagem de ferro na cidade de Chicago dos anos 1880, que ocasionou o fim do sindicato local; as largas avenidas parisienses, projetadas a pedido de Napoleão para evitar as manifestações do tipo de 1848 (WINNER, 1986)<sup>107</sup>.

Portanto, em analogia à reflexão quanto ao uso, a configuração material das tecnologias também contém direcionamentos sociais, não

are taken to be fundamentally neutral [...] the mode of use seems to be nothing more complicated than an occasional, limited, and nonproblematic interaction” (WINNER, 1986, p. 6).

<sup>105</sup> “[...] whether a given device might have been designed and built in such a way that it produces a set of consequences logically and temporally prior to any of its professed uses” (WINNER, 1986, p. 25).

<sup>106</sup> “Histories of architecture, city planning, and public works contain many examples of physical arrangements with explicit or implicit political purposes” (WINNER, 1986, p. 23).

<sup>107</sup> Para a literatura marxista, a linha de montagem fabril, com seus postos de trabalho fixos e subordinados ao ritmo do maquinário, é representativo do controle do trabalhador. Longe de uma concepção luddista, pela qual as máquinas tomam lugar das classes sociais, aqui se evidencia a necessidade de identificar empiricamente de que modo os artefatos sociotécnicos controlam em alguma medida os utilizadores. Para desta constatação iluminar as relações de classe e de fração de classe. Cf. DAGNINO, R. **Neutralidade da ciência e determinismo tecnológico**: um debate sobre a tecnociência. Campinas: UNICAMP, 2008.

absolutos, mas como “*margem de manobra*” (FEENBERG apud NOVAES; DAGNINO, 2004, p. 206, *itálicos no original*) que conformam o jogo político de acordo com a estrutura e a conjuntura<sup>108</sup> das forças sociais circundantes.

O cerne da questão esteve na admissão da complexidade das relações sociotécnicas<sup>109</sup> pelas quais se revelam as “[...] dimensões humanas da tecnologia” (WINNER, 1986, p. 18)<sup>110</sup>. Adentrando a literatura do campo de estudos de vigilância, entende-se que

[...] a ênfase na política das tecnologias enriquece a análise de forma mais acurada empiricamente porque ela abrange com a necessária atenção as ramificações e restrições sociais, frequentemente desiguais, introduzidas pelos sistemas sociotécnicos. (MONAHAN, 2008, p. 219)<sup>111</sup>

Alguns cuidados devem ser tomados para que esta perspectiva não seja interpretada como somente favorável a uma descrição técnica e operativa, obscurecendo as determinações sociais. Poderia se

---

<sup>108</sup>“A conjuntura é a expressão das relações de força, dos interesses em conflito das classes sociais e seus segmentos, em um momento dado. A estrutura, por sua vez, é compreendida como um conjunto mais ou menos cristalizado de relações sociais contraditórias e conflitivas cuja modificação se dá a partir da superação dessas contradições” (SPOSATI et al, 2010, p. 57).

<sup>109</sup>Veja-se as reflexões de Liz Jonas (2002), que reconhece a introjeção de interesses sociais nas tecnologias. Isto lhe permite questionar sobre a possibilidade de compatibilização entre as premissas e finalidades do desenho das tecnologias da informação e as premissas e finalidades da política de Assistência Social. A análise temo mérito de pensar a ação da tecnologia como mais um elemento a ser considerado, complementando as observações sobre o uso. Entretanto, a autora força uma dicotomização entre as tecnologias e as políticas públicas. As tecnologias são vistas como instrumentos exclusivos de valorização do capital e as políticas públicas são vistas como exclusivos valores progressistas e anti-hegemônicos. O quadro fica assim muito esquemático e determinista, perdendo suas nuances, apesar dos méritos apontados. Cf. JONAS, L. C. de C. *Sistemas de informação na Assistência Social e parâmetros ético-políticos. Serviço Social em Revista*, Londrina, v. 5, n. 1, jul./dez. 2002.

<sup>110</sup>“[...] human dimensions of technology” (WINNER, 1986, p. 18).

<sup>111</sup>“[...] focusing on the politics of technologies enriches analysis in a more empirically accurate way because it affords necessary attention to the oftentimes unequal social ramifications and restrictions introduced by sociotechnical systems” (MONAHAN, 2008, p. 219).

argumentar que a análise elevaria demasiadamente o papel dos dispositivos sociotécnicos ao mesmo nível de importância da agência humana<sup>112</sup>. Próxima a essa crítica também poderia se assinalar certo relativismo que, multiplicando os atores não-humanos, acabaria por dissipar a ação social.

Para desfazer essas preocupações, reforça-se que o adensamento do olhar aos sistemas sociotécnicos objetivou dar maior atenção aos fatores sociais e não encobri-los ou ignorá-los. As tecnologias da vigilância socioassistencial, inseridas nos sistemas sociotécnicos, apresentam à análise mais elementos e oportunizam a apreensão de outras relações e determinações significativas<sup>113</sup>. A perspectiva da política da tecnologia apresentada,

[...] em vez de insistir que tudo seja imediatamente reduzido à interação entre forças sociais [...] sugere que se preste atenção às características dos objetos técnicos e ao significado dessas características. (WINNER, 1986, p. 22)<sup>114</sup>

Levantam-se aqui três precauções que parecem ser importantes para a questão em discussão: o argumento da necessidade, o conflito entre o determinismo tecnológico e o determinismo sociológico, e o fetiche da tecnologia.

O argumento da necessidade prática afirma que certas condições sociais são reclamadas, de modo absoluto, por determinada tecnologia.

---

<sup>112</sup>São conhecidas as extrapolações deste ponto de vista, as quais elevam ainda mais o papel dos artefatos sociotécnicos. Não é o caso desta pesquisa, e não há tempo e espaço para uma maior reflexão quanto às vantagens e desvantagens desses prismas. Cf. FERREIRA, P. P. **Máquinas Sociais**: o Filo Maquínico e a Sociologia da Tecnologia. 2004. Disponível em: <[http://www.ifch.unicamp.br/cteme/txt/Pedro\\_ATP.pdf](http://www.ifch.unicamp.br/cteme/txt/Pedro_ATP.pdf)>. Acesso em: 4 nov. 2015.

<sup>113</sup>Note-se que tal movimento analítico tem referência em Marx, que na obra “O Capital” inicia a reflexão apontando para a ação da mercadoria, para em seguida superar esta autonomização pela identificação das classes sociais. Cf. MARX, K.. A mercadoria. In: \_\_\_\_\_. **O Capital**: crítica da economia política. Série Os Economistas. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. p. 45–78.

<sup>114</sup>“Rather than insist that we immediately reduce everything to the interplay of social forces, the theory of technological politics suggests that we pay attention to the characteristics of technical objects and the meaning of those characteristics” (WINNER, 1986, p. 22).

Isto acaba por prescrever uma relação de utilidade à dimensão social. Este discurso acaba por priorizar as justificativas pragmáticas acima das análises políticas e morais (WINNER, 1986) e evita a análise sociológica sobre os dispositivos sociotécnicos.

Por essa lógica poderia se argumentar que os estatísticos são o melhor perfil técnico da vigilância socioassistencial, já que a função demanda análises quantitativas. O argumento é prático e lógico, mas desconsidera toda a histórica discussão referente à valoração de atitudes gerencialistas que acabam por esvaziar a disputa política em favor dos direitos sociais no âmbito da política de Assistência Social.

Já as concepções de determinismo tecnológico apresentam a ideia de que a tecnologia tem desenvolvimento autônomo da sociedade (WILLIAMS, 2003). Posta a inovação, se estabelecem certas condições que instigam as mudanças sociais. Contra essa aceção, ergue-se o discurso do determinismo sociológico, que toma a tecnologia como simples sintoma ou efeito das condições sociais e eminentemente funcionais às mudanças sociais que as originaram (WILLIAMS, 2003).

Em comum, as duas correntes isolam os artefatos tecnológicos dos processos sociais (WILLIAMS, 2003). O determinismo tecnológico, ao ser combatido, pode levar ao determinismo sociológico que, ao encontrar as origens e as circunstâncias sociais das relações sociotécnicas, acaba por ignorar as particularidades<sup>115</sup> inseridas pelos sistemas técnicos (WINNER, 1986).

No campo marxista, certo mecanicismo pode ser identificado na forma de fetiche da tecnologia (NOVAES; DAGNINO, 2004)<sup>116</sup>. O

---

<sup>115</sup>Caso semelhante parece ocorrer às análises que se detêm sobre os sistemas de bem-estar social, que também parecem realçar demasiadamente as determinações externas às políticas sociais (WINNER, 1986).

<sup>116</sup>Em analogia ao fetiche da mercadoria. No capitalismo, explica Bottomore (2001), as relações sociais dominantes introjetam propriedades aos objetos, fazendo-lhes parecer caracteres naturais próprios dos materiais. Tais propriedades se constituem não como simples acessório ou ilusão, mas como “[...] forças reais não controladas pelos seres humanos e que, na verdade, exercem controle sobre eles” (Ibid., p. 149). O fetiche atua de forma que as relações sociais de exploração sejam ocultadas por relações entre objetos autonomizados. E sugere: o fetichismo da mercadoria é um ponto de partida interessante “[...] para a análise das relações não-econômicas”, pois “[...] discute relações sociais vividas como e sob a forma de relações entre mercadorias ou coisas” (Ibid., p. 150). Cf. FETICHISMO; FETICHISMO DA MERCADORIA. BOTTOMORE, T. (Ed.). **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. p. 149-150.

fetiche da tecnologia se sustenta pela suposição incorreta de que os artefatos tecnológicos não contém em si mesmos interesses de classe, estes somente se evidenciando no uso dos artefatos. Nesse sentido, dir-se-ia que o desenvolvimento das forças produtivas, dentre elas as tecnologias, é relativamente autônomo ao desenvolvimento das relações sociais de produção.

Ignora-se nesse pressuposto, ainda na trilha de análise marxista, que o uso das tecnologias da vigilância socioassistencial ocorre no momento da circulação e não no momento da produção do valor. Mas é também, e mais intensamente, na produção que são atribuídos valores sociais<sup>117</sup> aos artefatos, incorporando os sentidos de classe e de frações de classe. Não é interessante, portanto, ignorar as relações entre a concepção e produção das tecnologias e suas circundantes dimensões culturais, sociais, políticas, estéticas e classistas. Disposições estas que são embutidas no desenho e na construção, e acionadas na operação, dos artefatos (NOVAES; DAGNINO, 2004).

Logo, a atenção às características sociais dos objetos técnicos leva à conclusão de que

[...] a tecnologia não é neutra porque incorpora valores da sociedade industrial; especialmente os daquelas elites capazes de incorporar (ou traduzir) seus valores (ou reivindicações) na técnica. Justamente por envolver questões políticas, é um importante veículo para dominação cultural, controle social e concentração do poder industrial. (NOVAES; DAGNINO, 2004, p. 193)<sup>118</sup>

### **2.7.2. INFORMAÇÃO: OPERADOR TECNOCIENTÍFICO PARA A CODIFICAÇÃO DO MUNDO**

Passou-se a considerar a conjuntura histórica contemporânea que baliza a questão da informação. Em seção anterior foi demonstrado que a vigilância socioassistencial tem lastro em demandas históricas da política de Assistência Social. Identificou-se aí a modernização

---

<sup>117</sup>Cf. DAGNINO, R. **Neutralidade da ciência e determinismo tecnológico: um debate sobre a tecnociência**. Campinas: UNICAMP, 2008.

<sup>118</sup>Complementando-se essa reflexão com a observação de que as máquinas na ordem capitalista são compreensivelmente projetadas com referência a relações de subordinação e hierarquia (NOBLE apud NOVAES; DAGNINO, 2004), coagindo na conformação das relações sociais.

institucional da Assistência Social em sua busca pela efetividade dos direitos sociais em meio aos também históricos interesses contrários à cidadania social.

Com a mesma preocupação foi necessário se perguntar sobre a mobilização da informação no capitalismo. Haja vista que, para além das políticas sociais, a informação se potencializa pela escala de volume, velocidade e meios em que se propaga (MÜLBERT apud WEINGÄRNTER, 2006). Foi necessário reconhecer esses campos políticos que atuam sobre a informação e que se sobrepõem às políticas sociais brasileiras.

A concepção da informação como um elemento axial das dinâmicas sociais atuais (BAUMAN, 2013) têm como marco a denominada “virada cibernética” ocorrida nas Conferências Macy<sup>119</sup> de meados do século XX (SANTOS, 2013). Este marco, por sua vez, se situa dentro de um processo histórico de aproximação e sobreposição dos campos científicos e tecnológicos, denominado por alguns como tecnociência (ARAÚJO, 1998; OLIVEIRA, 2004; ECHEVERRÍA, 2005)<sup>120</sup>.

A tese da tecnociência afirma que certos ramos da prática científica e tecnológica se mesclaram, alterando a estrutura das atividades científicas<sup>121</sup>. Pois “[...] não se trata mais de se investigar,

---

<sup>119</sup>As Conferências Macy aconteceram entre os anos de 1946 e 1953 nas cidades de Nova York e Princeton, EUA. Demarcou-se ali o início da cibernética. Cf. AMERICAN SOCIETY FOR CYBERNETICS. **Foundations**: Coalescence of Cybernetics. Disponível em: <<http://www.ascybernetics.org/foundations/history/MacySummary.htm>>. Acesso em: 29 de janeiro de 2016.

<sup>120</sup>A tecnociência pode ser situada, por sua vez, como uma das dinâmicas internas à reestruturação produtiva capitalista iniciada aos fins dos anos 1960, momento em que ocorre nova crise mundial e o surgimento das forças neoliberais. A reação contra essa crise, por parte das elites político-econômicas, se dará através da abertura de novos mercados, dos processos de financeirização e de supercapitalização, e do avanço sobre as atividades rurais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Segundo Mandel (apud PAIVA, 2010), a obtenção de superlucros a partir da reestruturação dos anos 1970 se dará pelo diferencial de produtividade suscitado pelo desenvolvimento tecnológico. Cf. PAIVA, B. A. de. A enigmática contradição entre trabalho e política de assistência social. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Sistema Único de Assistência Social em Perspectiva**: Direitos, Política Pública e Superexploração. São Paulo: Veras, 2014. p. 321–372.

<sup>121</sup>Echeverría (2005) entende que a mudança não se dá nos paradigmas atuais do conhecimento científico, conforme o sentido dado por Thomas Kuhn em seu livro “A Estrutura das Revoluções Científicas”. A tecnociência se relacionaria

mas de gerar desenvolvimentos tecnológicos que derivem em inovações as quais sejam implementadas no mercado, na empresa, na sociedade” (ECHEVERRÍA, 2005, p. 10)<sup>122</sup>. Nesse sentido, o termo tecnociência é uma caracterização de certas dinâmicas capitalistas recentes que apontam para a contemporânea dependência recíproca entre técnicas e ciências (ARAÚJO, 1998).

Araújo (1998) identifica duas perspectivas gerais que balizam as interpretações deste fenômeno: uma que aponta para a transformação na ordem do saber, pela qual a razão contemplativa, expressa principalmente pela filosofia, perde seu estatuto de verdade para outros modos de conhecimento envolvendo a formalização matemática, a modelização e a experimentação. Outra perspectiva que aponta para o nexo entre as alterações dos modos de conhecimento e as dinâmicas sociais que as circunscrevem, ou seja, a tecnociência se relaciona fortemente com o desenvolvimento do modo de produção capitalista.

Desta última perspectiva percebe-se a existência de determinações e legitimações recíprocas entre a produção de conhecimento e a produção material capitalista (BAUMGARTEN, 2002). Até a Segunda Guerra Mundial, ciência e tecnologia eram vistos como domínios separados, mesmo que relacionados. A ciência se caracterizava pelo seu propósito de conhecer objetivamente o real, enquanto a tecnologia se caracterizava pela aplicação deste conhecimento com a finalidade de tornar mais eficiente a relação das sociedades com o mundo material (OLIVEIRA, 2004).

Novas dinâmicas tecnológicas e científicas são inauguradas a partir da Segunda Guerra, se impondo no cotidiano e nas “estratégias em escala mundial” (ARAÚJO, 1998, p. 15). A realidade natural deixa afinal de ser entendida como entidade sagrada, a ser contemplada e compreendida, para se tornar meio de produção e de consumo (BAUMGARTEN, 2002)<sup>123</sup>. Surgem os grandes projetos científicos, como a corrida espacial e o desenvolvimento da bomba atômica

com alterações nas investigações e nos desenvolvimentos de cientistas e engenheiros, e não em seus edifícios teóricos. Assim, a tecnociência pode ser vista como uma linha evolutiva relativamente separada das ciências e das engenharias.

<sup>122</sup> “[...] ya no sólo se trata de investigar, sino que hay que generar desarrollos tecnológicos que deriven en innovaciones que se pongan en práctica en el mercado, en la empresa, en la sociedad” (ECHEVERRÍA, 2005, p. 10).

<sup>123</sup> Logo, o significado de conhecer a realidade tende a se aproximar do ato de construir e de reconstruir (BAUMGARTEN, 2002).

(ECHEVERRÍA, 2005), que estreitamente vinculam ciência e tecnologia. Os custos e a complexidade das atividades de pesquisa reforçam a dependência da ciência com o sistema produtivo. A contestação pública da militarização da ciência e o aumento do investimento privado em relação ao setor público levam a outras alterações das práticas científicas, como o projeto Genoma e a clonagem de seres vivos, a criptografia e as grandes corporações do ramo da informação e da tecnologia da informação, como Google, Microsoft e Intel (ECHEVERRÍA, 2005).

Verifica-se, portanto, que “[...] um dos traços distintivos da tecnociência é a chegada da inversão privada na investigação científica, algo sem precedentes na história da ciência” (ECHEVERRÍA, 2005, p. 12)<sup>124</sup>. Nos anos 1970, ocasião de emergência do neoliberalismo, a efetiva amálgama entre ciência e tecnologia se estabelece numa relação particular com “[...] *a forma mercantilizada de inserção das práticas tecnocientíficas na sociedade*” (OLIVEIRA, 2004, p. 243, itálicos do autor)<sup>125</sup>.

O ideário neoliberal incorporado às instâncias responsáveis pela alocação de fundos para a pesquisa traduz-se na diretriz de exigir, como justificativa para cada solicitação de apoio financeiro, indicações cada vez mais explícitas e específicas das aplicações tecnológicas visadas, promovendo a tecnologização da ciência e, no limite, o fim da ciência básica. (OLIVEIRA, 2004, p. 244-245)

A tecnociência se apresenta cada vez mais central aos sistemas socioeconômicos, mas também aos jogos de poder e às instâncias culturais (ARAÚJO, 1998; BAUMGARTEN, 2002). Neste panorama é que se reconhece o papel da virada cibernética das Conferências Macy e seus debates sobre a informação (SANTOS, 2003; BAUMAN, 2013).

O cenário das discussões nas Conferências de 1946-1953 era

---

<sup>124</sup> “[...] [u]no de los rasgos distintivos de la tecnociencia es que llega la inversión privada a la investigación científica, algo sin precedentes en la historia de la ciencia” (ECHEVERRÍA, 2005, p. 12).

<sup>125</sup> “A mercantilização das tecnologias tem seu início muito antes, na criação de patentes da Itália renascentista do século XV. Já a “*mercantilização da ciência está em curso no momento, fazendo parte da essência do processo de reforma neoliberal*” (OLIVEIRA, 2004, p. 246, itálicos do autor).

superar a especialização científica, buscando comunicar e articular os diferentes campos do conhecimento numa nova síntese (SIMONDON apud SANTOS, 2003, p. 12). Para alcançar esse objetivo, a informação foi definida como operador transversal aos diferentes campos do real<sup>126</sup>. Sendo “[...] um substrato comum à matéria inerte, ao ser vivo e ao objeto técnico” (SANTOS, 2003, p. 13), a virada cibernética permitiu “[...] a codificação e a digitalização do mundo ao manipularem a realidade informacional” (SANTOS, 2003, p. 11-12). Em outras palavras, firma-se o entendimento de que qualquer esfera da realidade pode ser convertida em informação útil a ser manipulada por programas computacionais e bancos de dados<sup>127</sup>.

Conclui-se que o mesmo processo histórico de desenvolvimento tecnológico e da informação que subsidia a modernização da política de Assistência Social, entre outras ações voltadas ao estabelecimento de padrões civilizados de vida, também pode agir como fator de valorização do capital. Pode-se dizer, seguindo a esteira do raciocínio, que a informação é codificada tanto contra as vulnerabilidades sociais quanto à mercantilização do mundo.

Duas consequências podem ser apontadas, pois parecem ser relevantes tanto para o campo da Assistência Social como para o campo da valorização do capital: primeiro, a possibilidade gerada pela mobilização da informação em função de ações preventivas; segundo, a dissociação entre as informações e suas consequências para a vida social.

É a partir da gestão da informação e da construção de bancos de dados que se estabelecem subsídios para as ações socioassistenciais preventivas. Isto acontece pela possibilidade de relacionamento entre os dados registrados digitalmente, o que leva ao reconhecimento e às oportunidades de se evitar agravos sociais (BRASIL; SNAS, 2013). Este aspecto foi discutido na descrição da vigilância socioassistencial, ao que se demonstrou como o modelo de atenção da Assistência Social reforça

---

<sup>126</sup>Santos (2003) denomina de noção tecnocientífica de informação, para se diferenciar da noção jornalística de informação, “esse dado da realidade que, uma vez trabalhado pela linguagem humana, se torna o componente das mensagens capaz de estruturar a comunicação entre emissor e receptor, e manifestar a originalidade da troca simbólica que se estabelece” (SANTOS, 2003, p. 11).

<sup>127</sup> “[...] a ‘virada cibernética’, que selou a aliança entre o capital e a ciência e a tecnologia, e conferiu à tecnociência a função de motor de uma acumulação que vai tomar todo o mundo existente como matéria-prima à disposição do trabalho tecnocientífico” (SANTOS, 2003, p. 10-11).

seu caráter preventivo no momento em que a vigilância socioassistencial se utiliza qualificadamente das informações que coleta, registra e administra para evidenciar tendências de riscos e vulnerabilidades.

A mesma antecipação, tornada possível pela gestão da informação, também esclarece como o capital atua para dominar não só a realidade presente, mas também a realidade potencial (SANTOS, 2003):

O capital, e antes de tudo o capital financeiro, começa a deslocar-se para o campo do virtual, voltando-se para uma economia futura cujo comportamento é analisado por meio de simulações cada vez mais complexas. Tal tendência não se limita porém ao mercado financeiro; em muitos outros setores a prospecção passa a preponderar. (SANTOS, 2003, p. 17-18)

Aceita esta interpretação, coube à análise ter em conta que os procedimentos de gestão da informação, em especial referentes à previsão, são algo contraditório no cerne do conflito entre capital e trabalho. Seria impreciso, desde já, tomar como unilateral as vantagens (ou as desvantagens) da mobilização da informação e das tecnologias da informação no campo das políticas sociais.

Esta atenção une-se ao reconhecimento de que a virada cibernética difundiu um conceito limitado de informação, no sentido de tomá-lo como uma unidade isolada, sem possuir “[...] uma associação demonstrável com o significado” (BAUMAN, 2013, p. 124). O conceito tecnocientífico de informação tende a obscurecer o fato de que a manipulação de informações tem implicações na vida de pessoas reais, pois o conceito foi concebido como supostamente neutro socialmente (BAUMAN, 2013).

É oportuno saber que o argumento da separação entre a informação e a vida social se conjugou de modo muito satisfatório ao momento histórico do pós-Segunda Guerra, no qual despontaram os desejos de mercantilizar a informação (BAUMAN, 2013). O procedimento eliminou alguns entraves comerciais relativos à propriedade e transferência das patentes. Uma das estratégias para se alterar a valorização do capital a partir da crise dos anos 1970 foi justamente a ênfase em inovações tecnológicas e a mobilização da informação e das tecnologias da informação (JAMESON apud BAUMGARTEN, 2002).

Para o campo da informação, funda-se uma área mercantil com a produção de informações pela tecnociência. As recombinações dos bancos de dados, possibilitados pela digitalização do mundo, resultam em patentes. Criadas as patentes, o conhecimento tecnocientífico pode ser comercializado (OLIVEIRA, 2004). Toda a realidade torna-se, de certo modo, passível de valorização capitalista (SANTOS, 2003). Por isso a preocupação de Dee (2013) em vincular a crescente mercadorização da informação com a crescente tecnologização das políticas sociais. No Brasil já houve casos de comercialização de dados da Previdência Social, não sendo este o único exemplo<sup>128</sup>.

Disto pode decorrer uma série de questões a respeito das influências, determinações e contradições que podem se estabelecer na gestão da informação na política de Assistência Social. As reflexões se voltaram para as dinâmicas de valorização do capital. Mas pode-se considerar outros processos sociais, não inteiramente voltados à defesa de direitos, e que envolvem a informação e as tecnologias da informação. Pois a mobilização de ambientes informacionais pode facilitar e pode comprometer a produção de contra-informação<sup>129</sup>, e favorecer tanto aos processos de trabalho [socioassistencial] quanto à valorização do capital (MALINI apud VELOSO, 2011).

A concepção complexa e contraditória da informação, da gestão da informação e das tecnologias da informação, foi um dos fundamentos para se problematizar, nas obras abordadas, as concepções sobre as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial.

---

<sup>128</sup>PITA, M. **Brasileiro está desprotegido diante do Estado que vende dados pessoais**. Carta Capital, 26 out. 2016. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/brasileiro-esta-desprotegido-com-o-estado-que-vende-dados-pessoais>>. Acesso em: 31 out. 2016.

<sup>129</sup>No sentido de contra-hegemonia, conforme exposto em nota anterior.

### 3. VIGILÂNCIA

Até o momento a exposição procurou descrever a vigilância socioassistencial para além de seus elementos operacionais e finalidades normativas. Optou-se por defini-la como um conjunto delimitado de relações sociotécnicas dentro da política de Assistência Social e com conexões que extrapolam os limites desta política. Procurou-se, por fim, enfatizar a dimensão sociopolítica que atravessa a estrutura da vigilância socioassistencial. Através do conceito de relação sociotécnica alegou-se que é recorrente encobrir as determinações sociais que partem ou são modificadas pelos artefatos tecnológicos.

Doravante, seguiu-se com a discussão de uma relação sociotécnica particular, que parece ter reais possibilidades de existência na vigilância socioassistencial, e que se denomina de práticas de vigilância. Não é qualquer relação sociotécnica que se caracteriza como vigilância, sendo necessário para isso que se estabeleça um conjunto de atributos observáveis (BALL; HAGGERTY, 2005). Os estudos sobre vigilância (*surveillance studies*) geralmente incluem entre suas temáticas “[...] o controle de acesso, a vigilância, o monitoramento e a identificação de pessoas, a construção de bancos de dados e perfis sobre a população” (KANASHIRO, 2016, p. 20).

Esta pesquisa avançou então para a descrição do que se entende por vigilância e como se conformou um campo de estudos para investigá-la (*surveillance studies*). Em seguida, identificou uma linha dentro dos estudos de vigilância que adensa o olhar sobre a vigilância nos sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*). Esta linha de investigações permitiu adequar as análises sobre as concepções que se referem às práticas de vigilância para o espaço próprio da vigilância socioassistencial.

Antes de iniciar a prospecção do campo de estudos de vigilância (*surveillance studies*), foi fundamental estabelecer algumas inferências que decorrem do período neoliberal e pontuar algumas observações sobre a adequação das pesquisas estrangeiras para o caso brasileiro.

#### 3.1. PRECAUÇÕES QUANTO AS CRÍTICAS DAS PESQUISAS INTERNACIONAIS DE VIGILÂNCIA SOBRE O PERÍODO NEOLIBERAL E OS SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

Alguns autores da literatura sobre vigilância (MONAHAN, 2008; MAKI, 2009; DEE, 2013) são enfáticos ao assinalar que as investigações sobre vigilância devam explicitar as conexões com o

período neoliberal vigente. Esta diretriz de pesquisa se traduz na iluminação de algumas tendências gerais, como por exemplo a privatização de programas e espaços públicos, a identificação do cidadão com o consumidor, e os mecanismos de disciplinarização social (MONAHAN, 2008). Segundo esses autores, há de se ter em mente as relações entre o neoliberalismo e os sistemas de bem-estar social para se compreender as práticas de vigilância.

O neoliberalismo é um movimento de escala mundial (ANDERSON; 1995; MIROWSKI, 2009; GOUGH apud PEREIRA, 2011), que ganha terreno a partir da crise capitalista dos anos 1970, suportado por experiências sistemáticas no Chile do general Pinochet<sup>130</sup>. Anderson (1995) aponta para o governo de Thatcher<sup>131</sup> no Reino Unido como o marco da hegemonia neoliberal no plano internacional.

O neoliberalismo pode ser descrito como um conjunto razoavelmente coerente de compromissos epistemológicos envolvendo os campos da economia, da política e das ciências, porém não se constituindo como um conjunto fixo de doutrinas (MIROWSKI, 2009)<sup>132</sup>. Esse projeto cosmopolita, político e filosófico, de longo prazo, teria como principal mote (MIROWSKI, 2009)<sup>133</sup> a construção proativa

---

<sup>130</sup>Augusto José Ramón Pinochet Ugarte (1915-2006) ditador do Chile entre 1973 e 1990, que tomou o poder via um golpe de Estado. O golpe e o governo de Pinochet contaram como apoio de importantes pensadores neoliberais como Friedrich von Hayek e Milton Friedman, participação posteriormente condenada publicamente (MIROWSKI, 2009).

<sup>131</sup>Margaret Hilda Thatcher (1925-2013), Primeira-Ministra do Reino Unido entre 1979-1990.

<sup>132</sup>Mirowski (2009) sustenta suas afirmações pela apresentação da história intelectual de determinados atores, conceitos e organizações vinculados à criação do neoliberalismo pela Sociedade Mont Pèlerin (1947-). Centrando as análises neste grupo, o autor considerou possível identificar os atores relevantes e suas conexões, de modo a revelar como surgiu e como se espalhou o projeto neoliberal. Por isso também nega as interpretações que vêem o neoliberalismo como um conjunto fragmentário e disperso de premissas exclusivamente econômicas, ou como um epifenômeno da radicalização do liberalismo. Nessa lógica, a construção do neoliberalismo é entendida como o desenvolvimento e a expansão internacional de discursos intelectuais e de práticas políticas, projeto baseado principalmente em origens europeias e norte-americanas, e envolvendo variadas escolas de pensamento econômicas, políticas, epistemológicas e sociais.

<sup>133</sup>A dificuldade de se agrupar diferentes princípios é notada por Mirowski (2009), que compreende a dificuldade e a importância da tarefa. Para uma visão extensa das justificativas apresentadas, cf. MIROWSKI, 2009, p. 434-440.

e consciente de um projeto societário com eixo no mercado<sup>134</sup>.

A legitimação do mercado é construída pelo estabelecimento de códigos morais de inspiração religiosa, dotando a via do mercado como única e indiscutível solução. O Estado é visto como um ator importante, com dupla função: impor aos cidadãos e aos problemas sociais uma substância econômica, e que assim devem ser remetidos ao mercado; e agir na “correção” da democracia, nos momentos em que as sociedades perturbem ou restrinjam a liberdade dos agentes econômicos e dos fluxos de capitais. A desigualdade social é interpretada como um fator dinamizador da economia e, portanto, necessária para estimular a concorrência e, por conseguinte, a liberdade<sup>135</sup> (ANDERSON, 1995).

Por isso a voga neoliberal enfrenta, como consequências de suas premissas, as fortes infraestruturas de bem-estar social erigidas a partir do modelo keynesiano que prevaleceu na Europa desde o pós-Segunda Guerra (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). O Estado passa a ser arregimentado para romper com o poder sindical e para impingir a disciplina orçamentária, contendo os gastos sociais e mantendo uma taxa de desemprego útil à economia (ANDERSON, 1995).

Uma definição ampla de estado de bem-estar social<sup>136</sup> o define “[...] como a mobilização em larga escala do aparelho de Estado em uma sociedade capitalista a fim de executar medidas orientadas diretamente ao bem-estar de sua população” (MEDEIROS, 2001, p. 6). É, portanto, “um conjunto articulado de programas de proteção social, assegurando o direito à aposentadoria, habitação, educação, saúde, etc.” (ARRETICHE, 1995, p. 3).

O *welfare state* amplia o conceito de seguridade social de cariz alemão, e é a partir da repercussão internacional do Plano Beveridge<sup>137</sup>

---

<sup>134</sup>O fundamento epistemológico é que o mercado age como o mais competente processador social de informações, funcionando através de infindáveis interações individuais e consequentemente superando a capacidade estatal ou as capacidades individuais isoladas de gerir a sociedade (MIROWSKI, 2009).

<sup>135</sup>O noção de liberdade é definida pelos neoliberais como aquela referente a indivíduos autônomos, racionais e interessados, cuja motivação é aumentar sua participação na vida social pela interação no mercado (MIROWSKI, 2009).

<sup>136</sup>Ou estado de bem-estar, “*Welfare State, Estado-Providência (État-Providence)* ou ainda *Estado Social*” (MEDEIROS, 2001, p. 6), tomados aqui como sinônimos, não havendo espaço para uma discussão mais detalhada sobre suas diferenças.

<sup>137</sup>O relatório *Social Insurance and Allied Services* (1942), conhecido como

inglês que diversas políticas nacionais de segurança social são organizadas (NOGUEIRA, 2001). A seguridade social avança em direção aos direitos universalizados, garantidos pelo Estado e gestados por ele, e financiados através de recursos públicos (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Seguindo as indicações de Mishra, Pereira (2011, p. 26-27) explica que o estado de bem-estar “[...] tem conotação histórica e normativa específica, que decorre do fundamento, dinâmica e institucionalidade próprios do perfil capitalista regulado que passou a vigorar a partir da Segunda Guerra Mundial”. As políticas sociais demarcam intervenções públicas mais antigas<sup>138</sup>, e que acabam sendo incorporadas aos Estados Sociais pelas emergentes demandas por democracia e cidadania no pós-Guerra (PEREIRA, 2011). Diferenciando-se do estado de bem-estar, o sistema de bem-estar (*welfare system*) “[...] de um país inclui um largo espectro de organizações, que ultrapassa a esfera estatal” (PEREIRA, 2011, p. 205)<sup>139</sup>.

O *welfare state* emerge como o divisor entre os arcaicos e os modernos sistemas de proteção social, sobre correlações de forças político-econômicas propícias à classe trabalhadora (PEREIRA, 2011). Portanto, a crise dos anos 1970 e os ataques neoliberais ao campo social não se dirigiram exclusivamente às políticas sociais, mas sim aos estados de bem-estar social (MISHRA apud PEREIRA, 2011). Em outras palavras, o neoliberalismo avança sobre as políticas sociais num período histórico em que elas estão fortemente alicerçadas nas dinâmicas socioeconômicas<sup>140</sup>.

Plano Beveridge devido a William Henry Beveridge (1879-1963), marco para o estabelecimento do Estado Social no Reino Unido.

<sup>138</sup>As reformas de seguro privado e obrigatório de Bismarck na Alemanha dos anos 1880 se constituem numa dessas intervenções emblemáticas (PEREIRA, 2011).

<sup>139</sup>As modalidades de vigilância examinadas por esta pesquisa, apesar de terem como centro o espaço estatal, se ramificam pelas redes socioassistenciais públicas e privadas, pelas comunidades e pelas empresas. A análise da vigilância socioassistencial transita entre as práticas de vigilância presentes no *welfare state* e as práticas de vigilância presentes no *welfare system*.

<sup>140</sup>Registra-se que os termos “serviços sociais”, “benefícios”, “programas” e “projetos” e outros são componentes das políticas sociais e dos estados de bem-estar social. Mas foram usados alternadamente como os termos “política social” e “estado de bem-estar social”. O objetivo foi estilístico, fundado na figura da metonímia, em que se considera a parte como representante do todo de forma a

Os pensadores neoliberais convergem ao ataque ao estado de bem-estar social e na prescrição de reformas voltadas ao mercado (DRAIBE, 1993). A visão hegemônica das alas conservadoras e neoliberais para a Assistência Social brasileira incluiu entendê-la como processo transversal e não como direito, de modo que fornecesse bens materiais somente aos pobres que se submetessem a comprovação de testes de meios (SPOSATI, 2009).

Como se verá ainda neste capítulo, qualidades negativas são referenciadas, de forma arbitrária, às práticas de vigilância (BALL; HAGGERTY, 2005; MARX et al 2015; KANASHIRO, 2016). Logo, salienta-se que o avanço neoliberal não necessariamente implica em realimentar essas valorações deletérias sobre as práticas de vigilância, arbitrariamente associando-as ao ideário neoliberal. Trata-se, isso sim, de se estabelecer uma metodologia que considere os contextos empíricos em suas conexões com as dinâmicas econômico-políticas:

Ao invés de compreender os sistemas contemporâneos de vigilância como provedores de segurança ou como ameaçadores da privacidade individual, pode ser mais acurado e produtivo entendê-los como atualizando uma micropolítica de controle social<sup>141</sup> dentro de domínios públicos crescentemente privatizados e individualizados. (MONAHAN, 2008, p. 219)<sup>142</sup>

Chegou-se, portanto, ao entendimento de que a análise das concepções e das práticas de vigilância deve recuperar o cenário neoliberal mais amplo, de modo que sejam consideradas suas influências

---

reduzir a duplicação de palavras. Isto porque o objetivo da pesquisa, ainda introdutório, não era investigar as práticas de vigilância nas particularidades de serviços, programas, projetos ou benefícios.

<sup>141</sup>O conceito de controle social é mobilizado neste excerto como um conjunto de exercícios de poder que objetivava produção de condutas, de saberes e de subjetividades, conforme certos interesses sociais. Não tem uma conotação negativa, vinculada à subalternização social, mas pode incluí-la. Cf. ALVAREZ, M. C. Controle social: notas em torno de uma noção polêmica. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 168–176, 2004.

<sup>142</sup>“Rather than seeing contemporary surveillance systems as providing security or threatening individual privacy, it may be more accurate and productive to view them as actualizing a micropolitics of social control within increasingly privatized and individualized public domains” (MONAHAN, 2008, p. 219).

privatistas e mercadológicas que se insinuam sobre os direitos e sobre as políticas sociais<sup>143</sup>. Estas tendências se vinculam e modificam os “vetores estruturantes” (DRAIBE, 1993, p. 97) das políticas sociais latino-americanas, identificados na descentralização, na focalização e na privatização<sup>144</sup>. As práticas de vigilância trespassam essas tendências, não necessariamente se associando, ou se contrariando, a elas.

Por outro lado, a análise não pode se esquivar de apreender os avanços em favor da proteção social, do cuidado e da defesa e expansão dos direitos sociais. Como visto na historicidade da política de Assistência Social brasileira, o confronto de forças é constante na cooptação das ações estatais e isto não impediu a luta por aquisições do campo civilizatório (SPOSATI, 2009). As práticas de vigilância, nesse contexto, podem ter papel importante, se alinhadas à proteção social e à efetivação dos direitos sociais.

A contextualização do período neoliberal levou a outra importante consideração teórico-metodológica. Partiu-se da premissa que os países são afetados de maneiras diferentes pelo neoliberalismo, a depender de suas particularidades históricas. Foi suposto, portanto, que as respostas dos sistemas nacionais de bem-estar social variavam em relação às dinâmicas neoliberais.

Para Esping-Andersen (apud NOGUEIRA, 2001), os estados de bem-estar social representaram uma reconstrução em diferentes esferas econômico-políticas nos países da Europa Ocidental e da América do Norte. Reconstrução econômica, ao negar a ortodoxia econômica liberal anterior; reconstrução moral, ao inserir ideologias de justiça social solidária e universal; reconstrução política, ao erigir democracias liberais frente às ameaças facistas e socialistas<sup>145</sup>.

---

<sup>143</sup>Parte desta reflexão se apoia na pressuposição do modo de produção capitalista como sistema social exploratório e geneticamente vinculado ao risco social (SPOSATI, 2009).

<sup>144</sup>Por descentralização entende-se o “modo de aumentar a eficiência e a eficácia do gasto, já que aproxima problemas e gestão” no âmbito municipal (DRAIBE, 1993, p. 97). A focalização se afirma por “direcionamentos do gasto social a programas e a públicos-alvo específicos, seletivamente escolhidos pela sua maior necessidade e urgência” (Ibid., p. 97). A privatização se refere ao deslocamento da “produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo” (Ibid., p. 97) ou “para o setor privado não-lucrativo, composto por associações de filantropia e organizações comunitárias, ou as novas formas de organizações não-governamentais” (Ibid., p. 97).

<sup>145</sup>Mais detalhadamente: “[...] ao menos em suas fases de desenvolvimento e surgimento, como um meio de compensar, por intermédio de políticas de cunho

Gough (apud ARRETCHE, 1995), de perspectiva marxista, assinala que o *welfare state* tem responsabilidade sobre a reprodução da classe trabalhadora ou sobre a manutenção da população não-trabalhadora, cujo espectro de ação é limitado pelos constrangimentos dados pela acumulação de capital. Contudo, o Estado não é inteiramente submisso aos mandos do capital, e em seu espaço há uma relativa autonomia de ação para pressões da classe trabalhadora. Desse conflito pode-se depreender as variações nas modalidades dos serviços sociais prestados (GOUGH apud ARRETCHE, 1995), bem como as interpretações que entendem as políticas sociais dos Estados Sociais como formas pacíficas de disciplinarização social<sup>146</sup>.

O Brasil estabeleceu as bases modernas de seguridade social, mesmo ainda muito incipientes, a partir dos anos 1930 (MEDEIROS, 2001). Contudo,

Até as reformas ocorridas na década de 1980, o Welfare State brasileiro era caracterizado por centralização política e financeira em nível federal, fragmentação institucional, tecnocratismo, autofinanciamento, privatização e uso clientelístico das políticas sociais. (DRAIBE apud MEDEIROS, 2001, p. 16)

Como já visto no capítulo anterior, somente a partir dos anos 1990 a Seguridade Social brasileira começa a ganhar densidade e estabilidade, apoiando-se nas conquistas demarcadas na Constituição de 1988 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Inclui-se aí a inserção da política de Assistência Social como parte da Seguridade Social e como

---

keynesiano, a insuficiência do mercado em adequar os níveis de oferta e demanda agregada, controlar politicamente as organizações de trabalhadores e capitalistas e estimular a mercantilização da força de trabalho segundo padrões industriais (fordistas), ao administrar alguns dos riscos inerentes a esse tipo de relação de trabalho e ao transferir ao Estado parte das responsabilidades pelos custos de reprodução da força de trabalho” (MEDEIROS, 2001, p. 5).

<sup>146</sup>No sentido de regulação do conflito das classes e frações de classe, pela qual as políticas sociais se tornam “Processos e meios pacíficos de controle ou ajustamento social pelos quais o Estado leva os membros da sociedade a adotarem comportamentos, ideias, relações e práticas compatíveis com a lógica do sistema social do qual fazem parte”. Cf. PEREIRA, P. A. P. Estado, regulação social e controle democrático. In: PEREIRA, P. A. P.; BRAVO, M. I. S. (Orgs.). **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 26.

política de direito (SPOSATI, 2009). Mesmo assim, como também já evidenciado, a implementação das políticas sociais avançam com dificuldades contra o emergente modelo neoliberal nacional (COUTO et al, 2014).

O conjunto de pesquisas de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social abordado por este trabalho (principalmente GILLIOM, 2001; HENMAN, 2004; EUBANKS, 2006; PLEACE, 2007; HENMAN e MARSTON, 2008; MAKI, 2009; DEE, 2013) referem-se a países (Canadá, Austrália, Estados Unidos, Reino Unido) com histórico consistente de formação de infraestruturas assistenciais, sejam elas mais ou menos desmercadorizadas<sup>147</sup>. São países de “sociedades liberais avançadas” (HENMAN; MARSTON, 2008, p. 189)<sup>148</sup>, que assemelham-se, em linhas gerais, ao caso australiano: grande introdução de tecnologias da informação para a administração governamental; caracterização individualista da natureza da pobreza e da desigualdade social; grande inserção do ideário neoliberal; modelo misto de economia para o *welfare state* (HENMAN; MARSTON, 2008).

Nesse sentido, a análise esteve atenta a algumas suposições, resultados e inferências que se referiam às particularidades internacionais e que poderiam não ser válidas para o caso brasileiro<sup>149</sup>. Tome-se o excerto de Henman e Marston (apud MAKI, 2009, p. 104-105),

[...] o uso de vigilância digital é feito para funcionar de forma predominantemente em direção ao suporte dos processos de individualização, comodificação e consumismo, que são necessários para suportar mudanças político-econômicas de maior alcance em direção aos mercados, quase-mercados e serviços e espaços públicos prioritários.<sup>150</sup>

---

<sup>147</sup>Cf. ESPING-ANDERSEN, G As três economias políticas do welfare state. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 24, p. 85–116, set. 1991.

<sup>148</sup> “[...] advanced liberal societies” (HENMAN; MARSTON, 2008, p. 189).

<sup>149</sup> Henman e Marston (2008) verificam que os estudos de vigilância giram em torno de discussões como a garantia de privacidade individual, decorrendo daí suas preocupações com a propriedade privada e a individualidade, e a dicotomia entre público e privado. Os autores reconhecem que é preciso investir em pesquisas que observem e comparemos contextos nacionais de vigilância, o que poderia fazer variar essas temáticas.

<sup>150</sup> “[The use of digital surveillance] is likely to be geared overwhelmingly

Supõe-se que essa explicação das práticas de vigilância como relação unívoca aos interesses neoliberais é apenas uma parte da compreensão. Isto é, supõe-se que as práticas de vigilância têm sentidos e intensidades diferentes a depender da conjuntura nacional do estado social observado. Visto que a pesquisa de Maki (2009) foi feita no Canadá, não é estranho que os aspectos da vigilância contrários ao estado social se destaquem. Do final da Segunda Grande Guerra até os anos 1970, período conhecido como os “anos de ouro” do capitalismo, a correlação de forças de classe oportunizou o avanço das políticas sociais em associação com a acumulação de capital. Nesse ínterim, os países centrais ao modo de produção capitalista, como o Canadá, edificaram uma importante infraestrutura de serviços sociais, muito mais robusta que aquela existente no Brasil no mesmo momento histórico (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

As investigações sobre vigilância (GILLIOM, 2001; HENMAN, 2004; PLEACE, 2007; MAKI, 2009; DEE, 2013) pareciam sinalizar, portanto, para o avanço do neoliberalismo a partir dos anos 1990<sup>151</sup> em seu combate contra os sistemas de bem-estar social das sociedades liberais avançadas. No caso brasileiro, o avanço neoliberal dos anos 1990 debatia-se com vigorosas forças sociais a favor da institucionalização da Seguridade Social, conforme previa a Constituição de 1988 e na continuidade dos movimentos sociais da década anterior (PEREIRA, 2007). Naquele momento, para o Brasil, o neoliberalismo forçava sua consolidação pela obstrução do real desenvolvimento das políticas sociais que ali ocorria (COUTO et al, 2014)

Em outras palavras, o neoliberalismo efetivamente passou a desorganizar uma infraestrutura historicamente estável dos estados sociais nos países liberais avançados dos anos 1990. As práticas de vigilância ganham importância nesse processo ao sustentar as medidas

---

towards supporting the process of individualization, commodification and consumerization that are necessary to support broader political-economic shifts towards markets, quasi markets and prioritized public services and spaces” (HENMAN; MARSTON apud MAKI, 2009, p. 104-105).

<sup>151</sup>Henman e Marston (2008) salientam a entrada do neoliberalismo na Austrália a partir da década de 1980 e Dee (2013) a partir dos anos 2000. Gilliom (2001) expõe o avanço neoliberal sobre o sistema de bem-estar dos EUA a partir dos anos 1990. Maki (2009) apresenta o mesmo avanço para o Canadá, Henman (2004) para a Austrália. Pleace (2007) demarca as reformas estatais no Reino Unido ao final da década de 1990.

neoliberais. No Brasil, para o mesmo período, havia uma estrutura assistencial incipiente que avançava a passos lentos. Supõe-se que as práticas de vigilância no contexto brasileiro não possuem as mesmas intensidades e sentidos que nos casos internacionais. Essa diferença não pôde ser desprezada na análise, pois poderia subvalorizar a modernização da política de Assistência Social e hipervalorar o papel negativo das práticas estatais de vigilância.

Isto fundamentou a constatação de que as pesquisas revisitadas (GILLIOM, 2001; HENMAN, 2004; PLEACE, 2007; MAKI, 2009; DEE, 2013) se revestiam de um olhar pessimista sobre os sistemas estatais de vigilância. Vistos como elemento determinante nos processos neoliberais de reconfiguração de serviços sociais, as análises pareciam ofuscar os avanços democráticos das políticas sociais. A ponto de se anular a política social como campo de disputas, determinando um sentido único para as práticas de vigilância<sup>152</sup>.

Uma última questão relevante sobre o levantamento bibliográfico internacional, em comparação com as áreas brasileiras do Serviço Social e das Políticas Públicas, estava na pouca discussão sobre a universalização e a focalização dos direitos sociais. Nas obras abordadas dos estudos de vigilância, a focalização só era compreendida como suporte ao atendimento de determinados grupos, como a população em situação de rua (PLEACE, 2007). Mas a focalização das políticas sociais também pode ser compreendida como uma estratégia de classe, que impede a implementação de políticas sociais universais, além de procedimento interno às políticas sociais, necessário ao atendimento de particularidades locais ou de projetos delimitados<sup>153</sup>. Com a finalidade de desnaturalizar a presença da vigilância, as obras internacionais consultadas acabavam por naturalizar a focalização (como se pode ver em HENMAN, 2004), tratando-a assim muito simplificarmente.

Chegou-se ao termo de que a mobilização das pesquisas de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social envolvia a precaução de

---

<sup>152</sup>Outra questão foi muito relevante: as formas culturais manifestadas, em cada sociedade, em relação à pobreza e às ações estatais que agem sobre a pobreza. Nos Estados Unidos, para citar um exemplo saliente, a pobreza é tida como algo vergonhoso e a provisão individual toma um sentido culturalmente importante (GILLIOM, 2001). Esta dimensão cultural, que por vezes transparece nas pesquisas e acaba por qualificar as práticas de vigilância, será pontuada quando necessário.

<sup>153</sup>Cf. KERSTENETZKY, C. L. Políticas Sociais: focalização ou universalização? *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 4, p. 564–574, 2006.

se apontar as divergências entre a realidade brasileira e as realidades internacionais. Conceitos universalizantes, como o de sociedade da vigilância e outras, obscurecem as diferentes reações contra e a favor as práticas governamentais de vigilância (WOOD; FIRMINO, 2010)<sup>154</sup>.

### 3.2. O CONCEITO DE VIGILÂNCIA

O termo “vigilância” carrega dificuldades em si mesmo<sup>155</sup>. Claro é que o tom dado pelas normatizações da vigilância socioassistencial aproxima a palavra “vigilância” do significado de “alerta permanente” (SILVA, 2012, p. 77). Todavia, também é claro que, tomado um universo simbólico maior, a ideia de “vigiar” será facilmente vinculada às concepções de espreitar, cuidar, estar de sentinela<sup>156</sup>. Nas palavras de Lazzari (2014, p. 62), o termo vigilância pode ter “[...] sentido pejorativo, sobretudo quando associado ao ato de vigiar, de espreitar, que remete à invasão de privacidade, à fiscalização e até mesmo à punição”.

Esta pesquisa buscou superar a semântica variada do senso comum ao problematizar o sentido normativo das legislações. Optou-se então por definir as práticas de vigilância utilizando-se o campo de estudos de vigilância (*surveillance studies*). A partir desta perspectiva foi possível identificar algumas práticas da vigilância na vigilância socioassistencial, esta caracterizada enquanto uma modalidade de relação sociotécnica.

Como relação sociotécnica, conforme já exposto, a vigilância socioassistencial contém uma diversidade de relações sociais e políticas envolvendo mediações humanas e tecnológicas. Restou identificar, mais

---

<sup>154</sup>Em países como os Estados Unidos e o Reino Unido, as reações contra a identificação pelo Estado se fundamentam num registro repressivo, pela qual o Estado é considerado intrusivo e controlador da privacidade pessoal. Para o Brasil, as reações contra a identificação estatal se dirigem a favor do olhar do Estado, justificado pela crença de que as pessoas possam acabar sendo excluídas dos poucos espaços de cidadania existentes. “O Estado inclusivo e o Estado repressivo são os dois extremos do espectro da cidadania e identificação” (WOOD; FIRMINO, 2010, p. 249).

<sup>155</sup>Uma discussão sobre a prática do vigiar e de suas relações com a disciplinarização social foi feita em FRITZEN et al (2016a, 2016b). Retoma-se aqui essa discussão, desenvolvendo-a.

<sup>156</sup>Cf. Vigiar. In: WEISZFLOG W. (Ed.). **Michaelis Moderno Dicionário Língua Portuguesa**. Melhoramentos, 2012. Acesso em: 29 de janeiro de 2016. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/>>.

pormenorizadamente, quais as marcas distintivas da relação sociotécnica de vigilância no recorte da vigilância socioassistencial.

O termo vigilância ainda está em construção e é um ponto polêmico nos estudos de vigilância (MARX et al, 2015). A divergência percorre todo o campo e ainda não foi possível identificar e comprovar quais elementos são regular e definitivamente compartilhados nos diferentes contextos empíricos (BALL; HAGGERTY, 2005).

A definição do conceito, portanto, foi fundamentada por certos cuidados. Tomou-se como sugestão observar as especificidades de sua existência e evitar a excessiva centralidade da tecnologia, os discursos do crescimento infinito da vigilância e as teorias conspiratórias<sup>157</sup> (BALL; HAGGERTY, 2005). Decorreu daí a necessidade de uma observação panorâmica das definições já elaboradas de prática de vigilância para que fosse escolhida aquela que mais condizia com o ambiente singular da vigilância socioassistencial.

Ball e Haggerty (2005, p. 134) definem as práticas de vigilância como “[...] as relações de poder que concernem às habilidades da organização em vigiar de maneira não questionável ou contestável”<sup>158</sup>. Dee (2013, p. 275) toma a vigilância enquanto prática de “[...] reunião e arquivo de informações”<sup>159</sup>. Bauman e Lyon (BAUMAN, 2013, p. 7) definem o termo vigilância como “[...] monitoramento, controle, observação, classificação, checagem e atenção sistemática”. Monahan (2011, p. 498) assinala que a vigilância “[...] pode ser definida como o monitoramento sistemático de pessoas ou grupos de modo a regular ou controlar seus comportamentos”<sup>160</sup>. Kanashiro (2016, p. 20) compreende a vigilância como “[...] as práticas de captura contínua e rotineira de dados, processamento, armazenamento, análise, cruzamento, apropriação e gerenciamento de informações”.

Alguns exemplos de vigilância incluem a verificação de uso de substâncias ilícitas em ambientes de trabalho; o monitoramento de DNA

---

<sup>157</sup>Sinaliza-se aqui para uma “metanarrativa” (*metanarrative*) (BALL; HAGGERTY, 2005, p. 136), levada a cabo por alguns pesquisadores e pelo senso comum, que supõem um crescimento ininterrupto e absoluto das práticas de vigilância. Tal retórica é falsa, pois não considera a falta de evidências empíricas e ignora a falibilidade das instituições (BALL; HAGGERTY, 2005).

<sup>158</sup> “[...] surveillance practices: power relations that concern an organization’s ability to watch in an unproblematic and unchallenged way” (BALL; HAGGERTY, 2005, p. 134).

<sup>159</sup> “Surveillance as information gathering and storage” (DEE, 2013, p. 275).

<sup>160</sup> “Surveillance can be defined as the systematic monitoring of people or groups in order to regulate or govern their behavior” (MONAHAN, 2011, p. 498).

por agências de seguro para definir o preço das apólices; as câmeras de vigilância espalhadas pelas cidades; os cartões de crédito que contêm e trocam informações pessoais; os testes obrigatórios a que são submetidos os presidiários para averiguação de doenças sexualmente transmissíveis; os filtros de texto para correio eletrônico (*e-mail*); os formulários preenchidos no ato de uma compra; os aparelhos celulares que monitoram a localização do proprietário através de GPS<sup>161</sup> (MARX, 1998). Atualmente sobressai nos debates públicos a captura de informações nas redes sociais como Facebook. De uma perspectiva ampla, os dados que podem ser monitorados, coletados, reunidos e associados incluem fontes bioquímicas, telemétricas, audiovisuais e digitais (MARX, 1998).

Esta pesquisa se deteve nas práticas estatais de vigilância, cuja gestão da informação se dá através de tecnologias da informação, principalmente aquelas digitais:

[...] a digitalização da vigilância – segundo a qual a atividade da pessoa é monitorada através de dados – reconfigura a natureza da vigilância e concentra o poder e a capacidade das autoridades de fixar normas, monitorar comportamentos e impingir obediência. (HENMAN; MARSTON, 2008, p. 201-202)<sup>162</sup>

Este direcionamento teórico pareceu ser, pelo menos em parte, o mais coerente com a função da vigilância socioassistencial, a qual pressupõe a centralidade estrutural das tecnologias da informação e de dados digitais. Mas toma uma suposição que parece ser incorreta. Algumas definições indicam que as práticas de vigilância têm como intenção primeira, quase que automática, a regulação de comportamentos (como MONAHAN, 2011 e HENMAN; MARSTON,

---

<sup>161</sup> *Global Positioning System* ou Sistema de Posicionamento Global, mantido pelo exército dos Estados Unidos e liberado gratuitamente para uso civil na forma de serviços de posicionamento, navegação e tempo. Cf. GPS. **What is GPS?** Acesso em: 8 de agosto de 2016. Disponível em: <<http://www.gps.gov/systems/gps/>>.

<sup>162</sup> “We argue that the digitisation of surveillance – whereby one’s activities are monitored through data – reconfigures the nature of surveillance and concentrates the power and capacity of authorities to assert norms, monitor behaviour and enforce compliance” (HENMAN; MARSTON, 2008, p. 201-202).

2008).

Não pareceu correto vincular a priori as intenções e os efeitos das práticas de vigilância. A negação da vinculação mecânica entre prática de vigilância e produção de condutas foi precisamente uma das razões que levaram à mobilização do conceito de relação sociotécnica por esta pesquisa. A vigilância socioassistencial como relação sociotécnica implica em deixar em aberto um leque de determinações sociais e de relações políticas que possam ser observadas nas práticas de vigilância e que não se restringem à produção de condutas, embora as inclua.

Nesse sentido, foram feitos esforços de se demonstrar a autonomia relativa entre a operação da vigilância socioassistencial (seus recursos, processos, produtos) das consequências de sua operação (o atendimento socioassistencial, a defesa de direitos, o controle social, a subalternização, etc.). Desta relativa autonomia, que é uma separação formal, argumentou-se, se possibilitou à análise apreender diferentes momentos em que se expressam as correlações de força na vigilância socioassistencial. Dentre as quais, as práticas de vigilância.

Note-se que a vigilância socioassistencial, como qualquer outra dimensão da política de Assistência Social, é recorrentemente submetida a questionamentos. As críticas são premissas e fatos habituais, seja no meio profissional ou acadêmico. A percepção de que o conceito de vigilância sinaliza para aplicações incontestáveis, num sentido de poder que não pode ser resistido, é falsa para a vigilância socioassistencial<sup>163</sup>.

A partir do exposto, tomou-se o conceito de prática de vigilância como proposto por Kanashiro (2016), definido como o monitoramento, a observação, a classificação, a verificação e a atenção sistemática de informações. Outrossim, são práticas suportadas por tecnologias da informação operando principalmente, mas não exclusivamente, por meios digitais. A particularidade da vigilância socioassistencial requer centralizar as práticas de vigilância em âmbito estatal, mas observando-se a participação de outros atores governamentais ou privados, incluindo deste modo o *welfare state* e o *welfare system*.

Esta definição de práticas de vigilância foi esclarecedora, mas ainda precisava ser complementada. Se não parecia correto apontar a priori os efeitos disciplinadores das práticas de vigilância, forçando sua

---

<sup>163</sup>É falsa também para qualquer outro espaço onde ocorram práticas de vigilância, como demonstra a pesquisa de Gilliom (2001), Eubanks (2006) e outras preocupadas em iluminar a resistência dos sujeitos vigiados. A reflexão aqui, entretanto, procurar deixar clara a especificidade da vigilância socioassistencial.

adequação para qualquer situação social, também não era possível negar o conhecimento já acumulado sobre as práticas de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social. Em outras palavras, foi preciso recorrer à literatura para se compreender os sentidos já observados das práticas de vigilância no contexto das políticas sociais, de modo que orientassem o exame das práticas de vigilância na particularidade da vigilância socioassistencial.

### **3.2.1. O CAMPO DE ESTUDOS DE VIGILÂNCIA SOBRE OS SISTEMAS DE BEM-ESTAR SOCIAL (WELFARE SURVEILLANCE STUDIES)**

A comunidade de estudos de vigilância (*surveillance studies*) se inicia com investigações pontuais no final dos anos 1960 e se estabelece no começo dos anos 1990 com um amplo repositório de pesquisas empíricas (MARX et al, 2015), de caráter transdisciplinar<sup>164</sup> e internacional (BALL; HAGGERTY, 2005)<sup>165</sup>.

Conduzindo-se por este enfoque, esforços foram feitos de forma a rechaçar as concepções comuns de prática de vigilância, que a entendem exclusivamente negativa do ponto de vista moral e político. Tal tese não se sustentaria quando verificados os conjuntos de situações e as oportunidades de resistência que desequilibram ou se contrapõem aos controles (BALL; HAGGERTY, 2005; MARX et al 2015). Também foram feitos esforços para explicitar as nuances entre a imposição disciplinar, a proteção social e o cuidado (LYON apud MONAHAM, 2011).

Mais recentemente, as investigações tentam compreender as práticas de vigilância na imensa diversidade de ações rotineiras e em

---

<sup>164</sup>Os trabalhos sobre vigilância abordados nesta investigação se concentram nas áreas da Sociologia, Serviço Social, Políticas Públicas, História e Ciência Política.

<sup>165</sup>As pesquisas pioneiras partiram do campo da Criminologia e se dirigiram para um enquadramento teórico que explicitasse os condicionantes políticos, e que segundo Monahan (2011), resultou numa perspectiva dominante, a dinâmica de poder localizada nas instituições (*institutional-level power dynamics*). Também segundo Monahan (2011), “Vigiar e Punir” (originalmente publicado em 1977) de Michel Foucault é o marco teórico e principal influência desta corrente. Apesar desta constatação, posteriormente em sua discussão Monahan (2011, p. 496) argumenta de relance que as pesquisas tendem a convergir “sobre indivíduos em contextos locais” (*social studies of surveillance tend to concentrate on individuals in local contexts*).

relação a todo tipo de ambientes e organizações. Essa orientação desloca a ênfase dos observadores para os observados, esclarecendo como os grupos sujeitos à vigilância agem a favor e contra os controles estabelecidos.

Parte daí outra corrente que se fundamenta nos estudos culturais e antropológicos, de modo a reconhecer “[...] significados e práticas em contextos locais, abrangendo e não ignorando particularidades, e problematizando as suposições universais” (MONAHAN, 2011, p. 501)<sup>166</sup>. Deste último ponto de vista, os sistemas de vigilância podem ser compreendidos como artefatos culturais ativos, os quais têm seus significados articulados e negociados com determinados universos simbólicos<sup>167</sup>.

Esta sumária revisão da constituição dos estudos de vigilância (*surveillance studies*) permite situar uma linha recente de pesquisas que tem como temática a vigilância promovida pelos sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*) (GILLIOM, 2001; HENMAN, 2004; EUBANKS, 2006; PLEACE, 2007; HENMAN e MARSTON, 2008; MAKI, 2009; DEE, 2013). Essa orientação do olhar se deve ao ambiente singular das práticas estatais de vigilância, feitas através da gestão administrativa e burocrática da informação nos serviços sociais:

O mundo da vigilância dos sistemas de bem-estar social é centrado no Estado, burocrático e racional. É um mundo de fatos, erros, verificações e provas. Figuras de elegibilidade são determinadas legalmente, níveis de auxílio e outras dimensões do programa são providenciados, documentos, formulários e recibos são reunidos e encaminhamentos são feitos. (GILLIOM, 2001, p. 38)<sup>168</sup>

---

<sup>166</sup>“Research on culture and surveillance in this sense is about seeking out meanings and practices in local contexts, embracing rather than ignoring particularities, and problematizing dangerous presumptions of universality” (MONAHAN, 2011, p. 501).

<sup>167</sup>Cabe ressaltar que o argumento central de Monahan (2011) tenta justificar uma linha particular de investigações que toma a vigilância como prática cultural (*surveillance as cultural practice*). Ao citá-lo, não se pretende adotar tal perspectiva teórico-metodológica, mas somente angariar alguns de seus elementos que parecem ser profícuos para a compreensão da vigilância na vigilância socioassistencial.

<sup>168</sup>“The world of welfare surveillance is state-centered, bureaucratic, and

A problematização das práticas de vigilância sobre os sistemas de bem-estar parece convergir para tentativas de explicar a seguinte contradição<sup>169</sup>: ao mesmo tempo em que os mecanismos de vigilância se dirigem para a satisfação de demandas da cidadania, “[...] frequentemente amplificam desigualdades sociais já existentes e reproduzem regimes de controle e/ou exclusão de grupos marginalizados na sociedade<sup>170</sup>” (MONAHAN, 2008)<sup>171</sup>.

As práticas de supervisão de estratos pobres e marginalizados não são novidade e já existiam desde a Idade Média (DEE, 2013). Henman e Marston (2008) dão o exemplo do rei William I da Inglaterra, que em 1085 fez compilar uma lista de todos os seus súditos e de suas respectivas posses. Contudo, será somente com a urbanização capitalista na Europa do século XVIII e XIX que se proliferam dados escritos, momento em que também surgem os profissionais da Educação e do Serviço Social (DEE, 2013).

Com essas informações, organizadas e sistematizadas estatisticamente, foi possível lidar de maneiras mais eficientes com os problemas sociais e com as agitações populares:

---

rationalist. It is a world of facts, errors, verifications, and evidence. Legislatively stipulated figures for eligibility, support levels, and other dimensions of the program are provided, documents, forms, and receipts are gathered, and determinations are made” (GILLIOM, 2001, p. 38).

<sup>169</sup>Com efeito, esta contradição, na forma como está expressa, mais se dirige ao contexto brasileiro. Para as “sociedades liberais avançadas” (HENMAN; MARSTON, 2008, p. 189), a expressão da contradição entre vigilância e sistemas de bem-estar social recai muito mais (pelo menos no plano simbólico) na contraposição entre os princípios de liberdade de escolha e de liberdade individual do cidadão, e a intervenção estatal que limita a autonomia do beneficiário (HENMAN; MARSTON, 2008).

<sup>170</sup>Algumas desigualdades sociais reproduzidas pela vigilância estatal se encontram nos textos abordados: a promoção do trabalho precário como alternativa aos programas de auxílio-desemprego (HENMAN, 2004); a imposição de papéis tradicionais e depreciativos da mulher e da população negra (GILLIOM, 2001; EUBANKS, 2006); a identificação de populações em situação de rua como perigo social (PLEACE, 2007); a restrição da autonomia para comunidades pobres e indígenas, tradicionalmente consideradas incapazes (DEE, 2013).

<sup>171</sup> “[...] new surveillance systems often amplify existing social inequalities and reproduce regimes of control and/or exclusion of marginalized groups in societies” (MONAHAN, 2008).

O contexto urbano forneceu uma complexa sutura de materiais sobre as quais o Estado poderia atuar [...] indícios basilares para as medidas de supervisão, controle e assistência aos pobres, sacralizadas nas Leis dos Pobres [na Inglaterra de 1834]. (DEE, 2013, p. 276)<sup>172</sup>

Apesar deste já longo caminhar das práticas de vigilância estatal, os estudos de vigilância pouco avançavam na pesquisa dos serviços sociais e das consequências desta modalidade de vigilância sobre as populações altamente vulneráveis (MAKI, 2009). Mas a vigilância posta em funcionamento pelos sistemas de bem-estar é considerada mais intensiva e intrusiva, pois acionada recorrentemente através de critérios e avaliações de acesso aos programas sociais, atividades que se intensificam devido a posição social desfavorável dos usuários (GILLIOM, 2001)<sup>173</sup>.

Admitiu-se, portanto, que “[...] o olhar da vigilância recai diferentemente sobre os cidadãos na maioria das sociedades” (DEE, 2013, p. 276)<sup>174</sup>. Há, portanto, a suposição de que as práticas de vigilância sobre os públicos demandantes das políticas sociais sejam mais intensivos<sup>175</sup>:

Nossa análise empírica demonstra que as práticas de vigilância – enquanto fardo e enquanto risco de ser vigiado – opera e coagula mais pesadamente sobre os membros mais desprivilegiados da

---

<sup>172</sup>“The urban context provided a complex seam of material upon which the state could act (...) as an evidence base for measures to oversee, control and assist the poor, enshrined in Poor Law legislation” (DEE, 2013, p. 276).

<sup>173</sup>Segundo Gilliom (2001), mais intrusiva que a vigilância sobre aqueles que desviam impostos, sobre trabalhadores ou motoristas, e aproximando-se do que acontece aos soldados, prisioneiros ou pacientes.

<sup>174</sup>“[...] the surveillance gaze does not fall evenly on the citizens of most societies” (DEE, 2013, p. 276).

<sup>175</sup>Como evidência do argumento, alguns exemplos de vigilância diferencial que afetam os grupos potencialmente usuários dos sistemas de bem-estar: os sistemas tributários assediavam menos os cidadãos tributados do que a vigilância sobre os usuários dos serviços sociais; os trabalhadores mal remunerados são mais sufocados por indicadores de desempenho do que as classes proprietárias; os beneficiários de programas habitacionais têm suas vidas mais interpeladas do que a habitação fornecida para funcionários públicos ou militares (HENMAN; MARSTON, 2008).

sociedade. (HENMAN; MARSTON, 2008, p. 201)<sup>176</sup>

A disponibilidade de tecnologia foi um dos fatores determinantes no aumento do escopo e da intensidade das práticas contemporâneas de vigilância (GILLIOM, 2001), articulando-se com hábitos já existentes:

Uma tradição de supervisão personalizada deu lugar para formas tecnológicas de vigilância e de controle burocrático cujas interfaces não são tanto face a face, mas não são certamente menos invasivos ou controladores. (GILLIOM, 2001, p. 32)<sup>177</sup>

A inovação tecnológica aumentou a extensão e o detalhamento da capacidade estatal de conhecer e agir. O incremento do alcance institucional, carregando consigo determinadas normas e valores societários, resultou na redução da autonomia dos cidadãos submetidos à ação do Estado (mães, estudantes, pessoas endividadadas ou que devem pagar impostos, motoristas, etc.) (GILLIOM, 2001)<sup>178</sup>. Assim, os desenvolvimentos recentes das práticas de vigilância sobre os sistemas de bem-estar, que se originaram de associações entre inovações tecnológicas e condições políticas, criou uma tal informatização dos serviços sociais que “[...] resultou em níveis de transparência burocrática sem precedentes e facilitou níveis e tipos de vigilância que simplesmente eram impossíveis sob tecnologias anteriores” (GILLIOM, 2001, p. 32)<sup>179</sup>.

---

<sup>176</sup>“Our empirical analysis demonstrates that surveillance practices – as a burden and a risk of being surveilled – operate and coagulate more heavily on the more disadvantaged members of society” (HENMAN; MARSTON, 2008, p. 201).

<sup>177</sup>“A tradition of personalized supervision has given way to forms of technological surveillance and bureaucratic control that may be less face-to-face but are certainly no less pervasive or controlling” (GILLIOM, 2001, p. 32).

<sup>178</sup>Aqui o argumento é retirado da experiência norte-americana (EUA), pela qual há um forte sentimento contra a intromissão do Estado nos assuntos particulares. Apesar da verificação histórica de que os sistemas governamentais de vigilância ganham alcance e aprofundamento, tem-se como uma diretriz desta pesquisa que a vigilância burocrática do Estado pode contribuir, contrariar ou mesmo nada influenciar em determinadas dimensões da vida social. O caso é examinar empiricamente o desenho e a operação dos sistemas sociotécnicos de vigilância (seguindo a sugestão de MONAHAN, 2008).

<sup>179</sup>“[...] the contemporary changes in welfare surveillance came about through a

Verificado sumariamente como se constitui o campo de estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*), passou-se a se descrever as práticas de vigilância que a literatura identifica como as mais incidentes para a análise da vigilância estatal vinculada aos serviços assistenciais. E assim constituindo um repertório de práticas de vigilância que se tornam uma referência inicial para a análise da vigilância socioassistencial.

### **3.3. DINÂMICAS DE VIGILÂNCIA NO ÂMBITO DOS SISTEMAS DE BEM-ESTAR SOCIAL**

#### **3.3.1. CAPTURA DE DADOS, CONSTRUÇÃO DE BANCOS DE DADOS E (RE) COMBINAÇÕES DE DADOS PARA PREVENÇÃO DE SITUAÇÕES DE VULNERABILIDADE E RISCO SOCIAL**

A vigilância operada por dados digitais expandiu a capacidade das práticas de vigilância tradicional (HAGGERTY; ERICSON apud MAKI, 2009). As possibilidades abertas pela captura e pelo tratamento de grandes conjuntos de informações é o aspecto potencialmente útil e perigoso das tecnologias da informação (MAKI, 2009). Por conseguinte, se o Estado é capaz de arremessar quantidades imensas de dados de suas populações, e se estabelece como um ator legítimo para tal empreitada, se configura um espaço importante de possibilidades de vigilância.

Afirmativas e justificativas semelhantes são feitas por Doneda e Kanashiro (2010) e Wood e Firmino (2010)<sup>180</sup> ao analisar a introdução do documento único brasileiro de identidade<sup>181</sup>. A problematização dos

---

fusion of political climate and technological innovation [...] computerization brought an unprecedented level of bureaucratic transparency to welfare administration and facilitated levels and types of surveillance that were simply impossible under previous technologies” (GILLIOM, 2001, p. 32).

<sup>180</sup>Foram poucas as pesquisas encontradas envolvendo a temática da vigilância e o sistema brasileiro de bem-estar social. Em menor número ainda encontram-se as pesquisas que tratam da política de Assistência Social, e nenhuma se referindo à vigilância socioassistencial. Por esse motivo algumas pesquisas foram selecionadas de acordo com as reflexões que poderiam ser transportadas à investigação da vigilância socioassistencial, mesmo que dela nada se falasse.

<sup>181</sup>Denominado de Registro de Identidade Civil (RIC), se constitui de um cartão inteligente (*smart card*) detentor de informações pessoais e biométricas, a parte visível de um sistema nacional de informações que inclui a operação de grandes

mecanismos brasileiros de identificação ajudou a iluminar os nexos entre a captura e o tratamento da informação e as questões de cidadania e de políticas sociais (KANASHIRO, 2016).

Os artigos citados enfatizam essas correspondências imersas nas singularidades do contexto brasileiro (DONEDA; KANASHIRO, 2010; WOOD; FIRMINO, 2010). O próprio alcance da identificação estatal brasileira já é um diferencial sociocultural em relação a outros países. A volumosa captura de dados pelos Estados não é fato universal, e ocorre de maneira naturalizada no Brasil (WOOD; FIRMINO, 2010).

Em Doneda e Kanashiro (2010), questiona-se a construção de grandes bancos de dados, com informações pessoais dos cidadãos, sem o devido debate público, controle social e códigos legais. Os autores afirmam a possibilidade de que os sistemas de identificação e vigilância tornem-se “[...] prejudiciais a uma determinada distribuição de poderes entre Estado, empresas e cidadãos, fragilizando estes últimos ao proporcionar meios para o controle, estatal ou não, sobre suas vidas e atividades” (DONEDA; KANASHIRO, 2010, p. 273).

Afora essa generalização das consequências políticas da operação da informação via banco de dados governamentais, Doneda e Kanashiro (2010) apontam justificativas particulares ao contexto brasileiro. Entre os argumentos elencados para a adoção do documento único, incluem-se a “Promoção da cidadania, da democracia, do combate à fraude, e a modernização” (DONEDA; KANASHIRO, 2010, p. 280)<sup>182</sup>. A vinculação do avanço da cidadania com novos graus de modernização, supostamente situando o país no grupo de países desenvolvidos, resulta numa adoção pouco questionada dos mecanismos de vigilância (DONEDA; KANASHIRO, 2010).

Wood e Firmino (2010) examinam algumas identificações presentes no Brasil, dentre elas o cartão do Programa Bolsa Família (PBF). Os beneficiários deste programa são excluídos de certas dinâmicas sociais por não possuírem as documentações mais comuns, como o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) (WOOD; FIRMINO, 2010). Na compreensão dos autores,

[...] é inegável que, mesmo sendo um programa social, o PBF não deixa de caracterizar-se também como uma maneira do Estado brasileiro adquirir

---

bancos de dados (DONEDA; KANASHIRO, 2010).

<sup>182</sup>Para outros países, as justificativas podem se voltar ao combate ao terrorismo e ao enfrentamento da imigração clandestina (DONEDA; KANASHIRO, 2010).

dados pessoais e identificar pessoas normalmente excluídas de formas tradicionais de identificação e classificação social. (WOOD; FIRMINO, 2010, p. 260)

Para os autores, o Programa Bolsa Família “combina o provimento de benefícios, um número e uma forma de identificação a práticas de vigilância” (WOOD; FIRMINO, 2010, p. 265). A captura de dados do PBF ocorre articuladamente às práticas de vigilância através do monitoramento da presença escolar e da saúde das crianças (WOOD; FIRMINO, 2010).

Apesar de que algumas pesquisas enfatizem os aspectos negativos da vigilância para usuários de políticas sociais (GILLIOM, 2001; PLEACE, 2007; MAKI, 2009; DEE, 2013), os relatos coletados por Wood e Firmino (2010) sinalizam para “[...] a compreensão geral de que a combinação do controle de presença escolar com a assistência econômica funcione como um benefício duplo, ao invés de uma forma de controle” (WOOD; FIRMINO, 2010, p. 266).

A leitura dos artigos infere que, para o Brasil, já é recorrente e naturalizada uma acentuada captura de informações pelo Estado. Esse traço determina a baixa preocupação da população com a vigilância realizada pelos trâmites estatais (DONEDA; KANASHIRO, 2010).

Aceita essa justificativa, obteve-se uma explicação para a pouca problematização, e mesmo o não interesse, das obras acadêmicas em questionar as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial. Outra inferência foi a constatação da contradição das ações assistenciais quanto às práticas de vigilância: estas podem ocorrer tanto na dimensão da proteção social quanto na dimensão do controle e disciplinarização social (WOOD; FIRMINO, 2010).

Neste momento foi preciso compreender, mesmo que sumariamente, a natureza da operação dos bancos de dados. Este conhecimento suportou a problematização de duas importantes dinâmicas de vigilância no âmbito dos sistemas de bem-estar social, a criação de perfis (perfilização) de beneficiários e a classificação de populações, e o controle de acesso às políticas sociais. E como essas perfilizações e classificações poderiam resultar em ações reativas e preventivas que minorassem ou impedissem as situações de vulnerabilidade e risco social.

A possibilidade de cruzamento de informações, criando-se uma trama informacional constituída por diferentes instituições e atores, é própria da natureza dos bancos de dados (MARX, 1998). Esses

mecanismos digitais podem ser representados por um mosaico de informações pelo qual uma grande diversidade de dados, separados geográfica, organizacional ou temporalmente, pode ser agregada e analisada (MARX, 1998).

A amplitude e densidade da informação agregada eram impossíveis sem a emergência das novas tecnologias digitais e dos novos procedimentos de gestão da informação. Ambos possibilitaram a constituição de coleções significativas de informações através do cruzamento de dados, os quais isolados nada significavam (MARX, 1998). A reunião desses dados diz muito mais sobre as pessoas vigiadas do que seus elementos separados (MARX, 1998), determinando-se assim novas e intensivas possibilidades de vigilância<sup>183</sup>.

As normatizações da vigilância socioassistencial (BRASIL, 2013) estão cientes da magnitude dos dados coletados, registrados e tratados pela política de Assistência Social. Referindo-se ao Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), a principal fonte de informações consolidada para a vigilância socioassistencial, afirma-se que

[...] fora o Censo Demográfico que apresenta informações por setor censitário [...] não há outro banco de cadastro social com abrangência similar ao CadÚnico. Em maio de 2013, segundo o Relatório de Informações Sociais da SAGI, havia no Brasil mais de 25 milhões de famílias de baixa renda cadastradas, o que representa um 1/3 da população brasileira, em todos os municípios. (BRASIL, 2013, p. 53)

Não foi uma intenção deste trabalho se debruçar detalhadamente sobre os pormenores das informações que fluem pela política de Assistência Social, postas em movimento pela vigilância socioassistencial. Mas foi interessante reconhecer, numa visão de conjunto e apenas no CadÚnico, as possibilidades de cruzamento de informações possibilitadas por este banco de dados:

---

<sup>183</sup>A percepção de que fontes de dados tão dispersas são arregimentadas continuamente no monitoramento das pessoas pode apresentar ao vigiado uma “experiência totalizante de vigilância” (MAKI, 2009, p. 96). As mulheres pesquisadas por Eubanks (2006) percebiam os insinuantes sistemas de vigilância como um rede de informações em que seus dados pessoais eram compartilhados por atores poderosos, e cujas intenções não pareciam favoráveis a resolução de suas situações vulneráveis.

Quadro 3 – Informações contidas no CadÚnico que podem ser (re)combinadas.

Informações da família e do domicílio	Informações dos componentes da família
composição familiar;	documentação civil;
povos e comunidades tradicionais;	qualificação escolar e acesso a serviços de educação;
endereço e características de seu domicílio;	situação no mercado de trabalho (identificação do trabalho infantil);
renda familiar per capita (possível de ser estimada);	rendimentos, entre outros;
acesso a serviços públicos de água, saneamento e energia elétrica;	presença de deficiência permanente que limite atividades e acesso a rede de cuidados;
despesas mensais;	Pessoa em situação de rua (motivos, tempo, vínculos, acesso a serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial);
vinculação a Programas Sociais (serviços de internação e/ou abrigo, acesso a serviços de saúde, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS/CREAS), Programas da Secretaria Nacional de segurança Alimentar e Nutricional; Benefício de Seguro de desemprego espacial por trabalho análogo ao escravo, Programas de ministério de Minas e Energia (tarifa social, e outros)	
identificação de situação de trabalho infantil no núcleo familiar;	

Fonte: BRASIL, 2013, p. 53.

Com os dados coletados, registrados e disponibilizados em bancos de dados, é possível tecer combinações. Do campo da

criminologia surgiram as análises que levantaram preocupações com as classificações em torno de sujeitos sociais “desviantes” (PLEACE, 2007, p. 945)<sup>184</sup>.

A ideia de risco (para além do campo criminal, como risco de desemprego, risco de vulnerabilidade social, risco de não pagamento de dívida, etc.) é utilizada para classificar as subpopulações de acordo com sua propensão a consumir o parâmetro em vista<sup>185</sup>. “A racionalidade de risco provê o enquadramento conceitual e a justificativa para a vigilância focalizada” (HENMAN, 2004, p. 178)<sup>186</sup>.

Tudo se passa como se o cerne da questão não fosse mais o episódio sucedido, mas as possibilidades de que aconteça (HENMAN, 2004). As possibilidades são vistas através de perfis construídos, nos quais se inserem as pessoas que poderão vir a sofrer (ou a oferecer) o risco (HENMAN, 2004). Em outras palavras, o risco é vinculado ao que é previsto, e não ao comportamento atual (HENMAN; MARSTON, 2008).

O critério de risco é justificado por duas premissas: primeiro, que as características passadas podem ajudar a prever características futuras; segundo, que a utilização da ciência insere elementos calculáveis e probabilísticos dos eventos futuros (HENMAN, 2004). As tecnologias informacionais são essenciais aqui, já que suportam as operações probabilísticas complexas.

### 3.3.2. PERFILIZAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DE POPULAÇÕES

Advém da discussão anterior a percepção de que os sistemas sociotécnicos de vigilância, no âmbito dos sistemas de bem-estar social, constroem perfis populacionais com vistas à prevenção de determinados riscos (HENMAN, 2004). Isto está de acordo com a vigilância socioassistencial, que em seu diagnóstico socioterritorial, para citar um exemplo, “[...] deve levantar além das carências, também as

---

<sup>184</sup>“deviant” (PLEACE, 2007, p. 945).

<sup>185</sup>As publicações em língua inglesa notadamente adotam o conceito liberal de risco, o qual tende a se afastar dos condicionantes sociais. É o caso de Henman e Marston (2008) que, na pesquisa sobre vigilância, incluem os desastres naturais numa mesma chave de análise que os fatores sociais. Esta discussão, e a opção por um conceito de risco que não enfatize o acaso, a culpabilização individual e a desresponsabilização do Estado, foi feita no capítulo 2.

<sup>186</sup>“The rationality of risk provides the conceptual framework and justification for targeted surveillance” (HENMAN, 2004, p. 178).

potencialidades do lugar, o que possibilita ações estratégicas para fomentar estas potencialidades” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 27)<sup>187</sup>.

Evidencia-se aí a codificação digital da população que está sendo observada pela vigilância socioassistencial. A vigilância conduzida pelo Estado constrói uma representação dos usuários que demandam a atenção das políticas assistenciais. “Como qualquer sistema de vigilância e administração, os programas assistenciais precisam simplificar o mundo pela focalização de um conjunto limitado de fatores” (GILLIOM, 2001, p. 22)<sup>188</sup>. A ação do Estado busca recuperar um conjunto de informações que seja indispensável para a mínima execução de suas políticas sociais. A complexidade da realidade exige que os dados coletados sejam um recorte de uma gama infinita de escolhas:

É somente através de um nivelamento ou de uma simplificação radical do conhecimento do Estado sobre os pobres que a necessária uniformidade e simplicidade dos automáticos sistemas computadorizados de informação podem funcionar. (GILLIOM, 2001, p. 38)<sup>189</sup>

A problemática levantada por algumas pesquisas (GILLIOM, 2001; EUBANKS, 2006; KOHLER-HAUSMANN, 2008) referem-se a não apreensão de características essenciais das situações de vulnerabilidade e risco, principalmente a não apreensão de seu contexto circundante (EUBANKS, 2006; PLEACE, 2007; KOHLER-HAUSMANN, 2008). A questão centra-se “[...] no que é deixado de fora, como a estrutura de sistemas tecnológicos apagam os contextos e conhecimentos concretos das pessoas descritas por eles” (EUBANKS,

---

<sup>187</sup>Cabe lembrar que, “Por outro lado, o diagnóstico deve levantar a rede de proteção social no território, seja ela a rede referenciada da Assistência Social ou a rede das demais políticas públicas, verificando quantas famílias já estão sendo atendidas e, logicamente, a quantidade de famílias que demandam os serviços, mas ainda não estão sendo adequadamente atendidas” (BRASIL; SNAS; p. 27).

<sup>188</sup>“Like any system of surveillance and administration, welfare programs need to simplify the world by focusing on a limited set of factors” (GILLIOM, 2001, p. 22).

<sup>189</sup>“It is only with a radical leveling or simplifying of the state’s understanding of the poor that the necessary uniformity and simplicity of the automated computer information systems can function” (GILLIOM, 2001, p. 38).

2006, p. 99)<sup>190</sup>. Na fala de Sposati (2009, p. 14):

Esse modo de ver [os usuários da Assistência Social como pobres, necessitados sociais, frágeis ou carentes] contém em si uma manifestação que aparta um segmento da população, recorta os cidadãos por níveis de renda e separa aqueles de baixa renda confinando-os em um aparato específico.

O reconhecimento de que “[...] estas tipificações são indispensáveis para o trabalho do Estado” (SCOTT apud GILLIOM, 2001, p. 38)<sup>191</sup> não implica num tratamento simplificador da realidade. As normativas da vigilância socioassistencial são claras ao estabelecer uma gama de métodos e de perspectivas que garantam aos técnicos uma representação complexa dos usuários (BRASIL, 2013). A concepção de pobreza, comumente associada à faixas de renda, perde lugar para os conceitos de risco e vulnerabilidade social, que pressupõem “[...] um aspecto multidimensional” (BRASIL, 2013, p. 13) da pobreza.

A representação do público atendido se complexifica ao que se adiciona a variável território e suas escalas (local, regional, nacional), as particularidades no interior desses espaços e o reconhecimento de trajetórias de vivências (BRASIL, 2013)<sup>192</sup>.

[A vigilância socioassistencial deve] utilizar os cadastros, bases de dados e sistemas de informações e dos programas de transferência de renda e dos benefícios assistenciais como

---

<sup>190</sup> “[...] what is left out, how the structure of technological systems erase the embodied contexts and knowledge of the people described in them” (EUBANKS, 2006, p. 99).

<sup>191</sup> “These typifications are indispensable to statecraft” (SCOTT apud GILLIOM, 2001, p. 38).

<sup>192</sup> “É tanta a capilaridade da captura de dados que pode-se propor, por exemplo, a análise da trajetória de vida dos usuários como parte importante dos diagnósticos socioterritoriais. “Trazer para a Vigilância Socioassistencial a perspectiva de trajetória de vida não se restringe a adoção de uma nova estratégia de coleta de informações. Pode até apresentar-se como tal no trabalho social com famílias, por exemplo. Porém, se possibilita nesta perspectiva imprimir novos olhares sobre os processos em curso nos territórios de atuação, junto às populações atendidas, às organizações parceiras, aos diferentes atores sociais presentes na gestão da assistência social” (BRASIL, 2013, p. 86).

instrumentos permanentes de identificação das famílias que apresentam características de potenciais demandantes dos distintos serviços socioassistenciais e, com base em tais informações, planejar, orientar e coordenar ações de busca ativa a serem executadas pelas equipes dos CRAS e CREAS. (BRASIL; SNAS, 2013, p. 40)

O conjunto de informações capturadas pelo Estado é delimitado por fatores institucionais e também sociais, culturais e políticos. Todo sistema sociotécnico de vigilância, incluindo aqueles existentes dentro dos sistemas de bem-estar social, tenderão a produzir imagens distorcidas da realidade, já que se apoiam em crenças particulares sobre a essência da pobreza (PLEACE, 2007). As legislações têm papel orientador, mas limitado. A “[...] visão do estado sobre os pobres é sempre produto de preconceitos<sup>193</sup>, concepções, valores e capacidades técnicas” (GILLIOM, 2001, p. 19)<sup>194</sup>.

Isto justifica a preocupação presente nas orientações da vigilância socioassistencial (BRASIL; SNAS, 2013; BRASIL, 2013) contra o fracionamento dos grupos sociais assistidos, individualizando-os ou isolando-os dos contextos sociais<sup>195</sup>. A visão distorcida do real cria “[...] não só ilhas artificiais de vulnerabilidades sociais, mas também de proteção” (BRASIL, 2013, p. 44). A realização da política deve ocorrer minorando a intromissão de valores sociais que estigmatizem os usuários, culpabilizando-os e descontextualizando-os socialmente (SPOSATI, 2009). A compreensão da realidade social tem como meta, por isso, reconhecer os sujeitos vulneráveis tanto em sua condição subalterna como em suas capacidades protetivas (SPOSATI, 2009).

Assim é que, resultante da codificação estatal e das influências sociais, os sistemas de vigilância acabam por construir um “corpo

---

<sup>193</sup>Preconceito no sentido de prenoções existentes no corpo social que se inserem nas práticas de vigilância, positiva ou negativamente em relação aos grupos sociais a que se referem. No texto original de Gilliom (2001), o termo preconceito foi associado a uma visão negativa do Estado sobre as mães que acessam os serviços sociais.

<sup>194</sup> “[...] the state’s vision of the poor is always a product of particular prejudices, assumptions, values, and technical capacities” (GILLIOM, 2001, p. 19).

<sup>195</sup>Entram aqui os esforços de se complexificar as categorias de risco e vulnerabilidade social, e de se utilizar a categoria território.

informativa” (STALDER apud DEE, 2013, p. 276)<sup>196</sup> dos usuários. Nos momentos de contato com os serviços sociais, esse “corpo” é mobilizado e o usuário é identificado, classificado, medido e discriminado (BAUMAN, 2013), para, por fim, ser atendido. Os critérios previamente estabelecidos para a codificação dos *data body* têm peso relevante nas maneiras como o trabalho social será conduzido.

A representação dos usuários dos sistemas de bem-estar, ante aos olhos do Estado, não é a única consequência da vigilância. Esta também participa da construção da própria identidade dos grupos assistidos (KOHLEH-HAUSMANN, 2008). O trânsito entre o emprego, formal ou informal, e o desemprego, são condições comuns aos usuários dos serviços sociais, fatores de construção identitária cultural e de classe, e que podem ser acentuados pelos sistemas de vigilância (KOHLEH-HAUSMANN, 2008)<sup>197</sup>.

A precaução em se evitar adjetivações estigmatizadoras é diretriz afirmada e reafirmada pelas normativas da política de Assistência Social e pela literatura acadêmica. A adjetivação humilhante e a consequente construção de identidades destituem o status de trabalhador e de cidadão, como aponta o conceito de subalternidade (YAZBEK, 2009).

Acaba-se também por perder o nexo entre a produção e a reprodução das desigualdades sociais e o modo de produção capitalista (COUTO et al, 2014). Deste ponto decorrem as discussões feitas pelas orientações técnicas da vigilância socioassistencial (BRASIL; SNAS, 2013) sobre a vulnerabilidade e o risco social como produtos da realidade capitalista e não como “[...] adjetivos da condição de usuário” (COUTO et al, 2014, p. 73).

A tendência acadêmica de dirigir-se às pessoas assistidas somente enquanto estão vinculadas a este [ou aquele] programa social estatal pode, de forma não intencional, reforçar uma representação dos assistidos como um tipo isolado de pessoa pobre e não trabalhadora. (KOHLEH-

---

<sup>196</sup> “[...] *data body*” (STALDER apud DEE, 2013, p. 276).

<sup>197</sup> Observando que o cartão do Programa Bolsa Família contém apenas dois identificadores (nome e número de identificação social), Wood e Firmino (2010) afirmam ser este um aspecto positivo, pois não cria estigmas através de designativos, fato costumeiro em políticas sociais anteriores. Uma marca distintiva posta nos sistemas de informação, como um antecedente criminal ou um histórico de drogadição, pode ocasionar distúrbios em atendimentos assistenciais posteriores devido à estigmatização do usuário (PLEACE, 2007).

HAUSMANN, 2008, p. 330)<sup>198</sup>

Os procedimentos de perfilização de usuários seguem articuladamente com os procedimentos de classificação e ordenação de subpopulações. A classificação social cria prioridades de vigilância, com cada subgrupo recebendo determinada modalidade e intensidade de monitoramento sistemático (LYON apud HENMAN; MARSTON, 2008).

Mas toda classificação valoriza um ponto de vista (BOWKER E LEIGH-STAR apud PLEACE, 2007). Desse modo, a classificação de subpopulações, feitas pelos sistemas de bem-estar social, também deve ser considerada um processo político (HENMAN, 2004). Por isso a preocupação das pesquisas sobre as práticas de vigilância, que notaram a força com que as tecnologias da informação alimentaram o Estado com práticas de classificação, e conseqüentemente, de divisão e atendimento diferenciado das populações (MONAHAN, 2008), conformando certa engenharia social (PLEACE, 2007).

As classificações, como a criação de perfis dos usuários, são moldadas por normatizações e por ideologias presentes no corpo social (GILLIOM, 2001; HENMAN, 2004; EUBANKS, 2006; MONAHAN, 2008; PLEACE, 2007)<sup>199</sup>. Por conseguinte, torna-se necessário relativizar a afirmação de que as práticas contemporâneas de vigilância são democráticas porque espalhadas uniformemente nas sociedades. As práticas de vigilância são trespassadas por uma diversidade de desigualdades como raça/etnia, classe e gênero (MONAHAN, 2008).

As tecnologias de informação promoveram formas mais intensas e complexas de classificação (HENMAN, 2004). Através de procedimentos informatizados, muitos deles automáticos e rotineiros, acessos e oportunidades são liberados ou restringidos (como ocorre com o critério de elegibilidade da política social, na entrada em espaços controlados, etc.).

---

<sup>198</sup>“Scholars’ tendency to address people on welfare only so far as they are connected to this particular state program can inadvertently reinforce the depiction of recipients as an isolated type of poor person and a ‘non-worker’” (KOHLER-HAUSMANN, 2008, p. 330).

<sup>199</sup>Outros exemplos de classificação são dados por Henman (2004): estabelecimento de grupos com finalidades comerciais; proteção de crianças caracterizadas por risco social; circunscrição de candidatos a uma vaga de emprego utilizando-se testes psicológicos ou marcadores de DNA; estereótipos de pessoas a serem observadas nas câmeras de vigilância; delimitação de áreas e comunidades de alto risco criminal.

Na proliferação da estatística, e de sua análise, a tecnologia da informação auxiliou uma mudança nas políticas públicas que crescentemente subdivide a população em grupos associados a diferentes níveis de risco. (HENMAN e ADLER apud PLEACE, 2007, p. 957)<sup>200</sup>

Seguindo as reflexões de Lyon (apud PLEACE, 2007), existe a possibilidade de que “[...] a vigilância possa funcionar como um sistema de discriminação, reforçando divisões sociais, econômicas e culturais” (PLEACE, 2007, p. 945)<sup>201</sup>. Há também o receio de que a focalização dos serviços sociais, motivada por cortes nos recursos dos sistemas de bem-estar, influencie na utilização de procedimentos de classificação social (HENMAN, 2004). Disto resulta que as práticas de vigilância oportunizam formas de categorização social que podem restaurar ou bloquear direitos (BAUMAN, 2013).

### **3.3.3. CONTROLE DE ACESSO ÀS POLÍTICAS SOCIAIS ATRAVÉS DE CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE**

O contínuo embate pela cooptação das políticas sociais pode ser visto num mecanismo que é central aos sistemas sociotécnicos de vigilância, a verificação dos critérios de elegibilidade (GILLIOM, 2001). Este mecanismo atua como critério de admissão a determinados serviços sociais, programas e benefícios, estabelecendo trajetórias de encaminhamento. Num contexto de ataque neoliberal ao estado de bem-estar social, a finalidade da verificação de elegibilidade pode ser direcionada para resguardar o orçamento público pela focalização dos gastos e pela desresponsabilização do Estado, na medida em que impõem barreiras de acesso e de continuidade à ajuda estatal (HENMAN, 2004; PLEACE, 2007).

Esta discussão não é nova para os estudos de políticas sociais no Brasil. As relações entre as elites, o Estado e a população foram

---

<sup>200</sup>“In the proliferation and analysis of statistics, information technology has supported a policy shift that increasingly subdivides the population into groups associated with different levels of risk” (HENMAN e ADLER apud PLEACE, 2007, p. 957).

<sup>201</sup>“For Lyon, there is also a possibility that surveillance may function as a system of discrimination, reinforcing social, economic and cultural divisions” (PLEACE, 2007, p. 945).

marcadas pelo tom conservador e por concepções e práticas que dificultaram o exercício dos direitos (COUTO, 2010). Mesmo após a Constituição Cidadã de 1988, muitos avanços foram interditados através de critérios de elegibilidade, como a intensa restrição ao Benefício de Prestação Continuada (BPC)<sup>202</sup>.

No campo do Serviço Social, Sposati et al (2010) denunciavam há algum tempo a triagem socioeconômica como limitador de acesso às políticas assistenciais, através de critérios restritivos de elegibilidade. Naquele momento, o Serviço Social operava a triagem por “[...] um duplo mecanismo: de um lado, a exclusão da maioria da demanda e, de outro, o esvanecer de seu sentido político, na medida em que a exclusão aparece apenas como o fazer técnico profissional” (SPOSATI et al, 2010, p. 69).

A vigilância suportada por dispositivos tecnológicos possibilita uma maior complexidade no tratamento dos critérios de elegibilidade (HENMAN, 2007). Mais variáveis podem ser apreendidas, classificadas e combinadas, para formar avaliações antes impossíveis. Não só isso, as pesquisas apontam para a centralidade dessa operação, articulada às classificações de risco social (MAKI, 2009), nos sistemas sociotécnicos de vigilância.

Risco, classificação e ordenação social são tão decisivos para a operação da vigilância sobre o sistema de bem-estar que sem esses sistemas de classificação e programas de dados, a vigilância dos sistemas de bem-estar como vista hoje não existiria. (MAKI, 2009, p. 43)<sup>203</sup>

### 3.4. POLÍTICAS DA INFORMAÇÃO: ENTRE DIREITOS E NECESSIDADES

Alguns estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar argumentam que as relações políticas advindas das práticas de vigilância devem ser observadas não só como premissas e ações no campo dos direitos, mas também como disputas em contextos locais (GILLIOM,

<sup>202</sup>Cf. PEREIRA, P. A. P. Políticas de satisfação de necessidades no contexto brasileiro. In: \_\_\_\_\_. **Necessidades humanas**: subsídios a crítica dos mínimos sociais. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 178-179.

<sup>203</sup>“Risk, classification and social sorting are so imperative to the operation of welfare surveillance that without these classification systems and data programs the welfare surveillance we see today could not exist” (MAKI, 2009, p. 43).

2001; EUBANKS, 2006). Referem-se a uma política de informação que surge nos momentos em que o Estado demanda e manipula as informações, e os usuários dos serviços sociais resistem através de negociações, omissões e distorções dos dados, de modo que sejam beneficiados no acesso aos direitos sociais (GILLIOM, 2001).

O conceito de política da informação delineado acima não se confunde com a Política de Tecnologia e Informação (RODRIGUES; LOPES, 2007) elaborada no âmbito da esfera federal e suportada pela premissa de que a informação deve ser tomada como direito pela política de Assistência Social (TAPAJÓS, 2009). Esse ponto de vista é aquele acionado pelas regulações da vigilância socioassistencial:

É importante lembrar que o registro e organização das informações é um direito dos usuários dos serviços da Assistência Social, por isso, a Vigilância Socioassistencial deve cuidar do adequado armazenamento da informação, principalmente no que se refere ao sigilo das informações. (BRASIL; SNAS, 2013, p. 26)

A Política de Tecnologia e Informação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)<sup>204</sup> surge a partir de extensos debates em torno de uma visão de conjunto que pudesse orientar o Ministério em sua dimensão de gestor de um repertório complexo de dados. Erigiu-se então um ordenamento de regras para “[...] promover e alcançar a governança da Tecnologia e da Informação, no sentido do alinhamento entre os interesses do MDS e a forma como os recursos tecnológicos e a informação são geridos” (RODRIGUES; LOPES, 2007, p. 29).

Uma repercussão desta diretriz foi oportunizar a intervenção das instâncias de controle social sobre os fluxos informacionais da política de Assistência Social, com finalidades de real participação democrática sobre o que se faz com a informação nesta política social. O controle social ganha densidade quando o Estado possibilita “[...] os meios de

---

<sup>204</sup>“Entende-se por Política de Tecnologia e Informação o conjunto de fundamentos, princípios e regras formalmente declarados a respeito do que é desejável e realizável em termos de coleta, transferência, processamento, acesso e produção da informação, considerando-se o uso dos recursos tecnológicos necessários ao atendimento das necessidades organizacionais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS” (RODRIGUES; LOPES, 2007, p. 27).

informação que ajudem a justificar o trabalho do MDS junto à sociedade brasileira” (RODRIGUES; LOPES, 2007, p. 28).

Há de se considerar, por outro lado, que alguns grupos sociais experienciam a vigilância de forma ameaçadora, totalizante e abrangente (GILLIOM, 2001; HENMAN, 2004; EUBANKS, 2006; DEE, 2013). Como o desenho dos programas assistenciais exige um determinado perfil, dentro de determinadas classificações e de certos critérios de elegibilidade, os demandantes são pressionados a oferecer uma representação própria que maximize os ganhos na relação com o Estado. Determina-se um jogo de negociação por meio da informação em que o Estado poderá capturar uma determinada representação dos usuários, representação esta que não é fidedignamente real, porém vantajosa aos beneficiários<sup>205</sup>.

Para fins desta pesquisa, essa micropolítica da informação implicou em considerar uma micropolítica de vigilância (GILLIOM, 2001) que se assenta nas relações de poder e de resistência ao poder no âmbito local de realização da vigilância socioassistencial. Não se tratou apenas de se compreender a tensão entre sociedade e Estado pela condução da política, oportunizada pela gestão da informação, o que é comumente denominado de controle social<sup>206</sup>. Tratou-se de se reconhecer que os beneficiários estão em condições objetivas de vida muito diversas, e que algumas condições, de tão miseráveis<sup>207</sup>,

---

<sup>205</sup>O estudo seminal de Gilliom (2001) ganha importância exatamente porque aponta a necessidade de se reconhecer essas estratégias cotidianas de sobrevivência que os usuários de serviços assistenciais mobilizam contra o Estado através da mobilização da informação como recurso político.

<sup>206</sup>Há aqui um debate já acumulado sobre o controle social enquanto relação entre o Estado e a sociedade civil. Deste debate cabe apontar “uma pseudodicotomia entre Estado e sociedade civil e uma pseudo-homogeneização desta última” (CORREIA, 2008, p. 106). Isto sustenta as preocupações voltadas à compreensão matizada dos grupos sociais que fazem parte da sociedade civil e as escalas em que as tensões políticas ocorrem. Cf. CORREIA, M. V. C. Controle Social. In: PEREIRA, I. B. (Org.) **Dicionário da educação profissional em saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008. p. 104–110.

<sup>207</sup>Kohler-Hausmann (2008) dá o exemplo do compartilhamento de informações entre mulheres beneficiárias de programas sociais, de forma que pudessem complementar sua renda sem colocar em risco os benefícios estatais recebidos. A cautela se referia ao fato de que a nova renda, acima dos critérios de elegibilidade estabelecidos, tornaria ilegal o recebimento do benefício. Com a introdução de novas tecnologias de vigilância, a negociação face a face com os técnicos se complexifica, pois os sistemas sociotécnicos introduzem o

ultrapassam os limites legais ou éticos (GILLIOM, 2001; EUBANKS, 2006; KOHLER-HAUSMANN, 2008). Isto faz com que os beneficiários ressignifiquem e negociem as informações em disputa<sup>208</sup>.

Estas reflexões contrariam a suposição de que a informação sempre será corretamente fornecida ou corretamente auditada pela sociedade civil, ou que os usuários sempre estarão alinhados aos objetivos da política de Assistência Social. O que demonstra Gilliom (2001) e Eubanks (2006) é que os princípios, discursos e práticas de defesa de direitos não são assumidos de maneira universal. Desse modo, tal ideário pode não estar presente nos grupos usuários de políticas assistenciais.

Ademais, esses grupos podem se voltar contra as ações estatais, e assim contra o discurso oficial a favor dos direitos, para que suas necessidades imediatas sejam minimamente atendidas. Comentando sobre a manifestação de um beneficiário acusado de fraude, Kohler-Hausmann (2008, p. 346, destaque nosso) afirma: “Sua fala uniu política social e lei criminal numa única, **indiferenciada** estrutura opressiva”<sup>209</sup>.

Discutir e efetivar a informação como direito é passo necessário num contexto social que se quer democrático, e de formação de uma política social eficaz, como se quer a Assistência Social. O avanço institucional no campo da informação implica numa “[...] perspectiva de que seja levado (sic) ao cidadão a informação necessária e suficiente para que os mesmos exerçam plenamente seus Direitos Sociais” (RODRIGUES; LOPES, 2007, p. 30). Contudo, as perspectivas dos usuários dos sistemas de bem-estar podem oferecer outras referências<sup>210</sup>

cruzamento de informações de diversos bancos de dados, antes inacessíveis. Com essas novas dificuldades de se manter a dupla entrada de renda, muitas beneficiárias escolheram não receber a renda ilegal, efetivamente piorando suas condições de vida.

<sup>208</sup>Sposati et al (2010, p. 69-70), numa rápida discussão sobre a triagem socioeconômica, afirmam que “a população busca ‘furar’ [a barreira de acesso à ajuda] com processos de contra-manipulação. Em geral, esta [a população] sabe que precisa representar, para o funcionário que realiza a triagem, um quadro dramático de impotência para obter condição de acesso na instituição”.

<sup>209</sup>“His language united welfare policy and criminal law into a single, undifferentiated oppressive structure” (KOHLER-HAUSMANN, 2008, p. 346).

<sup>210</sup>Mesmo que esses grupos não possam se organizar em movimentos sociais de maior vulto, por não terem possibilidade de auto-organização, como as mães solteiras (GILLIOM, 2001), ou por não receberem apoio público, como as pessoas em situação de rua (PLEACE, 2007). Incapazes de atuar no debate público, seu silêncio resulta no obscurecimento de imposições e resistências

para se pensar as práticas de vigilância e os sistemas de bem-estar social (GILLIOM, 2001):

De suas condições e de sua posição pessoal enquanto mães e pessoas pobres, surge uma nova voz no debate corrente sobre política de vigilância – uma voz que frequentemente se esquia do terreno legalista da privacidade, devido processo legal e direitos, e se coloca clara e integralmente no mundo das necessidades e preocupações cotidianas. (GILLIOM, 2001, p. 67)<sup>211</sup>

A identificação dessas políticas da informação, partindo do campo dos direitos e das experiências de vida, e cruzando-se nas práticas de vigilância do Estado, iluminam o aprendizado político das populações vigiadas<sup>212</sup> (EUBANKS, 2006). A questão política da informação em relação aos estratos usuários dos sistemas de bem-estar social ilumina a percepção de quem controla e de quem não controla a informação. O fornecimento voluntário ou a retenção de informação podem ser arriscados a depender do contexto (EUBANKS, 2006). Reter informação para as unidades de serviços sociais pode resultar em corte de benefícios; o fornecimento espontâneo de informação pode favorecer demasiadamente a intervenção policial (EUBANKS, 2006)<sup>213</sup>.

---

travestidas de direitos (GILLIOM, 2001).

<sup>211</sup>“From their conditions and vantage points as mothers and needy people comes a new voice in the ongoing debate over surveillance policy – one which often sidesteps the legalist terrain of privacy, due process, and rights, and plants itself squarely in the world of every day needs and concerns” (GILLIOM, 2001, p. 67).

<sup>212</sup>Pleace (2007) informa que a população em situação de rua no Reino Unido percebia-se como incapaz de influenciar os fluxos de suas informações. Reconheciam também que, apesar dos objetivos declarados de cumprir com as regras de elegibilidade, a disponibilização de suas informações resultava em vigilância arbitrária. Mesmo assim, “a exposição de seus dados pessoais frequentemente era visto como um obstáculo [a ser necessariamente enfrentado]” (*the disclosure of personal data was often seen as a hurdle*) (PLEACE, 2007, p. 952).

<sup>213</sup>A fala de uma mulher negra e beneficiária dos serviços sociais evidencia a consciência, e as consequentes estratégias, que certas populações têm de sua relação conflituosa com os aparatos policiais e socioassistenciais, ambos representantes do Estado (EUBANKS, 2006).

O temor pela vigilância nesses casos se reflete “[...] numa ambivalência crítica sobre tecnologia [da informação]” (EUBANKS, 2006, p. 102)<sup>214</sup>. O tom negativo encontrado nas falas se relaciona ao fato de que as experiências com os serviços sociais muitas vezes vão contra as possibilidades positivas expressas pelas tecnologias. Por exemplo, as mulheres de baixa renda que estão em estreito contato com sistemas informacionais de alta tecnologia expressam que “[...] a tecnologia, para elas, é a face do sistema” (EUBANKS, 2006, p. 104)<sup>215</sup>.

Dessas relações com o Estado, mediadas pelos dispositivos de vigilância, Eubanks (2006, p. 103) sugere que “[...] a cidadania é uma relação aprendida num contexto”<sup>216</sup>. A ideia e os exemplos apresentados resultam na consideração de que a vigilância socioassistencial, fundada exclusivamente num discurso de direito, pode ser parcialmente tolhida pelos próprios usuários. A questão do controle democrático e da transparência da informação é assim relativizada de acordo com as assimetrias de poder encontradas nos contextos empíricos. “Diferentes tecnologias de cidadania — programas de serviços sociais ou sistemas de informação — produzem formas diferenciais de cidadania” (EUBANKS, 2006, p. 105)<sup>217</sup>.

Contudo, outras relações sociais podem ser traçadas para além da interface entre o Estado e os grupos populacionais que acessam os serviços. O conceito de sistema de bem-estar (*welfare system*) sinaliza que as práticas de vigilância motivadas pelo Estado, como é o caso da vigilância socioassistencial, podem se estender para além das esferas governamentais, e por isso devem ser consideradas com cuidado (MARX, 1998).

O reconhecimento de que se está sendo vigiado, por exemplo, é fator de regulação de comportamentos<sup>218</sup>, fato que se alimenta, positiva ou negativamente, das circunstâncias sociais. A literatura do *welfare surveillance* acaba por centrar o olhar em grupos sociais vulneráveis. Para esses grupos, as práticas de vigilância podem realimentar ou

<sup>214</sup> “[...] a critical ambivalence about technology” (EUBANKS, 2006, p. 102).

<sup>215</sup> “[...] technology, for them, is the face of the system” (EUBANKS, 2006, p. 104).

<sup>216</sup> “Citizenship [...] is a relationship learned in context” (EUBANKS, 2006, p. 103).

<sup>217</sup> “Different technologies of citizenship — social service programs and information systems — produce differential forms of citizenship” (EUBANKS, 2006, p. 105).

<sup>218</sup> Por exemplo, o cidadão sabe que poderá sofrer punições se não declarar seu imposto de renda regularmente (MARX, 1998).

manter hierarquias étnicas e de gênero (EUBANKS, 2006; KOHLER-HAUSMANN, 2008).

Experiências, como as denúncias que articulam preconceitos sociais com fraudes nos critérios de elegibilidade (KOHLER-HAUSMANN, 2008) são evidências dos nexos externos das práticas de vigilância do Estado.

Destacando sua conexão imprópria [de uma beneficiária do programa social] com um símbolo-chave da prosperidade do pós-Guerra, o [automóvel] Cadillac, a queixa [contra a beneficiária] entrelaçou concepções tradicionais com preocupações mais contemporâneas. A queixa conectou uma retórica anterior que considerava o comportamento sexual normatizado como uma condição para o recebimento de ajuda [estatal] com uma inquietação moderna relativa à inclusão de mulheres pobres na sociedade de consumo. (KOHLER-HAUSMANN, 2008, p. 342)<sup>219</sup>

Os exemplos apresentados por Kohler-Hausmann (2008) explicitam como as práticas contemporâneas de vigilância são influenciados por dinâmicas locais, que tomam a forma simbólica de “sinais de transgressões sociais e culturais” (KOHLER-HAUSMANN, 2008, p. 341)<sup>220</sup>. A vigilância estatal acaba por reproduzir valores sociais conservadores, contrários às normatizações, e que refletem-se no trabalho social<sup>221</sup>.

---

<sup>219</sup>“By highlighting her [a welfare recipient] inappropriate connection to a key symbol of post-War prosperity, the Cadillac, the complaint interlaced traditional assumptions with more contemporary concerns. It connected the older rhetoric that considered normative sexual behavior a condition for receiving aid with the more modern anxiety regarding poor women’s inclusion into the consumerist society” (KOHLER-HAUSMANN, 2008, p. 342).

<sup>220</sup>“[...] signs of social and cultural transgressions” (KOHLER-HAUSMANN, 2008, p. 341).

<sup>221</sup>Como demonstra Eubanks (2006) sobre as oficinas de digitação para secretárias, oferecidos às mulheres selecionadas pelos sistemas de vigilância. Com a justificativa de qualificá-las para o mercado de trabalho, as mulheres associavam os cursos a “um caminho para servir outros, particularmente homens” (*as a route to serving others, particularly men*) (EUBANKS, 2006, p. 91).

Desse ângulo, vê-se que a intensificação da vigilância do Estado liga-se à vigilância feita pelas próprias comunidades vigiadas. Esta forma de vigilância comunitária, imersa em percepções sociais muitas vezes deletérias a respeito da mulher, da pessoa negra, da pessoa pobre, etc., retroalimenta a vigilância das políticas sociais. Legitimam-se assim as práticas conservadoras de vigilância sobre os grupos vigiados, que acabam sendo vistos como populações isoladas e suspeitas (KOHLER-HAUSMANN, 2008).

As denúncias motivadas pela vigilância comunitária, segundo as pesquisas, raramente se fundamentam em aspectos técnicos ou legais que tipifiquem contravenções (KOHLER-HAUSMANN, 2008). Muitas denúncias se originavam de desavenças nas próprias comunidades, nas quais a posse de algum utensílio poderia significar o recebimento de rendas externas e, portanto, não permitidas pelas regras dos serviços sociais<sup>222</sup>.

### 3.5. QUESTÕES ÉTICAS DAS PRÁTICAS DE VIGILÂNCIA

Não foi objeto desta pesquisa se aprofundar num exame ético das práticas de vigilância. Mas foi essencial reconhecer que as práticas de vigilância envolvem preocupações éticas importantes. Vigar, observar, monitorar, classificar e discriminar são ações que podem acarretar em segurança, quando se voltam à dignidade das pessoas; contraditoriamente, podem se tornar um agravo, quando constroem e impõem comportamentos (MARX apud BAUMAN, 2013). Supõe-se que ambas as dinâmicas, a da proteção e do controle, a da obstrução ou expansão dos direitos, estarão presentes em formas e intensidades variadas dentro das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial.

A mediação tecnológica trouxe mais elementos que complexificaram o debate ético das práticas de vigilância. Partiu-se da premissa que “[...] todos os dispositivos e sistemas exibem tendências morais” (BAUMAN, 2013, p. 91). Coube então elencar alguns marcos éticos relevantes para a análise da vigilância na vigilância

---

<sup>222</sup>Outra afirmação que deve ser relativizada à particularidade dos EUA. Apesar do autor desta pesquisa ter presenciado desavenças entre usuários da Assistência Social, cujas hostilidades acabavam em denúncias, a questão da posse material parece ser mais forte nos países da América do Norte. De acordo com Cohen (apud KOHLER-HAUSMANN, 2008), nos EUA do pós-Segunda Guerra, a cultura nacional sobrepôs a cidadania e o consumismo, o que perdurou em décadas posteriores.

socioassistencial, esforço alinhado com o caráter introdutório desta pesquisa.

Um deles relaciona-se à introdução de um maior distanciamento entre os técnicos e os usuários observados (GILLIOM, 2001; BAUMAN, 2013). As práticas de vigilância, mediadas pelas tecnologias da informação e levadas a cabo por processos automatizados, podem ser feitas remotamente e com pouca interferência humana. Isto diminui as oportunidades de contato entre técnicos e usuários. O trabalho social se reveste predominantemente como trabalho técnico e o resultado pode ser uma diminuição da preocupação ética com o Outro (BAUMAN, 2013).

Um exemplo pode ser retirado da experiência do autor desta pesquisa na Proteção Social Básica da Assistência Social, em especial ao tratamento dado pelos técnicos às incessantes listas de famílias e indivíduos. Muitas vezes, de maneira impositiva e pouco clara, as famílias eram insistentemente orientadas a participar de reuniões no Centro de Referência da Assistência Social. A justificativa da participação quase obrigatória<sup>223</sup> era simples e direta: as famílias constavam em listas<sup>224</sup> fornecidas pelos sistemas automatizados da política social. O trabalho social, neste caso, era em grande medida determinado por razões tecnológicas, subsidiado por práticas de vigilância e aparentemente afastado do olhar analítico dos técnicos.

Este afastamento poderia significar a relativa troca do trato próximo entre técnicos e usuários por outra forma de sociabilidade que se afasta de relações humanas mais íntimas (BAUMAN, 2013). Nos exemplos das listas da Proteção Social Básica, tanto a imposição da participação, quanto os possíveis erros de inclusão de algum beneficiário nessas listas poderiam ser considerados como questões técnicas. Nessa

---

<sup>223</sup>A participação dos usuários nos serviços, eventos ou oficinas é um direito, mas não é obrigatória. Eventualmente, entretanto, pressões eram feitas para que as atividades das unidades públicas não ficassem vazias. “Não existe, em nenhuma situação, a obrigatoriedade de participação de famílias no PAIF [Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias, principal serviço da Proteção Social Básica da Assistência Social]. O atendimento e/ou acompanhamento somente deve ocorrer com a anuência e o interesse das famílias”. Cf. BRASIL; MDS. **Orientações Técnicas sobre o PAIF - volume 1: O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF**, segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: MDS, SNAS, 2012. (Versão Preliminar). p. 38.

<sup>224</sup>Listas como “as famílias do Programa Bolsa Família”, “as famílias do Benefício de Prestação Continuada”, “as famílias que recebem benefícios eventuais” e outras classificações de subpopulações.

lógica, a equipe de trabalho socioassistencial se isenta de culpa.

Nesse sentido, a tecnologia ganha evidência no sistema sociotécnico e a atuação dos agentes é acobertada pelo distanciamento das práticas de vigilância, fazendo “flutuar” sua responsabilidade pessoal (BAUMAN, 2013)<sup>225</sup>. Como transparece na fala de uma entrevistada: “Parece que, dependendo da pessoa, as regras flutuam. Eu não vejo consistência em nada” (CUSACK apud EUBANKS, 2006, p. 96)<sup>226</sup>.

A ausência, o distanciamento e a automação criados pelos produtos e processos das práticas de vigilância, podem assim converter-se na “*libertação progressiva e talvez incontrolável de nossos atos em relação aos limites morais*” (BAUMAN, 2013, p. 84, *itálicos no original*). A razão técnica toma proeminência sobre o cuidado e sobre a proteção social.

Desta reflexão decorre o conceito de adiaforização criado por Bauman (2013, p. 124), que o define como “as ações isentadas de avaliação ética por meios técnicos”, ou seja, “sistemas e processos [que] se divorciam de qualquer consideração de caráter moral” (LYON apud BAUMAN, 2013, p. 15). O conceito infere que as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial podem acarretar num afastamento da realidade de vida das pessoas diretamente observadas. Afastando-se também das premissas de proximidade e conhecimento da realidade para a defesa de direitos (BRASIL, 2015b).

Em vista disso, Lyon (apud BAUMAN, 2013) sugere a existência de uma dupla adiaforização, que ocorre promovida pela relativa desvinculação entre a informação e o ente real. Este processo de desvinculação foi identificado em capítulo anterior como a formação e difusão do conceito tecnocientífico da informação, cuja função é operar digitalmente o real, desvinculando-o de suas consequências para a vida

---

<sup>225</sup>Outro exemplo retirado da experiência do autor desta pesquisa: o bloqueio no recebimento das parcelas do Programa Bolsa Família pode ser facilmente retirado se o usuário comprovar a regularidade de suas condicionalidades. Nessas situações, a divulgação do bloqueio se encontrava nos relatórios emitidos pelos sistemas de informação. É comum que os usuários, para normalizar a ocorrência, tenham que enfrentar uma árdua batalha para que os técnicos descubram os motivos que levaram seus nomes a constar nas listas, pois o sistema era pouco informativo, apesar de informatizado. A frase comum aos agentes estatais, “a culpa é do sistema”, resume bem a ideia de afastamento ético de Bauman (2013), sinalizando a mediação das razões técnicas.

<sup>226</sup>“It just seems like from person to person the rules fluctuate. I don’t see consistent anything” (CUSACK apud EUBANKS, 2006, p. 96).

social. O duplo processo adiafórico se configuraria então como a atuação articulada entre a informação tecnocientífica, isolada do real, e a ausência de julgamento moral mediada tecnologicamente. As tendências de vigilância que daí emergem se desviariam da proteção e do cuidado, estes que, para Bauman (2013), vinculam-se à responsabilidade, ao direito e à moralidade com o Outro.

As normatizações da vigilância socioassistencial (BRASIL; SNAS, 2013; BRASIL, 2013) tomam precauções contra estes afastamentos e contra uma análise burocraticamente afastada das reais condições de vida da população. A complexidade das análises é reiteradamente enfatizada e a familiaridade com as dinâmicas sociais locais parece ser variável imprescindível<sup>227</sup>:

A Vigilância Socioassistencial alcança aqui um sentido democrático de escuta, para que de fato possa criar proximidade com a realidade vivenciada pela população. Seus indicadores ultrapassam a lógica racional da gestão para incidir na lógica vivencial e relacional da população que a ela ocorre. (BRASIL, 2013, p. 17)

O artigo seminal de Gary Marx (1998) apresenta reflexões interessantes sobre os limites éticos dos sistemas de vigilância, a partir de uma extensa pesquisa teórica e empírica. Não foi impossível averiguar com profundidade as implicações de cada um dos vinte e nove pontos que o autor considera como os fatores normativos mais importantes a respeito da ética dos mecanismos contemporâneos de vigilância.

Na impossibilidade de sumarizar as reflexões de Marx (1998), optou-se por retirar dali algumas questões que pudessem instigar futuras investigações sobre o componente ético das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial. São elas: os recursos que realizam a vigilância são plenamente informados aos sujeitos, ou configura-se certa manipulação? Quanto à coleta dos dados, possibilita-se a atenuação de

---

<sup>227</sup>Ribeiro (2014) encontra preocupações éticas nas conferências nacionais de Assistência Social, em relação à vigilância socioassistencial: “Reforçou-se que era preciso ética no uso dessas informações, já que comporiam o alicerce para a garantia dos direitos” (RIBEIRO, 2014, p. 34). “A transparência nas ações da política afirmou-se como um dever ético e base para o controle social” (Ibid., p. 36).

desconforto? As técnicas incidem sobre os objetivos divulgados e os resultados podem ser contestados? Há a violação de confiança que se estabelece entre técnicos e usuários? Há a violação de normas sociais locais? Existe informação facilmente disponível e o consentimento dos vigiados? A vigilância considera a desigualdade de poder entre os grupos sociais e as resistências que podem surgir? Abrem-se precedentes de práticas de vigilância que podem ser aplicados de forma indevida posteriormente? Existem efeitos negativos que incidem sobre outros que não aqueles observados? Quanto aos usos dos dados da vigilância, os objetivos são apropriados? Há um nexos claro entre a coleta dos dados e sua utilização? A informação é usada de acordo com o consentimento dado? A informação causa dano ou desvantagem ao sujeito vigiado?

Concluindo o capítulo, a revisitação das leituras dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social assinalou como são deletérias as concepções que tendem a valorizar a priori, seja positiva ou negativamente, as práticas de vigilância. Nesta condenação se perdem as nuances dos conflitos e das colaborações, do abuso ou da proteção.

Dados confiáveis sobre os usuários da Assistência Social são imprescindíveis para uma atuação eficaz e promotora de direitos no âmbito da política de Assistência Social e de qualquer outra política social. Entretanto, as práticas de vigilância também podem se direcionar para a promoção da subalternização e do impedimento ao acesso aos direitos sociais<sup>228</sup>. “Distante de uma análise que seja maniqueísta, tecnofóbica ou tecnofílica, o objetivo aqui é vislumbrar a construção das relações de poder” (KANASHIRO, 2016, p. 24).

Aqueles que se inserem na ampla tradição da vigilância-como-dominação assumem que os diferenciais de poder estão sempre presentes e que a vigilância necessariamente se presta aos objetivos dos poderosos contra os menos poderosos. Muito frequentemente os objetivos são supostos em vez de claramente determinados. (MARX apud PLEACE, 2007, p. 955)<sup>229</sup>

---

<sup>228</sup>Como demonstra Pleace (2007), a vigilância sobre as populações em situação de rua pode muito bem servir para seu monitoramento para fins de controle, como também oportuniza a análise de dados longitudinais, de territórios de trânsito e de efetividade de políticas sociais.

<sup>229</sup>“Those in the broad-brush surveillance-as-domination tradition assume that power differentials are always present and that surveillance necessarily serves the goals of the powerful against the less powerful. Too often goals are assumed

De qualquer modo, foi preciso estar atento para as práticas de vigilância que se voltam para as populações vulnerabilizadas, reconhecendo que a prática de vigiar não é inocente (LYON apud PLEACE, 2007). O tratamento teórico dado à vigilância socioassistencial, enquanto sistema sociotécnico, acarretou na atitude de se observar as influências sociais que não só emergem das normatizações e das práticas evidentes do trabalho socioassistencial. Foi justificada a necessidade de se apreender as motivações dos artefatos sociotécnicos, os contextos culturais e institucionais, e os panoramas econômico-políticos mais abrangentes. A finalidade foi tornar mais claras as obstruções e as reproduções das desigualdades sociais que são promovidas pelos mecanismos de vigilância (LYON apud MAKI, 2009) na vigilância socioassistencial.

Tentou-se demonstrar o recorrente e intensivo olhar vigilante sobre as populações subalternizadas (MONAHAN, 2008; HENMAN; MARSTON, 2008). As práticas de vigilância se mostram uma força significativa na vida dos sujeitos observados, numa modalidade de dominação social que se coaduna com formas de vigilância anteriores (GILLIOM, 2001).

A questão que emerge é: “Que tipo de mundo social (e que tipo de cidadão) as tecnologias de vigilância (re) produzem quando são implantadas nos sistemas de serviço social?” (EUBANKS, 2006, p. 91)<sup>230</sup>.

[...] os programas de vigilância não devem ser vistos como meras técnicas ou ferramentas para observações neutras. Eles são, em realidade, expressões de arranjos particulares de poder, históricos e culturais – objetivos programáticos, critérios e fontes de dados, todos expressam condições sociais, políticas e tecnológicas do período. A iluminação das histórias de um programa de vigilância particular [...] pode nos ajudar a ver estruturas e tendências particulares e os caminhos pelos quais eles se formam.

---

rather than clearly specified” (MARX apud PLEACE, 2007, p. 955).

<sup>230</sup>“What kind of social world (and what sort of citizen) do surveillance technologies (re) produce when they are deployed in the social service system?” (EUBANKS, 2006, p. 91).

(GILLIOM, 2001, p. 128)<sup>231</sup>

Como ficou claro nas discussões feitas no capítulo corrente, o cerne das obras selecionadas se direcionou sobre os usuários dos sistemas de bem-estar social (GILLIOM, 2001; HENMAN, 2004; EUBANKS, 2006; PLEACE, 2007; 2008; MAKI, 2009; DEE, 2013). Conceitos como prática de vigilância, perfilização, classificação, política da informação, ética, bancos de dados e outros foram construídos de modo que esses usuários fossem situados no foco das pesquisas.

O procedimento parece ter serventia, pois que baseado em duas premissas: que as práticas estatais de vigilância são intensivamente desiguais em relação às classes e frações de classe, e que as práticas estatais de vigilância produzem e reproduzem desigualdades sociais, muitas vezes realimentando desigualdades previamente existentes (MONAHAN, 2008; HENMAN; MARSTON, 2008).

Contudo, o desenho da vigilância socioassistencial tem em conta não apenas a vigilância sobre a demanda dos serviços sociais. Os próprios serviços estão sujeitos à vigilância, dentro de uma estratégia, já existente anteriormente, de monitoramento do Sistema Único da Assistência Social (BRASIL; SNAS, 2013)<sup>232</sup>. Configuram-se assim os dois eixos da vigilância socioassistencial, a vigilância de riscos e vulnerabilidades a que famílias e indivíduos estão sujeitos, e a vigilância sobre os padrões dos serviços (BRASIL; SNAS, 2013).

Logo, o olhar dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar (*welfare surveillance*) não parece estar plenamente apto a iluminar a vigilância sobre os padrões de serviços da política de Assistência Social. A única referência de peso, ainda que muito breve, está em Gilliom (2001), quando o autor sinaliza que, em seu campo de pesquisa,

---

<sup>231</sup>“[...] surveillance programs should not be viewed as mere techniques or tools for neutral observation. They are, rather, expressions of particular historical and cultural arrays of power – program goals, criteria, and data sources all express social, political, and technological conditions of the times. Unpacking the histories of particular surveillance programs [...] can help us to see the particular structures and currents and the ways in which they form” (GILLIOM, 2001, p. 128).

<sup>232</sup>“É desejável que os dados coletados junto aos serviços/unidades sejam capazes de aferir: a) a quantidade e perfil dos recursos humanos; b) o tipo e volume dos serviços prestados; c) a observância dos procedimentos essenciais vinculados ao conteúdo do serviço e necessários à sua qualidade; d) o perfil dos usuários atendidos; e) as condições de acesso ao serviço; f) a infraestrutura, equipamentos e materiais existentes” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 17).

a implementação do sistema digital de vigilância resultou em perda de autonomia dos assistentes sociais. O conhecimento sobre as políticas sociais era minorado pelo fato de que os sistemas informatizados tratavam, eles mesmos, das análises e dos encaminhamentos. O software guiava as entrevistas através da requisição das informações, determinando assim que o papel dos técnicos se rebaixasse à entrada de dados (GILLIOM, 2001).

É preciso que, em investigações posteriores, se considere as práticas de vigilância sobre os técnicos, sobre as instituições e sobre os serviços da política de Assistência Social, identificando como essas práticas de vigilância se relacionam com as práticas de vigilância sobre os usuários dos serviços sociais.

#### 4. METODOLOGIA E RESULTADOS

Tomou-se como premissa fundante que a “[...] posse do conhecimento sobre processos de pesquisa é condição primária e essencial para o desenvolvimento de atividades investigativas científicas” (CASSAB, 2007, p. 62). A metodologia “[...] inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade)” (MINAYO, 2013, p. 14).

Para a pesquisa em curso, essas “precauções de ordem crítica” (CELLARD, 2012, p. 305) se traduziram na “[...] importância que possui a delimitação dos critérios e dos procedimentos metodológicos” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 38). Nessa direção, esta pesquisa, enquanto “[...] processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico” (GIL, 2008, p. 26), avançou para a caracterização geral desta investigação e para a descrição do desenho e aplicação da pesquisa documental e da pesquisa bibliográfica, finalizando com a explicitação dos resultados encontrados pela pesquisa bibliográfica.

De acordo com a classificação dos níveis de pesquisa, proposta por Gil (2008)<sup>233</sup>, esta investigação se classificou como pesquisa descritiva e exploratória.

A pesquisa descritiva objetiva a caracterização “[...] de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2008, p. 28) utilizando de forma significativa de instrumentos de coleta de dados padronizados (GIL, 2008)<sup>234</sup>.

A interpelação das normativas da vigilância socioassistencial (apêndice A) teve como objetivo iluminar as estruturas e processos

---

<sup>233</sup>Gil (2008) apoia sua interpretação em Duverger (*Método de las ciencias sociales*, 1962) e Sellitz et al (*Método de pesquisa nas relações sociais*, 1972).

<sup>234</sup>A modalidade descritiva de estudo pode se aproximar das pesquisas explicativas em duas situações: ao buscar determinar a natureza das relações entre variáveis e ao viabilizar novos ângulos de observação do objeto de pesquisa (GIL, 2008). Por essas duas características optou-se por não classificar esta pesquisa como explicativa, esta que tem “[...] como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos” (GIL, 2008, p. 28). Considera-se que o caráter introdutório deste estudo, tanto em relação ao conhecimento do objeto (a vigilância na vigilância socioassistencial) quanto em relação à utilização da perspectiva dos estudos de vigilância (*surveillance studies*), implica numa capacidade restrita de explicação, o que não garante sua classificação como uma pesquisa explicativa.

internos desta função da política de Assistência Social, como apresentado no capítulo 2. O resultado foi uma caracterização da vigilância socioassistencial que possibilitou redefini-la como uma relação sociotécnica. Esse percurso descritivo<sup>235</sup> serviu de base para a problematização das concepções sobre as práticas de vigilância, a partir da perspectiva dos estudos de vigilância (*surveillance studies*), feita no capítulo 3.

A pesquisa exploratória tem “[...] como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores” (GIL, 2008, p. 27). Esta modalidade de estudo se propõe a aproximar-se do objeto, esclarecendo-o e delimitando-o, sendo esta exposição seu produto final (GIL, 2008).

A classificação como pesquisa exploratória se justificou por três pontos. Primeiro, a perspectiva teórica dos estudos de vigilância parece ter pouca entrada no campo do Serviço Social e no campo das políticas sociais brasileiras. Há, portanto, um caráter introdutório na presente pesquisa. Segundo, a necessidade de se construir um conceito de vigilância, a partir dos estudos de vigilância e adequado à observação da vigilância socioassistencial, foi uma etapa importante neste avanço investigativo inicial. Por fim, sendo esta uma pesquisa de mestrado, o caráter preliminar do estudo é reforçado, ainda mais porque se desafia a entender uma temática densa e ainda pouco estudada a partir dos referenciais adotados.

Conforme o entendimento de Minayo (2013), a pesquisa em Ciências Sociais demanda, por sua espécie, algumas premissas de investigação quanto à objetividade. A pesquisa social é de natureza qualitativa<sup>236</sup>, pois a complexidade dos processos sociais sempre será maior que as tentativas racionais de apreendê-la. Logo, os avanços científicos são sucessivos e acumulativos.

Minayo (2013) continua pontuando que o objeto das Ciências Sociais é marcado pela história humana, cujos sentidos são

---

<sup>235</sup>O caminhar metodológico da análise documental é apresentada a seguir, ainda neste capítulo.

<sup>236</sup>O caráter qualitativo da pesquisa social indica que esta “[...] trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” (MINAYO, 2013, p. 21), dimensões da realidade de difícil quantificação. Supõe-se que os procedimentos quantitativos, se usados de forma exclusiva, não alcançam a capacidade explicativa suficiente conforme demandam os fenômenos sociais (MINAYO, 2013).

culturalmente multifacetados e dinâmicos no tempo. Sendo um objeto de pesquisa histórico, há reciprocidade entre a consciência histórica da sociedade estudada e a consciência histórica do pesquisador, implicando na presença de ideologias que interferem na produção do conhecimento.

Há também uma relativa identidade entre o pesquisador e os pesquisados, cujos substratos comuns (sociais, culturais, de classe, etc.) demonstram que “[...] o observador é da mesma natureza que o objeto, e o observador é, ele próprio, uma parte de sua observação” (LÉVY-STRAUSS apud MINAYO, 2013, p. 13).

Resumindo a questão, pode-se dizer que

[...] a objetividade nas ciências da sociedade não pode consistir no estreito molde do modelo científico-natural e que, ao contrário do que pretende o positivismo em suas múltiplas variantes, todo conhecimento e interpretação da realidade social estão ligados, direta ou indiretamente, a uma das grandes visões sociais de mundo, a uma perspectiva global socialmente condicionada, isto é, o que Pierre Bourdieu denomina, numa expressão feliz, “as categorias de pensamento impensadas que delimitam o pensável e predeterminam o pensamento”. (LÖWY, 2007, p. 13-14)<sup>237</sup>

Esta pesquisa se sustentou, em grande medida, na teoria social crítica com referência principal no marxismo. Conforme a “metáfora topológica” de Löwy (2007, p. 212), a escolha se relacionou com a adoção de um observatório elevado de modo a ampliar o horizonte do conhecimento<sup>238</sup>.

---

<sup>237</sup>Desenvolvendo ainda mais o argumento, assinala-se que as ciências naturais se diferem das “[...] ciências da sociedade, onde as opções ideológicas (ou utópicas) condicionam não somente a escolha de objeto mas também a *própria argumentação científica*, a pesquisa empírica, o grau de objetividade atingido e o *valor cognitivo do discurso*: elas conformam não somente os *quadros exteriores* da pesquisa mas também sua *estrutura interna*, sua veracidade, seu valor enquanto conhecimento objetivo da realidade” (LÖWY, 2007, p. 199, *italicos no original*).

<sup>238</sup>“Não se trata, como pode parecer a uma visão vulgar de ‘crítica’, de se posicionar frente ao conhecimento existente para recusá-lo ou, na melhor das hipóteses, distinguir o ‘bom’ do ‘mal’. Em Marx, a crítica do conhecimento acumulado consiste em trazer ao exame racional, tomando-os conscientes, os

O patamar é estabelecido não somente pela mobilização de um arsenal teórico, mas também pela posição social, objetiva e ideológica, do observador (LÖWY, 2007). Portanto, e a partir deste mirante, se admite que a boa ou a má vontade do analista pode ajustar sua altura e posição. E que apesar da importância das características individuais do analista (rigor, inteligência, criatividade, imaginação), o horizonte sempre dependerá de onde o observador se encontra no momento, cuja localização é estabelecida por condições sociais objetivas e ideológicas (LÖWY, 2007)<sup>239</sup>.

Outra constatação relevante foi compreender que “[...] o mirante não oferece senão a possibilidade objetiva de uma visão determinada da paisagem [social]” (LÖWY, 2007, p. 213). Em outras palavras, deve-se reconhecer a influência das condições não classistas<sup>240</sup> e dos princípios mais característicos à ciência positivista. Destes últimos, se destacam: a busca do conhecimento como objetivo, a intenção de verdade, a liberdade de discussão e de crítica, o conjunto de obras e saberes que suportam a nova produção do conhecimento, e os procedimentos próprios à ciência social (LÖWY, 2007).

Nessa lógica, foi preciso identificar os princípios teóricos adotados e sua relação adequada com o trabalho de investigação. Indica-se aqui à teoria do conhecimento e à perspectiva da totalidade (MARX, 2008; LÚKACS apud NETTO, 2011; PONTES, 2007)<sup>241</sup>.

Admitiu-se a dimensão altamente complexa dos processos sociais, cuja existência se manifesta na história humana (MINAYO, 2013). A teoria crítica apoiada no marxismo “[...] procura captar os fenômenos históricos, caracterizados pelo constante devir” (GIL, 2008,

seus *fundamentos*, os seus *condicionamentos* e os seus *limites* – ao mesmo tempo em que se faz a verificação dos conteúdos desse conhecimento a partir dos processos históricos reais” (NETTO, 2011, p. 18).

<sup>239</sup>Para Löwy (2007), o mirante marxista é aquele que se encontra em posição superior aos outros, obtendo assim uma visão mais definida do horizonte social. No entanto, isto não nega que outras teorias possuam visões parciais da realidade social, visto que situadas em posições de menor visibilidade (LÖWY, 2007).

<sup>240</sup>Condições nacionais, culturais, geracionais, sexuais, religiosas, intelectuais, etc. (LÖWY, 2007).

<sup>241</sup>Esta pesquisa concorda com a afirmação de Netto (2011b, p. 9): “A questão do método é um dos problemas centrais (e mais polêmicos) da teoria social”. Logo, não coube a esta seção a tentativa de sistematizar ou expor essa polêmica, mas apenas definir as diretrizes de método mais relevantes em função desta pesquisa.

p. 31).

A realidade social é o ponto de partida do pensamento e também seu ponto de chegada (MARX, 2008). De uma perspectiva materialista, os processos históricos manifestam-se como realidade empírica externa ao investigador, mas também se manifestam em forma abstrata, pela apreensão desta historicidade no pensamento (MARX, 2008). Compete explicitar o trânsito constante entre a realidade social concreta, sua apreensão pelo intelecto e sua crítica pela razão.

A produção do conhecimento se inicia por reconhecer a realidade social como uma totalidade ou um complexo de complexos sociais (LÚKACS apud PONTES, 2010). Realidade tão intrincada que não é possível racionalizá-la imediatamente. Através da análise vão se desvelando sucessivamente “[...] seus elementos mais simples e centrais - noções, conceitos, categorias, leis e relações” (CARVAHO, 2007, p. 188)<sup>242</sup>.

A seguir, torna-se à totalidade inicial, “[...] retorna-se ao contato com os dados do real, tal qual se mostraram no início do processo de conhecimento” (PONTES, 2007, p. 73). Da análise das partes chega-se à totalidade, “[...] dessa vez não como uma representação caótica de um todo, porém como uma rica totalidade de determinações e relações diversas” (MARX, 2008, p. 258). Todo o procedimento é então reiniciado e a totalidade é mais densamente conhecida a cada nova aproximação.

O objetivo final é iluminar os processos sociais obscurecidos pela mediaticidade das aparências:

Alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de procedimentos analíticos e operando a sua síntese, o pesquisador a reproduz no plano do pensamento; mediante a pesquisa, viabilizada pelo método, o pesquisador reproduz, no plano ideal<sup>243</sup>, a essência do objeto que investigou.

---

<sup>242cc</sup>A abstração é a capacidade intelectual que permite extrair de sua contextualidade determinada (de uma totalidade) um elemento, isolá-lo, examiná-lo; é um procedimento intelectual sem o qual a análise é inviável – aliás, no domínio do estudo da sociedade, o próprio Marx insistiu com força em que a abstração é um recurso indispensável para o pesquisador” (NETTO, 2011, p. 44).

<sup>243</sup>Por isso Marx (apud NETTO, 2011, p. 21) afirma que “o ideal não é mais do que o material transposto para a cabeça do ser humano e por ele interpretado”.

(NETTO, 2011, p. 22, itálicos no original)

Do “[...] ponto de vista da totalidade” (LÚKACS apud NETTO, 2011, p. 14), não é preciso uma listagem exaustiva de todas as relações, partes e momentos internos ao todo, mas somente aqueles que iluminam sua “[...] conexão dialética essencial”<sup>244</sup> (CARVALHO, 2007, p. 182). A observação da estruturação e da hierarquização das partes permite ultrapassar a apreensão empirista e descritiva em busca da lógica que organiza a totalidade, o que significa então compreender sua lei ou essência (CARVALHO, 2007). Partindo da realidade social e chegando-se nela, se estabelece uma “[...] hierarquia de determinações [...] uma totalidade una e articulada” (CARVALHO, 2007, p. 188).

Por fim, a “[...] plena validade” (MARX, 2008, p. 264) dos achados se dará não só pela força das armações lógicas, mas muito mais por seu poder explicativo localizado dentro das condições e dos limites históricos da realidade examinada (MARX, 2008). É a história humana, dinâmica e complexa, que determina a validade das relações e determinações, internas e externas, entre as partes e o todo, e entre diferentes totalidades (PONTES, 2007).

[...] a apreensão do traço da historicidade em qualquer objeto não pressupõe apenas inseri-lo numa dada dinâmica histórica; mas deve-se buscar a historicidade no interior mesmo do objeto pesquisado, tomando-o como componente do processo histórico, e não apenas como resultado. (PONTES, 2007, p. 66)

Determinado o método que incita esta pesquisa, foram escolhidos dois procedimentos metodológicos, quais sejam, a pesquisa documental

---

<sup>244</sup>Nem todas as conexões internas ao todo se referem a contradições ou antagonismos, mas são as contradições que determinam o caráter e o conteúdo da totalidade, provocando seu movimento e desenvolvimento (CARVALHO, 2007). Devido à heterogeneidade dos elementos constituintes das totalidades, os processos sociais podem se dirigir para a reprodução ou para a alteração das partes e do todo (PONTES, 2007). A “reciprocidade de ações” (MARX apud PONTES, 2007, p. 75) entre as partes, entre as partes e o todo, e entre as totalidades, explicitam os movimentos da realidade social. Desse modo, os processos sociais são dinamizados por contradições, “cuja superação o[s] conduz[em] a patamares de crescente complexidade, nos quais novas contradições impulsionam a outras superações” (NETTO, 2011, p. 31).

e a pesquisa bibliográfica. Tais procedimentos foram selecionados de acordo com os objetivos da pesquisa, que se voltaram respectivamente para a caracterização da vigilância socioassistencial enquanto relação sociotécnica e para a problematização da concepção de prática de vigilância que pôde ser encontrada nas obras científicas que tratam da vigilância socioassistencial.

A natureza das fontes de dados também foi fator de seleção para ambas as modalidades de pesquisa e ainda um critério fundamental que diferencia a pesquisa documental (adequada à leitura das legislações e normatizações) da pesquisa bibliográfica (adequada à leitura dos textos científicos)<sup>245</sup> (SÁ-SILVA et al, 2009).

Para o presente estudo, a primeira atitude foi informar-se sobre as legislações e as orientações técnicas da política de Assistência Social que tratam da vigilância socioassistencial. A seguir, buscou-se recharacterizar a vigilância socioassistencial a partir das normativas, o que demandou a mobilização do procedimento de pesquisa documental, cujos resultados foram apresentados no capítulo 2 e cujo percurso metodológico é apresentado adiante.

Na segunda parte da pesquisa, para a investigação da concepção de prática de vigilância presente nas obras acadêmicas que tratam da vigilância socioassistencial, o procedimento metodológico conveniente foi a pesquisa bibliográfica. Esta etapa é apresentada também a seguir, junto com os resultados encontrados.

#### **4.1. A TÉCNICA DE LEITURA<sup>246</sup>**

A principal técnica desta pesquisa é a leitura, empregada tanto na pesquisa documental quanto na pesquisa bibliográfica, dada a natureza escrita das fontes<sup>247</sup>.

---

<sup>245</sup>Também pela natureza das fontes de dados pode se distinguir a pesquisa bibliográfica e documental da pesquisa experimental ou de laboratório, pela qual a coleta de dados ocorre submetida à condições técnicas de controle de variáveis; e da pesquisa de campo, onde os fenômenos são diretamente coletados em seu meio ambiente (SEVERINO, 2007).

<sup>246</sup>Optou-se por definir a técnica de leitura antes de se passar para a descrição dos procedimentos metodológicos. Isto porque a leitura, em seu sentido e prática mais gerais, é uma atividade amplamente conhecida e, logo, se supõe que não deva haver impedimentos iniciais para sua compreensão. A seção então detalha a leitura como técnica de pesquisa, como ação sistemática e parte de uma metodologia de investigação científica.

<sup>247</sup>Severino (2007, p. 61) assevera ainda que “[...] a leitura analítica

A maioria dos metodologistas concorda em dizer que é a leitura repetida que permite, finalmente, tomar consciência das similitudes, relações e diferenças capazes de levar a uma reconstrução admissível e confiável [de determinada realidade social]. (CELLARD, 2012, p. 304)<sup>248</sup>

Foram utilizadas técnicas sucessivas de leitura (SALVADOR, 1986)<sup>249</sup>. Idealmente, as fases de aplicação da técnica de leitura são denominadas de leitura de reconhecimento ou leitura prévia; leitura exploratória ou pré-leitura; leitura seletiva; leitura reflexiva ou leitura crítica; e leitura interpretativa. Não estão rigidamente encadeadas, pois podem ser retomadas, sobrepostas ou ignoradas, sempre que se considerar necessário.

A leitura prévia ou leitura de reconhecimento é feita rapidamente, com a finalidade de se verificar a existência das informações pertinentes à pesquisa que se deseja fazer.

A leitura exploratória ou pré-leitura demarca-se como um exame rápido sobre a estrutura geral da obra, buscando identificar, preliminarmente, as reais possibilidades de sua utilização na pesquisa.

A leitura seletiva, tendo em vista os propósitos da investigação, objetiva selecionar as melhores fontes de informações, excluindo aquelas pouco significativas. É uma modalidade de leitura mais rigorosa, porém não exaustiva e ainda sem densidade. Nesta etapa, pode-se resolver as dúvidas quanto ao contexto social e acadêmico do autor, evitando-se assumir as interpretações de comentadores. Retiram-se dúvidas também quanto ao vocabulário e quanto aos conceitos básicos, e em relação às referências pressupostas (a fatos históricos, a

---

metodologicamente realizada é instrumento adequado e eficaz para o amadurecimento intelectual do estudante”, já que “[...] desenvolve no estudante-leitor uma série de posturas lógicas que constituem a via mais adequada para sua própria formação, tanto na sua área específica de estudo quanto na sua formação filosófica em geral” (Ibid., p. 63).

<sup>248</sup>As relações se dão entre os elementos abordados nas fontes, mas também em relação com a problemática de pesquisa, seu corpo teórico e com a personalidade, a imaginação e a intuição do pesquisador (CELLARD, 2012).

<sup>249</sup>A definição das técnicas de leitura se baseiam fundamentalmente na técnica de leitura informativa, elaborado por Salvador (1986, p. 93-106). Esses apontamentos são acompanhados por sugestões metodológicas retiradas da técnica de leitura analítica, elaborado por Severino (2007, p. 49-66).

outras doutrinas ou a autores)<sup>250</sup>.

A leitura reflexiva ou crítica<sup>251</sup> tem como referência as intenções, os objetivos e a perspectiva do autor do texto em vista, objetivando compreender o argumento posto<sup>252</sup>. Procura-se “[...] ouvir o autor, apreender, sem intervir nele” (SEVERINO, 2007, p. 56), identificando o tema ou o assunto da unidade, sobre o quê fala; a problematização do tema, o que provocou o autor; a ideia central, proposição fundamental ou tese, sua posição ou resposta à problematização; o raciocínio ou argumentação, “[...] a estrutura lógica do texto” (SEVERINO, 2007, p. 58)<sup>253</sup>.

A última modalidade técnica, a leitura interpretativa, tem por fim a confrontação da argumentação do texto com os objetivos postos pela pesquisa do leitor-pesquisador.

Interpretar um texto significa, pois, julgar a respeito da pertinência ou não das afirmações, dados ou informações, no sentido de constatar se se constituem em subsídios úteis como resposta ou

---

<sup>250</sup>Pode-se terminar com a construção de um esquema do conjunto da unidade (o que não configura ainda um resumo), delimitando a introdução, o desenvolvimento e a conclusão (SEVERINO, 2007).

<sup>251</sup>Severino (2007) julga importante, antes das leituras mais densas, delimitar unidades de leitura: “Unidade é um setor do texto que forma uma totalidade de sentido” (Ibid., p. 53). A unidade pode ser um capítulo, uma seção ou outra subdivisão conveniente. A extensão da unidade é estabelecida pela acessibilidade do texto e pela familiaridade do leitor com a temática. A leitura é assim feita por etapas, de forma que, compreendida a extensão da unidade, o leitor seja capaz de fazer uma síntese. Na pesquisa em tela, foi frequente a fixação de seções de capítulos para as unidades de leitura. Contudo, em alguns momentos, devido à difícil inteligibilidade do texto ou devido às dificuldades de tradução, foi preciso delimitar um conjunto de parágrafos como uma unidade de leitura.

<sup>252</sup>Interessante neste ponto situar o pensamento do autor que está sendo lido em relação a seus posicionamentos teóricos mais gerais, encontrados em outras fontes, como também em relação às tradições teóricas. A comparação com outras abordagens da mesma problemática, neste e em outros autores, pode gerar outra gama de reflexões para a pesquisa em curso (SEVERINO, 2007).

<sup>253</sup>Pode-se ainda complementar a etapa com a identificação das ideias secundárias, os subtemas e as subteses, de modo a reforçar a demarcação do argumento central (SEVERINO, 2007). Pode-se, ainda mais, produzir um resumo ou “a síntese das ideias do raciocínio e não a mera redução dos parágrafos” (Ibid., p. 59), ou produzir um organograma lógico do raciocínio.

solução de determinado problema (SALVADOR, 1986, p. 105).

## 4.2. A PESQUISA DOCUMENTAL: DESENHO E APLICAÇÃO

Conforme se vem afirmando, esta seção tem como finalidade apresentar o caminho metodológico que suportou a discussão do capítulo 2, voltado à definição e descrição da vigilância socioassistencial apoiados nos documentos oficiais.

A pesquisa documental “[...] é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos” (SÁ-SILVA, 2009, p. 5). Esta modalidade se debruça sobre fontes primárias, que “[...] são dados originais, a partir dos quais se tem uma relação direta com os fatos a serem analisados” (SÁ-SILVA et al, 2009, p. 6). Os documentos de fonte primária incluem fontes compiladas, arquivadas sistematicamente ou não (SÁ-SILVA et al, 2009) por órgãos particulares ou oficiais (MARCONI; LAKATOS, 2007)<sup>254</sup>.

O documento reflete um universo social e “[...] possibilita apreender os esquemas conceituais dos autores, seus argumentos, refutações, reações e, ainda, identificar as pessoas, grupos sociais, locais, fatos aos quais se faz alusão, etc.” (SÁ-SILVA et al, 2009, p. 9). Esse eco da realidade, contudo, não é completo e demanda um enquadramento teórico que contextualize socialmente o cenário no qual se inserem os registros pesquisados.

Isto porque uma desvantagem da abordagem é que, “[...] embora tagarela, o documento permanece surdo, e o pesquisador não pode exigir precisões suplementares” (CELLARD, 2012, p. 295-296). Sendo “[...] incompleto, parcial ou impreciso” (CELLARD, 2012, p. 299), o documento requer que a análise seja composta por uma diversidade de referências e de sólido corpo teórico (SÁ-SILVA et al, 2009).

No caso das legislações e normatizações da vigilância socioassistencial (apêndice A), seus limites se referiam ao caráter operacional de seu conteúdo. Os textos legais e as normas técnicas não têm como principal função o estabelecimento de polêmicas e debates.

---

<sup>254</sup>Também incluem “fontes não escritas: fotografias, gravações, imprensa falada (televisão e rádio), desenhos, pinturas, canções, indumentárias, objetos de arte, folclore, etc.” (MARCONI; LAKATOS, 2007, p. 43), ou outros “de natureza diversa, tais como objetos, signos, paisagens, etc.” (VIEIRA et al apud SÁ-SILVA, 2009, p. 7).

Sua forma concisa e seu conteúdo direto procuram expressar orientações claras sobre a concepção e sobre a operação da vigilância socioassistencial. Logo, o arcabouço teórico mobilizado por esta pesquisa, majoritariamente baseado no campo do Serviço Social, foi necessário para se compreender a historicidade da vigilância socioassistencial, complementando e explicando as normativas.

Em termos de planejamento, a pesquisa documental se repartiu num momento preliminar, de reunião, organização, classificação e avaliação crítica dos documentos a serem analisados, e a análise propriamente dita dos mesmos documentos, com a criação de categorias de análise (PIMENTEL apud SÁ-SILVA et al, 2009; CELLARD, 2012)<sup>255</sup>. A finalidade da trajetória foi produzir uma síntese das informações coletadas que subsidiassem a interpretação do pesquisador para responder aos questionamentos de pesquisa.

Tratou-se, em vista disso, de abordar as legislações e as normativas da vigilância socioassistencial para que fosse possível descrever essa função da política de Assistência Social o mais rigorosamente possível. Questionava-se, naquele momento, sobre a melhor caracterização da função de vigilância socioassistencial, buscando uma descrição tal que levasse em consideração sua estrutura interna e seus nexos externos. Ou seja, buscou-se uma descrição que ilustrasse de forma convincente a gestão da informação e as tecnologias da informação, conjugadas às finalidades da política de Assistência Social.

Como se verá, as leituras reflexivas desses documentos se repetiram para que fosse possível ir além da visão governamental para atingir uma caracterização complementar da vigilância socioassistencial como uma relação sociotécnica, discussão já apresentada no capítulo 2.

#### **4.2.1. FASE PRELIMINAR: REUNIÃO E CLASSIFICAÇÃO DAS LEGISLAÇÕES E NORMATIZAÇÕES SOBRE A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL**

As legislações e as normatizações que versam sobre a vigilância socioassistencial (apêndice A) são de fácil acesso e públicas, e por isso não levantaram maiores obstáculos para sua reunião. Essa documentação já vinha sendo analisada durante o caminhar do curso de

---

<sup>255</sup>Os textos de Sá-Silva et al (2009) e Cellard (2012) se dirigem à pesquisa histórica. Foi possível, com algumas adaptações, retirar diretrizes investigativas para a pesquisa sociológica em curso.

Pós-Graduação, durante as diversas imersões nas possibilidades de estudo da vigilância socioassistencial.

Durante as leituras seletivas foi necessário seguir citações e referências feitas entre as documentações, de modo que fosse possível abarcar os textos oficiais necessários. Isto incluiu familiarizar-se com as normativas mais gerais da Assistência Social e com as diretrizes constitucionais. Os princípios e as diretrizes que orientam todas as áreas desta política social, dentre elas a vigilância socioassistencial, ficaram mais claras a partir da visita a esses documentos.

Delimitou-se o período de 1988 a 2016 como o intervalo para separação dos registros. Período que compreende tanto a introdução da Assistência Social enquanto política de direito quanto as diretrizes da vigilância socioassistencial. A lista dos documentos reunidos foi compilado no apêndice A para mais fácil visualização.

Os documentos reunidos durante esta fase preliminar foram sujeitos a uma avaliação crítica para verificar sua relevância em função dos limites impostos pelos documentos legais (sua forma concisa e seu conteúdo categórico). Segundo Cellard (2012), há cinco dimensões desta análise preliminar que devem ser feitas. São elas: o contexto social do documento; seu autor; sua autenticidade e confiabilidade; sua natureza; e seus conceitos-chave e lógica interna.

Entretanto, essas avaliações parecem ter mais sentido no âmbito das pesquisas históricas<sup>256</sup>. Cabe, todavia, assinalar que duas dessas dimensões foram analisadas: a natureza do suporte documental, e os conceitos-chave e as lógicas internas aos documentos.

A natureza do suporte documental tanto delimita a liberdade de expressão ali contida como requer do intérprete um conhecimento prévio de seu formato, de modo que possa entendê-lo minimamente (CELLARD, 2012). Os casos exemplares são as peças jurídicas ou os registros médicos. Acima já se discutiu sobre os limites de expressão dos registros legais, o que determinou a mobilização de um arsenal teórico que desse conta das polêmicas envolvendo a historicidade da política de

---

<sup>256</sup>As diretrizes metodológicas (SÁ-SILVA et al, 2009; CELLARD, 2012) fundamentam a reconstrução de realidades sociais muito distantes no tempo. Por isso a preocupação com a correta interpretação do contexto social de criação e uso dos documentos, seu autor, autenticidade e confiabilidade. Como esta pesquisa se debruça sobre textos legais e normas técnicas correntes e publicamente legitimadas no tempo presente, a análise dessas dimensões parecem não ter tantas repercussões para a restrição ou não das fontes documentais utilizadas.

Assistência Social, da qual a vigilância socioassistencial faz parte.

Além desta avaliação, a análise das legislações da Assistência Social foi um obstáculo para o autor desta pesquisa. O conhecimento insuficiente do autor sobre as políticas sociais em geral, fruto de sua formação em Sociologia, demandou um tempo maior para que fosse possível apreender a trama intrincada de legislações da política de Assistência Social em geral, e da vigilância socioassistencial em particular. Este fato atrasou, em certa medida, a reunião de um conjunto significativo de documentos. Por outro lado, determinou muitas revisões das legislações, o que apoiou o levantamento de questões sobre a caracterização da vigilância socioassistencial.

A dimensão dos conceitos-chave e a lógica interna do documento denotam o sentido dos termos utilizados e a estrutura das argumentações (CELLARD, 2012). Foi precisamente a avaliação dos sentidos dados à noção de prática de vigilância nas normativas da vigilância socioassistencial um dos fatores desencadeadores da corrente pesquisa. Percebeu-se que a concepção de prática de vigilância ficava restrita pela natureza normativa dos documentos, que a tratavam como questão procedimental encerrada dentro do ciclo de políticas públicas. Como se viu, as práticas de vigilância perpassam diferentes condições e dinâmicas sociais.

Nessa lógica, a análise preliminar da documentação favoreceu a dinâmica desta investigação ao superar obstáculos na formação do pesquisador e ao apontar caminhos ainda pouco explorados de análise da vigilância socioassistencial. Confirmou-se que a pesquisa documental, em seu caráter exploratório, “indica problemas que devem ser mais bem explorados através de outros métodos” (LÜDKE; ANDRÉ apud SÁ-SILVA, 2009, p. 4)<sup>257</sup>.

Outro resultado da fase preliminar de análise documental foi o estabelecimento das Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial (BRASIL; SNAS, 2013) como eixo condutor da descrição da vigilância socioassistencial. Conforme já exposto no capítulo 2, a adoção deste documento como guia, sempre confrontado a outras fontes, facilitou a composição e a dinâmica da análise documental e a redação desta pesquisa.

---

<sup>257</sup>Tendo em vista a natureza descritiva e exploratória desta pesquisa, tanto a caracterização da vigilância socioassistencial quanto a mobilização dos estudos de vigilância como enquadramento teórico confirmaram o fato de que “os problemas de pesquisa não se materializam do nada, eles evoluem com o próprio indivíduo” (CONWAY; MCKELEY apud STUMPF, 2011, p. 53).

#### 4.2.2. ANÁLISE DOCUMENTAL: A CARACTERIZAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL

Ao que o pesquisador sente-se apoiado satisfatoriamente pelas informações obtidas na análise preliminar, passa para a análise interpretativa dos documentos (CELLARD, 2012). Retorna assim à leitura crítica dos registros, fazendo anotações sobre os elementos significativos quanto às perguntas da pesquisa que efetua. Durante as repetidas leituras, emerge a necessidade de criação de categorias com a meta de ordenar os elementos encontrados (SÁ-SILVA et al, 2009)<sup>258</sup>.

As leituras críticas sobre os documentos (em especial BRASIL; SNAS, 2013) resultaram numa avaliação das categorias postas à vigilância socioassistencial. Esta avaliação considerou a possibilidade de se criar uma outra ordem de categorias para a caracterização existente<sup>259</sup>. A finalidade dessas novas categorias foi uma melhor inteligibilidade da estrutura interna e dos processos de responsabilidade exclusiva da vigilância socioassistencial<sup>260</sup>.

Segue-se, portanto, o quadro explicativo da passagem das categorias encontradas nas orientações técnicas (BRASIL; SNAS, 2013) para o grupo de categorias utilizados no capítulo 2:

---

<sup>258</sup>Sá-Silva et al (2009) elabora um possível roteiro para a determinação de categorias: 1) inicia-se pela adoção de categorias retiradas do quadro teórico mobilizado pelo pesquisador; 2) durante a leitura e a partir da recorrência de temas, discussões e concepções, novas categorizações são construídas, com possibilidade de se remover as categorizações não adequadas; 3) agrupamento dos termos não categorizados para posterior exame; 4) avalia-se o conjunto das categorias de modo que reflitam as preocupações da pesquisa; 5) passa-se por nova avaliação, agora explorando as possibilidades de combinar, separar ou reorganizar as categorias, ou estudá-las mais a fundo; 6) uma etapa final, de julgamento quanto à saturação das informações encontradas.

<sup>259</sup>Veja-se a síntese desta nova categorização no diagrama lógico operacional no capítulo 2.

<sup>260</sup>Os critérios de avaliação de categorias podem ser assim determinados (GUBA; LINCOLN apud SÁ-SILVA, 2009): coerência; plausibilidade; sua homogeneidade interna, o que indica uma forte aproximação com um conceito; sua heterogeneidade externa, a capacidade de explicitar suas diferenças com outras categorias, tornando-se classificações não sobrepostas; inclusividade, isto é, que os dados devam ser inseridos em alguma das categorias existentes.

Quadro 4 – Ordenação da descrição por categorias da vigilância socioassistencial segundo as normativas oficiais e segundo a interpretação adotada na pesquisa.

Orientações Técnicas <sup>261</sup> Novo ordenamento das categorias e subcategorias	
---	Recursos (tecnologias da informação, equipe multidisciplinar e pessoal contratado; dados e bancos de dados)
Monitoramento e Avaliação	Processos (coleta, sistematização e análise de informações; diagnóstico, monitoramento, avaliação e previsão; administração e acompanhamento de sistemas operacionais)
Organização, estruturação e padronização de informações	
Elaboração de diagnósticos e estudos	Produtos (diagnósticos socioterritoriais, mapas; relatórios, planos, documentos, índices, indicadores; padrões, protocolos e sistemas informatizados)
Notificações de Violências e Violações de Direitos	
Planejamento e organização de ações de busca ativa	---

Fonte: elaboração do autor.

Vê-se que o principal critério utilizado para a classificação adotada foi determinar quais recursos a vigilância socioassistencial utiliza, quais processos manejam os recursos e quais os produtos particulares desses processos. Evitou-se categorizar elementos muito específicos que poderiam se inserir em categorias maiores, como foi o caso das “notificações de violências e violações de direitos” em relação à categoria “produtos”. Outra escolha foi agrupar elementos que têm características muito próximas, como são os “processos” em relação ao “monitoramento e avaliação” e a “organização, estruturação e padronização de informações”. Para evitar que certos elementos ficassem invisíveis, foram criadas subdivisões dentro das novas

<sup>261</sup>Seção “Macroatividades da vigilância socioassistencial” (BRASIL; SNAS, 2013, p. 25-33).

categorias.

Esta nova estruturação, um dos resultados da pesquisa documental visto no capítulo 2, também esclareceu as responsabilidades exclusivas e as responsabilidades compartilhadas da vigilância socioassistencial. De sua parte privativa, cabe à vigilância socioassistencial elaborar produtos com base em informação qualificada e sistematizada, produtos esses que possam ser compartilhados com os diversos atores que interagem na Assistência Social. Por isso a divulgação de informações se coloca na interface entre a vigilância socioassistencial e as outras áreas.

Desta interface se infere que a utilização da informação produzida pela vigilância socioassistencial depende também da atuação da rede socioassistencial<sup>262</sup>. Em outras palavras, uma coisa é apontar para os produtos que são gerados pelo tratamento da informação na função da vigilância socioassistencial. Outra coisa é compreender como serão utilizados tais produtos e quais serão os resultados obtidos por esses usos pelas equipes que não a da vigilância socioassistencial.

Também por isso se compreende que a garantia das seguranças afiançadas por esta política social, estabelecendo um efetivo campo de direitos, não pode ser acionada totalmente pelos produtos da vigilância socioassistencial. Se estes produtos cumprem uma importante função de transparência democrática e de responsabilização estatal, por outro lado são parte de um esforço maior, envolvendo todos os setores da Assistência Social, para que esta se torne uma política de direitos.

Por exemplo, não se entende que o “[...] planejamento e organização de ações de busca ativa” estejam inseridos nas responsabilidades exclusivas da vigilância socioassistencial, como pode se interpretar das orientações (BRASIL; SNAS; 2013). Fornecidas as informações, caberia uma análise compartilhada com as equipes das unidades de atendimento para a criação de estratégias de abordagem do território. A conjuntura da dinâmica social nos entornos da unidade de atendimento podem não se adequar às análises feitas previamente, impactando na busca ativa. Em termos de descrição da vigilância socioassistencial, neste caso, foi mais interessante situar o planejamento e a ação de busca ativa como ação compartilhada do que como resultado exclusivo dos processos internos à vigilância socioassistencial.

A conclusão a que se chegou, após determinada esta nova

---

<sup>262</sup>Entendida aqui como a rede de atores, públicos e privados, que se articulam com a Assistência Social em função dos objetivos desta política e, por isso, em alguma medida se comunicam com a vigilância socioassistencial.

caracterização da vigilância socioassistencial, foi que uma delimitação rigorosa do espaço próprio desta função não só contribui com sua eficácia e efetividade, como também pode auxiliar no esclarecimento das modalidades de ação conjunta que evitem a sobreposição de trabalho na rede socioassistencial. Para além de ser um passo teórico de parte deste estudo, esta delimitação dos contornos e conteúdos da vigilância socioassistencial pôde contribuir com uma operação cada vez mais profissional deste setor.

Fundamentando-se na descrição proposta pelos resultados da análise documental no capítulo 2, foi possível avançar teoricamente sobre a descrição da vigilância socioassistencial. Como as estruturas e os processos internos à vigilância socioassistencial foram iluminados, pôde-se enfatizar o papel da gestão da informação através das tecnologias da informação. Deste solo ergueu-se a discussão ético-política das tecnologias, adensando a compreensão da vigilância socioassistencial até um ponto em que se pôde caracterizá-la como uma relação sociotécnica.

Em suma, foi estabelecida uma perspectiva de análise que, partindo dos elementos centrais da vigilância socioassistencial, se descortinou a forte articulação entre tecnologia e política que existe naqueles processos informacionais. Essa articulação é complementar às discussões ético-políticas elencadas pelas normativas. Desta contatação foi possível avançar, no capítulo 3, para a compreensão teórica de uma modalidade particular de relação sociotécnica, as práticas de vigilância.

#### **4.3. A PESQUISA BIBLIOGRÁFICA: DESENHO E APLICAÇÃO**

A pesquisa bibliográfica<sup>263</sup> centra-se nas fontes secundárias, em

---

<sup>263</sup>Há uma imprecisão que se encontra com frequência ao se revisitar a literatura sobre a pesquisa bibliográfica. Muitos autores igualam a pesquisa bibliográfica ao levantamento ou revisão bibliográficos (POLKE, 1972, OLIVEIRA, 1974, STUMPF, 2011; PIZZANI et al 2012). A revisão ou levantamento bibliográfico constitui um elemento preliminar e essencial do procedimento de pesquisa científica (MOREIRA, 2004). Seu resultado é uma bibliografia (POLKE, 1972) com potencial de ser utilizada por certa investigação (SALVADOR, 1986). O procedimento de revisão é feito de modo a identificar o estado da arte, os avanços e as superações da teoria (POLKE, 1972), e possibilita situar a própria pesquisa em perspectiva histórica, assinalando novos ângulos de análise (MOREIRA, 2004). Evita-se com isso, ainda durante o planejamento da pesquisa, repetições desnecessárias que em nada contribuem para a produção de conhecimento (OLIVEIRA, 1974). Já a pesquisa bibliográfica “tem como ponto

“informações que foram trabalhadas por outros estudiosos e, por isso, já são de domínio científico” (SÁ-SILVA et al, 2009, p. 6). As fontes secundárias, portanto, passaram por tratamento científico e são assim reconhecidas pela comunidade científica (OLIVEIRA apud SÁ-SILVA et al, 2009). Busca-se coletar seus dados em documentação bibliográfica já elaborada e publicada (MARCONI; LAKATOS, 2007), como é o caso de livros, artigos, dissertações e teses, palestras, etc.

Uma característica importante da pesquisa bibliográfica é a flexibilidade de realizar retornos frequentes às fontes de dados, permitindo definir ou reformular o objeto de estudo (LIMA; MIOTO, 2007). Essa reformulação foi importante durante os estudos disciplinares do autor no Programa de Pós-Graduação. Durante as disciplinas se buscou circundar a vigilância socioassistencial por diferentes pontos de vista, cuja consequência foi a paulatina saturação de conceitos e temáticas (CELLARD, 2012)<sup>264</sup>. Nesse entremeio surge a motivação

---

focalo estabelecimento dos objetivos [da investigação científica]” (MOREIRA, 2004, p. 22). Por isso esta modalidade toma artigos, teses, livros, etc., como fontes de dados para a investigação do tema em pauta (SEVERINO, 2007). A pesquisa bibliográfica caracteriza-se, neste quesito, pela “coleta e armazenagem de dados de entrada” (CALDAS apud MOREIRA, 2004, p. 25). Para ambos os procedimentos bibliográficos, a revisão e a pesquisa, se recorre à compilação e à seleção de fontes, mas é na pesquisa bibliográfica que se procura responder aos questionamentos feitos pela investigação através da coleta e interpretação de dados (LIMA; MIOTO, 2007). Por isso Ana Polke (1972, p. 46), mesmo aceitando a equação, percebe “o quase abuso que se vem atribuindo à palavra pesquisa” nesta correspondência problemática. Logo, em rigor, deve-se separar conceitual e praticamente a pesquisa bibliográfica da revisão de literatura, com vistas à explicitação do proceder metodológico. Conforme argumentam Lima e Mioto (2007, p. 38), a pesquisa bibliográfica se define como uma modalidade própria de investigação, um “conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo, e que, por isso, não pode ser aleatório”. Cabe por fim apresentar um contraponto: “[c]onsiderando-se pesquisa somente o que produz resultados primários” (MOREIRA, 2004, p.24), pode acontecer de o levantamento bibliográfico ser categorizado como pesquisa. Isto ocorre quando “o problema de pesquisa pode ser definido como lacuna ou incoerência no corpo do saber [...] vez que a revisão de literatura pode ser organizada para estabelecer nexos no conhecimento existente” (MOREIRA, 2004, p. 24).

<sup>264</sup>A referência a Cellard (2012) se justifica porque, em alguns casos, esta característica de flexibilidade é compartilhada com a pesquisa documental em registros escritos, como ocorreu na investigação em curso. Como os registros abordados por esta pesquisa documental são legislações e orientações técnicas, facilmente disponíveis e acessíveis, houve oportunidade em se retornar a essas

para o estudo das práticas de vigilância através dos *surveillance studies*.

A pesquisa bibliográfica dividiu-se em quatro etapas (SALVADOR, 1986)<sup>265</sup>: o desenho do projeto de pesquisa, a investigação das soluções, a análise explicativa das soluções e a síntese integradora.

#### **4.3.1. PRIMEIRA ETAPA: O DESENHO DO PROJETO DE PESQUISA**

A primeira etapa compreendeu escolher um assunto e definir seus termos e propriedades, formular o problema de referência e organizar o plano de investigação.

A experiência do autor na Proteção Social Básica da Assistência Social motivou a pesquisa no âmbito desta política social. A vigilância socioassistencial era um dos temas em vista já no início do Programa de Pós-Graduação, cujo interesse foi instigado já anteriormente por experiências com a informatização de um CRAS<sup>266</sup>.

Durante as disciplinas obrigatórias do Programa de Mestrado, bem como nas reuniões de orientação e nos encontros do núcleo de pesquisa<sup>267</sup>, a política de Assistência Social foi constantemente abordada. Em todos esses momentos foi possível um esclarecimento mais denso sobre o que era a vigilância socioassistencial e suas possibilidades de pesquisa.

Dentre as muitas questões levantadas que poderiam se tornar um

---

fontes. É possível até mesmo dizer que foi uma característica necessária ao entendimento de que a vigilância socioassistencial, definida somente por parâmetros legais, não permitia uma melhor compreensão das práticas de vigilância. Foram as visitas frequentes aos documentos que possibilitaram reconhecer a necessidade de se recategorizar a vigilância socioassistencial e conceituá-la posteriormente como uma relação sociotécnica.

<sup>265</sup>As etapas adotadas para a pesquisa bibliográfica seguem de perto os capítulos I a IV, Primeira Parte, de Salvador (1986, p. 43-169).

<sup>266</sup>Entre os anos de 2010 e 2013, a Secretaria de Assistência Social do município onde trabalhou o autor avançava com dificuldades para a integração com a Rede SUAS. Suas unidades de atendimento ainda eram pouco informatizadas. Averiguada esta situação, foi criado um projeto de iniciativa do autor para qualificar e otimizar as rotinas do CRAS através de recursos digitais de informação. O projeto se beneficiou de experiências anteriores do autor com recursos educacionais digitais no campo da educação.

<sup>267</sup>Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Política Social (NISFAPS/UFSC).

problema de pesquisa, uma polêmica frequente foi a presença do termo “vigilância”. Nas orientações técnicas (BRASIL; SNAS, 2013), o termo vigilância aponta para os processos de tratamento da informação que se ocupam da demanda e da oferta da rede socioassistencial.

Perguntava-se, entretanto, se da polissemia do termo “vigilância”, já exposta neste trabalho como abarcando os sentidos de “supervisionar”, “espreitar”, “controlar”, etc., poderiam se abrir possibilidades para a continuidade de padrões tradicionais de controle e de subalternização dos usuários. A existência de sentidos não normatizados para as práticas de vigilância iria contra o avanço técnico e democrático proposto pela concepção da vigilância socioassistencial.

Através de leituras seletivas das obras acadêmicas que tratam da vigilância socioassistencial foi possível reconhecer um espaço de análise ainda pouco explorado. Tratava-se de problematizar as concepções de prática de vigilância que se vinculavam à vigilância socioassistencial e que estavam expressas nos textos científicos de diferentes maneiras e muitas vezes pouco explícitas.

O problema de pesquisa foi assim colocado: como os textos científicos que têm como objeto a vigilância socioassistencial demarcam a concepção de prática de vigilância? Desdobramentos deste questionamento resultaram na necessidade de exame mais abrangente que a própria definição de prática de vigilância. Assim, buscou-se apreender as justificativas, as pressuposições e as inferências que circunscreviam e sustentavam as concepções de prática de vigilância encontradas nas obras acadêmicas que tratavam da vigilância socioassistencial.

Como se verá adiante, um primeiro resultado das leituras reflexivas das obras acadêmicas foi a constatação de que a concepção de prática de vigilância ali presente residia quase que exclusivamente em referência aos marcos legais. Isto determinou uma alteração importante no desenho desta pesquisa, pois ficou clara a exigência de uma abordagem que problematizasse a concepção de prática de vigilância adequada ao contexto sociotécnico da vigilância socioassistencial. A definição presente nas normativas, e majoritariamente adotada pelas obras acadêmicas, não dava conta do fundamento sociotécnico observado.

Decorre daí a introdução dos estudos de vigilância (*surveillance studies*). Este ângulo de análise permitiu adensar o olhar sobre as estruturas e processos da vigilância socioassistencial, elementos que se voltam ao tratamento da informação via tecnologias, marcos importantes para a compreensão das práticas de vigilância nesse recorte.

O plano final de estudo consistiu numa trajetória dividida em três momentos. Na primeiro, utilizando-se do procedimento de pesquisa documental, as legislações e as normatizações sobre a vigilância socioassistencial foram abordadas. Objetivou-se descrever minuciosamente a vigilância socioassistencial iluminando suas estruturas e recursos de gestão da informação e de tecnologia da informação, conforme visto no capítulo 2.

Aclarados os detalhes e os contornos da vigilância socioassistencial, passou-se para a fundamentação teórica das dimensões ético-políticas e das relações sociotécnicas. O objetivo foi estabelecer uma perspectiva de análise que privilegiasse a conexão dinâmica entre a dimensão técnica e a dimensão ético-política da vigilância socioassistencial, conforme exposto nas últimas seções do capítulo 2.

Na segunda parte do estudo, capítulo 3, discorreu-se teoricamente sobre uma dimensão sociotécnica particular da vigilância socioassistencial, denominada de práticas de vigilância. O ângulo de análise foi delimitado por uma revisão da literatura do campo dos estudos de vigilância (*surveillance studies*) e de uma linha de investigações que vêm se consolidando pela observação das práticas de vigilância nos sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*).

A terceira e última parte da investigação se assentou sobre o procedimento de pesquisa bibliográfica. Suportado pelo enquadramento teórico dos estudos de vigilância, passou-se a interrogar as obras acadêmicas do Serviço Social em busca dos sentidos dados à noção de prática de vigilância, das interpretações sobre as dimensões políticas e tecnológicas da gestão da informação, e das preocupações éticas sobre as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial.

#### **4.3.2. SEGUNDA ETAPA: A SELEÇÃO DA BIBLIOGRAFIA E A INVESTIGAÇÃO DAS PRÁTICAS DE VIGILÂNCIA NA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL**

A segunda etapa do procedimento de pesquisa bibliográfica tem a finalidade de organizar um conjunto significativo de informações para ser analisado, na etapa seguinte, em relação aos questionamentos da pesquisa em curso. Divide-se, portanto, em dois tempos. Inicia-se pela busca e seleção das fontes de dados significativas aos objetivos de pesquisa, conformando uma bibliografia organizada. Feito isso, os textos são esquadrihados de modo a “[...] descobrir a estrutura real ou lógica do tema, em que as partes estejam sistematicamente vinculadas entre si e ordenadas em função da unidade de conjunto” (SALVADOR, 1986, p.

62).

Os critérios de seleção para as obras científicas foram a expressão “vigilância socioassistencial” e a expressão “vigilância social”. Os termos foram inseridos como parâmetros de busca nos repositórios digitais das fontes bibliográficas (apêndice C) facilmente acessíveis pela Internet.

Nos motores de busca dos repositórios, as expressões exatas “vigilância socioassistencial” e “vigilância social” foram intercaladas com o conectivo de busca “ou”, garantindo que ambas as expressões fossem pesquisadas no campo “palavras-chave” e no campo “resumo”. Como a expressão “vigilância social” pode se referir a temas exógenos à política de Assistência Social<sup>268</sup>, optou-se por inserir mais um parâmetro de busca, a expressão exata “assistência social” no campo “resumo”<sup>269</sup>.

Os repositórios escolhidos (apêndice C) compreendem as publicações do tipo revista, periódico, artigo, trabalho de conclusão de curso, dissertação e tese, e se caracterizam por serem fontes relevantes em território nacional no campo do Serviço Social. Optou-se também pela inserção do portal Scielo e do banco de teses da CAPES, por possuírem amplo escopo de trabalhos. Os repositórios foram compilados no apêndice C para melhor visualização.

O recorte temporal compreendeu o ano de 2004 a meados de 2016. O limite inferior se refere à presença inicial da vigilância socioassistencial na Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2015b). O limite superior foi fixado tendo-se em mente o tempo mínimo e necessário para que as obras pudessem ser analisadas antes da entrega desta dissertação ao fim do ano de 2016. As fontes bibliográficas foram compiladas no apêndice B para melhor visualização.

A bibliografia foi criada e gerenciada utilizando-se o software de organização de bibliografias Zotero<sup>270</sup>. A estratégia de organização foi

---

<sup>268</sup>A expressão “vigilância social” retornou títulos relacionados, por exemplo, aos campos da saúde, educação e segurança pública.

<sup>269</sup>Devido à configuração rígida de alguns motores de busca, que não permitiam pesquisas complexas, as expressões “vigilância social” e “vigilância socioassistencial” foram inseridas sucessivamente em diversos campos.

<sup>270</sup>O Zotero é um software de código aberto e gratuito que facilita a busca, a reunião, a organização, a citação e o compartilhamento de referências bibliográficas. O programa armazena um amplo repertório de metadados sobre cada referência e é capaz de gerenciar arquivos digitais comuns à pesquisa, como os arquivos de texto. A interface se integra aos navegadores de Internet, facilitando a coleta da referência e de seus metadados, e se integra a editores de textos, automatizando a exportação de citações e bibliografias. Cf. ROY

delineada da seguinte forma: criação de uma coleção temporária denominada de “vigilância socioassistencial” para agrupar as referências bibliográficas obtidas nos repositórios, após as leituras de reconhecimento; paralelamente, inserção dos dados descritivos (metadados) das referências, incluindo etiquetas digitais (*tags*) cuja finalidade foi identificar temas ou conceitos específicos de cada obra<sup>271</sup>; por fim, a seleção das obras a serem efetivamente pesquisadas, após leituras exploratórias e seletivas, movendo-se tais referências para uma coleção definitiva denominada de “fontes de dados bibliográficos”<sup>272</sup>.

Quadro 5 – Obras acadêmicas selecionadas para coleta de dados, por tipo de publicação.

Tipo	Quantidade
Dissertação	3
Tese	1
Trabalho de conclusão de graduação	3
Artigo de revista ou periódico	4
Apresentação em conferência	3
<b>Total</b>	<b>14</b>

Fonte: elaboração do autor.

---

ROSENZWEIG CENTER. **Zotero**. Acesso em: 5 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.zotero.org/>>.

<sup>271</sup>Os metadados inseridos, variando para cada referência, foram: tipo do item (artigo de periódico, artigo de revista, tese, dissertação, trabalho de conclusão de curso, apresentação em conferência); título; autor; título, volume e edição da publicação; universidade; lugar; data; editor; páginas; URL (endereço da Internet onde pode se encontrar a publicação); extra/localização da obra (caso não disponível em suporte digital).

<sup>272</sup>O aplicativo Zotero também foi utilizado para organizar a bibliografia teórica e a pesquisa documental. Nesse sentido, a estrutura organizativa de todas as referências desta pesquisa se deu da seguinte forma: coleção “Dissertação”, incluindo todas as referências teóricas e metodológicas; coleção “Repositórios”, incluindo os portais nos quais foram pesquisadas as fontes bibliográficas; coleção “Fontes de dados documentais”, incluindo todas as legislações e normatizações para coleta de dados; coleção “Fontes de dados bibliográficos”, incluindo todas as obras acadêmicas para coleta de dados; coleção “Notas”, incluindo aquelas referências somente acionadas nas notas de rodapé.

Elaborou-se um instrumento de coleta de dados para os textos selecionados, na forma de um roteiro de leitura. Esse instrumento, adequado à natureza dos registros escritos e à técnica de leitura, designam um padrão necessário à sistematicidade da coleta de dados (SALVADOR, 1986)<sup>273</sup>.

Na prática, o modelo do roteiro de leitura foi elaborado num arquivo texto digital. Para cada referência discriminada uma cópia do arquivo foi anexada à entrada da respectiva referência no gerenciador Zotero. Deste modo não foi preciso preencher no roteiro de leitura os metadados que identificavam cada bibliografia, pois estes já se encontravam registrados, e facilmente visíveis, no aplicativo organizador de referências. Os parâmetros foram concebidos a partir das discussões presentes nos capítulos anteriores, aludindo à concepção de relação sociotécnica<sup>274</sup> e aos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar<sup>275</sup>.

Os critérios de construção do instrumento de coleta de dados,

---

<sup>273</sup>As diretrizes gerais de construção do roteiro de leitura foram: a presença de informações para um rápido acesso ao texto original; a explicitação rigorosa dos significados de termos e conceitos; a possibilidade de cópia exata de excertos; a hierarquização e a ordenação dos apontamentos, configurando um esquema organizado sinteticamente; a referência aos objetivos da pesquisa; e a redação com vistas à possibilidade de uso na dissertação (SALVADOR, 1986).

<sup>274</sup>Monahan (2008) traz algumas ponderações metodológicas sobre as pesquisas que envolvem as práticas de vigilância e as relações sociotécnicas: as tecnologias de vigilância não podem ser separadas de seu contexto de desenho e de uso; não há determinismo tecnológico, pois adota-se uma perspectiva sociológica pela qual os resultados da mobilização das tecnologias de vigilância são incertos ou, pelo menos, dão margem a ambiguidades e resistências; está presente necessariamente uma dimensão política nas quais certas relações de poder são produzidas ou promovidas pelos sistemas de vigilância; os significados e as forças políticas movimentam-se constantemente, pois são apropriados e negociados no cotidiano.

<sup>275</sup>Algumas sugestões são feitas por Marx (et al, 2015) para o estudo das práticas de vigilância. Destacam-se alguns elementos pertinentes para esta pesquisa: identificar os níveis de análise que considerem dimensões como a história, a política e a cultura, e que também considerem as interações microsociais que produzem/são produzidas pelas práticas de vigilância; a tentar-se para as relações entre o contexto institucional e organizacional e os comportamentos produzidos e/ou esperados para tais situações; verificar algumas variáveis como a coerção governamental, a dimensão do cuidado e os contratos de trabalho; verificar o acesso e a restrição aos dados públicos e pessoais dentro do espaço público.

abrangendo os metadados armazenadas no organizador bibliográfico, foram assim definidos:

Quadro 6 – Critérios do instrumento de coleta de dados (roteiro de leitura).

Item	Critério de investigação	Finalidade
1	Interesse do autor; referencial teórico	Contextualização da fonte.
2	Tema; problematização; tese; resposta à problematização; níveis de análise (intersubjetivo, institucional, profissional, cultural, social, de classe); principais conceitos e categorias	Descrição dos elementos principais da fonte.
3	Desenho e usos dos procedimentos técnicos e das tecnologias da informação; proteção social e disciplinarização social; políticas da informação e apreensão da realidade	Aproximações como conceito de relação sociotécnica: nexos entre a concepção de vigilância, as tecnologias da informação e a dimensão política a partir da chave proteção social <i>versus</i> disciplinarização social.
4	Definição do conceito de vigilância, origem, justificativa, pressupostos e inferências	Delimitação do conceito de vigilância e apreensão da argumentação lógica em torno do conceito, atentando para afirmações, suposições ou inferências implícitas e não justificadas.
5	Precauções éticas vinculadas às práticas de vigiar	Identificação da dimensão ética da vigilância, suas premissas e consequências.
6	Síntese	Comentário crítico dos itens 3 a 5, com base nas discussões teóricas sobre as práticas de vigilância.

Fonte: elaboração do autor.

Após a elaboração do roteiro de leitura foi realizado um teste deste instrumento, precaução necessária para verificar sua eficiência (LIMA; MIOTO, 2007). Foram selecionados três artigos e aplicado o

roteiro. As modificações decorrentes do teste foram inseridas no quadro 6 acima. Os roteiros de leitura preenchidos foram arquivados.

### **4.3.3. TERCEIRA ETAPA: A ANÁLISE EXPLICATIVA DAS DISCUSSÕES SOBRE AS PRÁTICAS DE VIGILÂNCIA NA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL**

Na terceira etapa se considera o valor do conteúdo coletado (SALVADOR, 1986), utilizando-se predominantemente a leitura reflexiva para se delinear uma crítica interna<sup>276</sup> aos textos acadêmicos consultados em relação aos questionamentos de pesquisa.

O propósito geral desta investigação foi compreender como as obras acadêmicas do campo do Serviço Social definem, justificam e pressupõem as práticas de vigilância ao analisarem a vigilância socioassistencial. Como os textos abordados não investigam especificamente as práticas de vigilância, foi preciso se deter também sobre as aproximações e os distanciamentos que se referem à vigilância socioassistencial enquanto relação sociotécnica. Deste modo, tentou-se iluminar os encaminhamentos que dizem respeito aos aspectos estruturantes da vigilância socioassistencial, ajudando a compreender as práticas de vigilância ali evidenciadas.

Para realizar as análises, o quadro 6 serviu de guia para a seleção dos excertos que se seguem, procedimento suportado pelas discussões provenientes dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social.

A observação da contextualização das fontes, bem como a descrição de seus principais elementos constituintes, convergiram para características aproximadas. Pareceu ser consensual a percepção de que a vigilância socioassistencial é de implantação e implementação recente, e por isso permeada de obstáculos. Muitos autores são motivados por adversidades do próprio trabalho profissional enquanto assistentes sociais (SILVA, 2012; LAZZARI, 2014; RIBEIRO, 2014; OLIVEIRA, 2016). Daí decorrem justificativas sobre a necessidade de se compreender as dificuldades e potencialidades no espaço institucional (AMARAL, 2014), objetivando o preenchimento de lacunas teóricas e

---

<sup>276</sup>Por crítica interna se entende “propor superações científicas por motivo da debilidade interna da teoria criticada, não por motivos externos de divergência de posição, mas porque alguns fenômenos não resistem a seu esquema explicativo” Cf. DEMO, P. O argumento de autoridade. In: \_\_\_\_\_. **Metodologia científica em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1995. p. 41–58.

empíricas (FRITZEN, 2014) na realização da vigilância socioassistencial.

As obras se debruçam essencialmente sobre as condições institucionais da vigilância socioassistencial, em especial em nível municipal. Devido à tradição teórica do Serviço Social, os referenciais são quase sempre vinculados ao método dialético crítico, seja explicitamente, seja pela mobilização de autores que têm no marxismo sua fonte de conhecimento.

Os conceitos trabalhados giram em torno daqueles estipulados pelas normativas da vigilância socioassistencial: vulnerabilidade social, risco social e território. Outros conceitos são mobilizados, de forma a situar a vigilância socioassistencial na política de Assistência Social: gestão, política social, Estado e matricialidade sociofamiliar. Percebeu-se que as análises se restringem aos edifícios teóricos já constituídos para a explicação da Assistência Social, agora direcionados para a explicação da vigilância socioassistencial.

A principal contradição da vigilância socioassistencial, conforme identificada pelas obras abordadas, pareceu se situar entre uma esfera técnica, de substrato procedimental e tecnológico, e uma esfera política, complexa e dinâmica. A dimensão técnica é vista como apêndice, instrumento ou resultante de condições sociais. Desse modo, fixado um substrato tecnológico neutro sociopoliticamente, bastaria aos técnicos e usuários orientar a prática de acordo com seus interesses:

A vigilância é compreendida como uma das funções da Política de Assistência Social *ou apenas* como coleta e armazenamento de dados? (OLIVEIRA, 2016, p. 17-18, *itálicos nossos*)

[...] acredita-se que não há nada de errado em adotar um modelo gerencial [para a política de Assistência Social], que congregue processos de planejamento, gestão, execução, monitoramento e avaliação. Estes são necessários para que se tenha padrões mínimos de qualidade e que seja garantido o acesso da população aos serviços, independente do lugar onde ela se encontre. Afere-se que tratar uma política de tamanha complexidade *somente por meio de processos racionais* não é suficiente para dar conta às bases democráticas de participação, que configura um dos princípios do SUAS. (LAZZARI, 2014, p. 68-

69, *itálicos nossos*).

É preciso *ultrapassar a simples visão* de “banco de dados”, de processo meramente técnico, burocrático e fiscalizatório para entendê-la enquanto ação orientadora de políticas sociais, de tomada de decisões, de planejamento participativo. (FRITZEN, 2014, p. 51, *itálicos nossos*)

Corre-se o risco também *burocratizar a vigilância* socioassistencial tornando-a *meramente* um banco de informações sem utilidade para a política. (AMARAL, 2014, p. 96, *itálicos nossos*)

Configuram-se nos excertos preocupações com o uso valorado das tecnologias da informação, ignorando-se as influências sociais que podem já estar introjetadas nos sistemas tecnológicos. Tendo em vista as práticas de vigilância, pôde-se inferir que mesmo a mera constituição de bancos de dados pode revelar uma elevada captura de informações de usuários e técnicos, sinalizando para oportunidades de fiscalização e punição não compatíveis com a política social. Também pela possibilidade de monitoramentos intensivos, propiciado pelos bancos de dados, se demonstram assédios políticos sobre as populações vulneráveis. Não há preocupações com a possibilidade da introdução de designativos estigmatizadores pelos sistemas de informação.

Esta separação entre política e tecnologia pareceu levar, em alguns casos, a constatações semelhantes a da neutralidade científica e do determinismo tecnológico. Isto resulta numa interpretação que percebe a gestão da informação pela vigilância socioassistencial como expressão direta da verdade, ignorando as mediações sociais e a falibilidade dos mecanismos de gestão da informação:

A Vigilância Socioassistencial entendida em sua totalidade *não é* uma função benéfica aos interesses dos detentores do poder, dos recursos, porque *ela revela os verdadeiros problemas*, quantifica, qualifica e os dá visibilidade, ao mesmo tempo em que dá transparência às ações gestoras frente às demandas sociais e mostra efetivamente o que tem sido feito em termos sociais. (AMARAL, 2014, p. 51, *itálicos nossos*)

[...] esse instrumento [as tecnologias da informação] trará informações rápidas e em grande escala, propiciando ações qualitativas, [...] são os serviços socioassistenciais que irão dar subsídios *com informações precisas*, para que o órgão gestor execute a vigilância social com efetividade, garantindo, dessa forma, melhoria no acesso aos direitos sociais dos indivíduos e famílias. (OLIVEIRA et al, 2011, p. 72, itálicos nossos)

Começa a se descortinar uma marca permanente encontrada nos textos: uma aproximação com as normativas oficiais que, muitas vezes, pouco é problematizada. Desse modo, os textos analisados não parecem não designar as legislações como mais um elemento a ser considerado dentro de uma trama complexa de relações sociais<sup>277</sup>.

No ponto em vista, a codificação da realidade feita através da gestão da informação não é direta, mas constituída e trespassada por condições e interesses sociais<sup>278</sup>. Essa articulação entre o tratamento tecnológico da informação e os processos sociais foi apontada nesta pesquisa como existente na concepção e no uso das tecnologias. Já nas obras consultadas são supostas apenas no uso, isto é, nas escolhas em relação ao como olhar, ao que conhecer e ao que representar.

A elaboração do diagnóstico sócio territorial buscou *eleger* informações sobre a população, de modo a *ampliar-se o conhecimento* sobre os usuários e os principais riscos e vulnerabilidades no âmbito local. (MARTINELLI et al, 2015, p. 108, itálicos nossos)

[...] é preciso também a compreensão, valorização e participação *dos atores* dessa política na

---

<sup>277</sup> Como se aponta num dos textos consultados, “É necessário ressaltar os avanços que esses documentos produzem, mas é preciso alertar para as limitações que os contradizem” (FRITZEN, 2014, p. 81).

<sup>278</sup> A introjeção de marcas sociais pode ser reconhecida, entre outros excertos, numa das obras consultadas: “[...] os [dados] estatísticos produzidos por eles [técnicos da vigilância socioassistencial] não são simples somas numéricas, *são vivências, demandas*” (FRITZEN, 2014, p. 95, itálicos nossos). Mesmo assim, a autora reconhece apenas a marca social originada naqueles que são vigiados, mas não naqueles que vigiam.

implementação de uma nova cultura da informação, tendo em vista o fortalecimento dessa função enquanto parte da gestão (entrevistado 1 apud AMARAL, 2014, p. 77, *itálicos nossos*)

Dentre as metodologias já conhecidas, a Extreme Programming (XP) vem ganhando espaço nos mais variados campos de conhecimento por ter uma proposta de *foco nas pessoas*, com a construção conjunta dos usuários e seus desenvolvedores e avaliação sistemática entre os atores e não nos processos de desenvolvimento. (GIRELLI et al, 2012, p. 279, *itálicos nossos*)

Em alguma medida as obras acadêmicas não só se referem ao fato de que a vigilância socioassistencial é constituída por jogos de interesses (como FRITZEN, 2014). Essas obras também apontam para possibilidades de ambiguidades e de conflitos na operação técnica da vigilância socioassistencial quando investigam a realidade. O foco aqui se encontra nas intencionalidades dos atores envolvidos, pouco se referindo à política das tecnologias:

[...] o registro e padronização de informações é uma dificuldade histórica na assistência social, seja pelo desconhecimento, pela falta de capacidade técnica, ou também *pela intenção deliberada* de mascarar a realidade com finalidade política ou particular. (LAZZARI, 2014, p. 66, *itálicos nossos*)

[...] se [a vigilância socioassistencial] por um lado *pode contribuir* para ajustar ou adequar as ações públicas a (sic) lógica [neoliberal] dominante, de outro, [a vigilância socioassistencial] *pode alterar* substancialmente o direcionamento das políticas sociais públicas rumo a efetivação do direito social e perspectiva do controle público. (SILVA, 2014, p. 3, *itálicos nossos*)

Assim é no contraditório dos processos que a discussão sobre a vigilância socioassistencial *pode seguir* (sic), uma lógica meramente tecnicista, *despolitizando* as questões, aliando-se a um pragmatismo com uma concepção imediatista dos

processos que atravessam a política de assistência social, seguindo a lógica do discurso técnico da gestão dos resultados, respondendo às demandas contemporâneas de desregulamentação das funções sociais públicas do Estado. Por outro lado *existe a possibilidade* da informação, do monitoramento e da avaliação possibilitar uma racionalidade para a política de assistência social criando as condições para *rupturas com atitudes e práticas voluntaristas* construindo bases analíticas para que possamos conhecer com clareza as situações geradoras de desigualdades que faz com que seja tão necessário proteger cidadãos e cidadãs brasileiras. (SILVA, 2014, p. 9, itálicos nossos)

[...] cabe indagar qual o lugar da informação enquanto conteúdo político, já que, muitas vezes, é gerada para fins de prestação de contas das atividades realizadas sob a *dimensão estritamente administrativa*. (RIBEIRO, 2014, p. 85, itálicos nossos)

Ainda que sejam assinaladas ambiguidades e deturpações na ação técnica da vigilância socioassistencial, os achados são problematizados por registros inespecíficos a esta função, pois retirados de debates já consolidados no campo do Serviço Social: gestão gerencialista e burocrática, continuísmo conservador e subalternizante, profissionalismo versus filantropia/caridade/voluntarismo, interferências neoliberais e ideológicas.

Os textos abordados sinalizam para o surgimento de novas relações sociais a partir da introdução dos sistemas de informação tecnológicos na vigilância socioassistencial. As novas relações decorrem da introdução de novos atores, de novos conhecimentos e da necessidade de se negociar e de se decidir sobre questões técnicas, as quais se tornam centrais à operação da vigilância socioassistencial:

[...] as tecnologias da informação enriquecem a produção de conhecimento, *alteraram* (sic) os espaços de trabalho, as relações entre os indivíduos. (OLIVEIRA, 2016, p. 135, itálicos nossos)

[...] os municípios ainda não dispõem de recursos para o desenvolvimento de softwares de monitoramento, integração e análise de dados, muitos acabam comprando softwares ofertados *no mercado*, os quais oferecem essa alternativa com pouca ou nenhuma resolutividade para as demandas municipais. (MARTINELLI et al, 2015, p. 109, *itálicos nossos*)

A vigilância socioassistencial tem a responsabilidade, ao produzir informação, de *alargar os canais de participação* na gestão da Política de Assistência Social, considerando os territórios e usuários dos serviços socioassistenciais para que possam discutir e deliberar possíveis estratégias seja material e imaterial da população. (RIBEIRO, 2014, p. 39, *itálicos nossos*)

Segundo relatos do entrevistado 1, a construção da vigilância socioassistencial naquela a metrópole [São Paulo] iniciou-se pela *identificação e valorização* dos profissionais que trabalhavam com informática no âmbito da política de assistência social. Nesse processo os profissionais *passaram a dominar* bancos de dados, geoprocessamento e outras ferramentas, além de demandarem das regiões administrativas informações territorializadas, formando assim uma cultura de informação. (AMARAL, 2014, p. 74, *itálicos nossos*)

Para o desenvolvimento de um sistema de informações que contemple as exigências da Política de Assistência Social foi necessário *associar* profissionais com o conhecimento desta Política e programadores que estivessem a disposição de compreender este assunto. (GIRELLI et al, 2012, p. 279, *itálicos nossos*)

A identificação dessas modificações não leva, contudo, numa explicitação mais detalhada das relações sociopolíticas no âmbito da vigilância socioassistencial. Isto é, não se compreende como essas novas relações, determinações e contradições caracterizam a trama de

relações sociotécnicas da vigilância socioassistencial.

É interessante a proximidade entre a observação dos sistemas de informação da vigilância socioassistencial, feita por uma pesquisa empírica (GIRELLI et al, 2012), com a definição de vigilância proposta em capítulo anterior a partir dos estudos de vigilância (*surveillance studies*). Discutindo sobre o desenho dos sistemas de informação na vigilância socioassistencial de um município, Girelli et al (2012) indicam claramente a variedade e a intensidade da captura de informações, que se somam à vigilância feita pela esfera federal, constituindo assim uma prática sistemática de observação sobre os usuários por meios digitais:

Outro importante desafio para a implementação desta forma unificada de registro é a alimentação e visualização por meio de sistema informatizado em rede, como forma de superar dados duplicados e retrabalho, mas principalmente a *coleta excessiva* de dados dos municípios. (GIRELLI et al, 2012, p. 272, *itálicos nossos*)

Como produto das discussões em torno da nova composição do sistema de informações, o SIGAFWeb hoje se apresenta da seguinte maneira: Agenda – Trabalhador, Unidade e Município; Prontuário do Município – Cadastro da Família; Relato do Atendimento; Concessão de Benefícios e Programas, Inclusão em Serviços; Encaminhamentos; Monitoramento Familiar; Grupos e Oficinas – consultas, cadastro, inscrição e frequência; Gestão – Recursos Humanos; Formação e Eventos (em desenvolvimento); Unidades Administrativas e Unidades de Atendimento; Administrativo, Orçamentário e Financeiro (em desenvolvimento); Folha de Pagamento, Arquivo Contábil e Arquivo Bancário de Programas e Benefícios com repasses financeiros; Relatórios – Programas, benefícios, serviços, outros procedimentos e Prontuário do Município – Cadastro da Família; Relato do Atendimento; Concessão de Benefícios e Programas, Inclusão em Serviços; Encaminhamentos; Monitoramento Familiar; Grupos e Oficinas – consultas, cadastro, inscrição e frequência; Gestão – Recursos Humanos;

Formação e Eventos (em desenvolvimento); Unidades Administrativas e Unidades de Atendimento; Administrativo, Orçamentário e Financeiro (em desenvolvimento); Folha de Pagamento, Arquivo Contábil e Arquivo Bancário de Programas e Benefícios com repasses financeiros; Relatórios – Programas, benefícios, serviços, outros procedimento e formulários; Registro Mensal de Atendimento dos CRAS. Formulários; Registro Mensal de Atendimento dos CRAS. (GIRELLI et al, 2012, p. 277-278)

Vêja-se que ao se aproximar os excertos, vinculando a coleta excessiva de dados com a amplitude de informações coletadas, configura-se uma prática de vigilância que parece indicar para ações impositivas de observação e monitoramento dos usuários. Seria preciso investigar, a partir daí, de que forma ocorreram a coleta excessiva de dados, reconhecendo os contornos dos efeitos de proteção social e de produção de condutas neste contexto empírico.

A informação manipulada pela vigilância socioassistencial é compreendida como um recurso político ou como dotada de marcas sociais. No âmbito do uso, esse recurso pode ser mobilizado pelos técnicos e pela sociedade, interferindo tanto no ciclo da política como nos processos societários mais amplos:

Os sujeitos ao produzirem os dados, as informações, os índices, os conceitos, as opiniões o farão a partir da forma *como valorizam* o homem, a sociedade, o cotidiano. (OLIVEIRA, 2016, p. 85, itálicos nossos)

A Vigilância gera informações que são públicas e que devem chegar aos usuários da Política de Assistência Social. Esses dados precisam ser percebidos como *estratégias* de participação, de controle social, onde através deles se pode *reivindicar* pelo uso devido do financiamento, dos recursos materiais e do próprio corpo técnico que compõe a política. São mecanismos que antes de tudo devem ser utilizados na garantia dos direitos sociais, na proteção social e no fortalecimento da cidadania. (FRITZEN, 2014, p. 58, itálicos nossos)

[...] cabe divulgar, capacitar e ampliar os espaços de discussão em torno das contribuições da Vigilância Socioassistencial, garantindo que seja apropriada e interpretada enquanto instrumento *a favor das classes subalternas*. (FRITZEN, 2014, p. 98, itálicos nossos)

Em outros momentos, a concepção de informação como recurso político se mistura à concepção operacional da informação. A dimensão social ou política da informação, a partir da vigilância socioassistencial, parece então se vincular a uma boa performance procedimental, seja no trabalho na ponta da rede, seja como fator de transparência pública:

[...] a informação ganha *sentido político* a partir do momento em que é base para as equipes técnicas, contribuindo com a leitura da realidade para a gestão das ações. (OLIVEIRA, 2016, p. 152, itálicos nossos)

Cabe dizer que não estamos nos referindo apenas ao reconhecimento formal da vigilância socioassistencial, no âmbito da gestão, mas sim o reconhecimento da *responsabilidade pública* para com a população, de seu *papel político*, e da relevância da constituição das *condições técnico-operacionais* para a implantação dessa função e seu funcionamento processual. (RIBEIRO, 2014, p. 17, itálicos nossos)

[...] a informação ganha *sentido político* a partir do momento em que é base para as equipes técnicas, otimizando o conhecimento da realidade para o planejamento das ações. (RIBEIRO, 2014, p. 83, itálicos nossos).

Pode-se reconhecer também, nas obras consultadas, a preocupação com contextos mais restritos, examinando dinâmicas que não se apresentam na chave da participação popular e do ciclo das políticas sociais. As reflexões assinalam algumas dificuldades da gestão da informação, demarcando a existência de micropolíticas:

Outro desafio pertinente às ações da Vigilância

Socioassistencial é a inclusão dos usuários da Política nesse processo, pois como evidenciado nas entrevistas, os mesmos *não possuem consciência* que fazem parte da construção de dados, diagnósticos sociais da realidade em que vivem e, neste cenário, *muito menos compreendem* como usar esses instrumentos a seu favor. (FRITZEN, 2014, p. 89, itálicos nossos)

Em Porto Alegre, a elaboração e a distribuição dos cadernos Leituras dos Territórios da Assistência Social da Cidade de Porto Alegre, contendo análises da população e dos serviços a partir das regiões do Orçamento Participativo, revelaram que *não basta* disponibilizar as informações, é necessário *problematizá-las com os serviços*. (MARTINELLI et al, 2015, p. 109, itálicos nossos)

Apesar de todo o processo de implantação de um novo instrumento provocar *insegurança, inconfiabilidade e resistência* em sua utilização, a equipe buscou, através das capacitações, reduzir estes índices, o que provocou bons resultados na sua implantação. (GIRELLI et al, 2012, p. 278, itálicos nossos)

Essas micropolíticas da informação são vistas não só como dificuldades, mas como resistências à gestão da informação. Identifica-se que os usuários observados pela vigilância socioassistencial se colocam num situação de poder desprivilegiada em relação à gestão estatal da informação. Entre os próprios técnicos surgem assimetrias políticas, sendo necessário complementar a divulgação de informações com negociações locais. Ou seja, aqueles que disponibilizam a informação se reconhecem como detentores de um poder que deve, em alguma medida, ser socializado em reuniões nas unidades de atendimento.

A solução dessas tensões converge, em quase todos os textos abordados, para a questão cognitiva e educacional:

Questionar sobre o significado da vigilância socioassistencial evidenciou perspectivas ainda divergentes. O *entendimento* da vigilância

enquanto controle de beneficiários dos programas de transferência de renda, está ainda muito presente entre os profissionais. (RIBEIRO, 2014, p. 101, *itálicos nossos*)

[A vigilância socioassistencial] Jamais deve ser *compreendida e executada* como ferramenta de coerção e controle da população, como instrumento do Estado para vigiar, enquadrar e punir os cidadãos. Tal equívoco a respeito dos objetivos da vigilância social pode ser explicado, mas não justificado, quando sujeitos sociais ao utilizarem a expressão “vigilância social” *ao invés de compreendê-la* como estratégia de conhecimento, de leitura territorial, que tem como intuito o desenvolvimento de ações de proteção social, a compreendemos sob o prisma da vigilância com vistas à punição, a partir da qual é necessária a educação das pessoas para que essas cumpram normas, leis e regras. (SILVA, 2012, p. 80, *itálicos nossos*)

[...] quando o [conceito de vigilância socioassistencial na PNAS se] relaciona como (sic) a capacidade protetiva das famílias recorre a uma definição obscura no âmbito da Assistência Social [...] a LOAS abre brecha para uma *interpretação equivocada* do que deveria ser a Vigilância Socioassistencial, ou seja, uma função sob a perspectiva de direitos social e de proatividade na proteção social, podendo ser incorporada sob uma *perspectiva moralizante* e modeladora sobre o *comportamento e organização* das famílias. (AMARAL, 2014, p. 69, *itálicos nossos*)

Por se tratar de conteúdo novo para a Política de Assistência Social, é imprescindível, também, atentar para os *equivocos de interpretação* que podem permear o tema. A Vigilância Social jamais deve ser compreendida e executada como ferramenta de coerção e controle da população, como instrumento do Estado para vigiar, enquadrar e punir cidadãos. Tal equívoco a respeito dos objetivos da Vigilância Social pode

ser explicado, mas não justificado, quando sujeitos sociais *não a compreendem* como estratégia de conhecimento, de leitura territorial com o intuito desenvolver ações de proteção social, mas sob o prisma da vigilância sobre indivíduos. Entretanto, para que as pessoas cumpram normas, leis e regras, é necessário investimento em *educação* [...] apesar dos avanços da Política de Assistência Social, no campo dos direitos, principalmente, após a aprovação do Sistema Único de Assistência Social, em 2005, a *equivoca interpretação* do conceito de Vigilância Social pode acarretar a punição daqueles a quem o Estado deveria proteger. (RIZZOTTI; SILVA, 2013, p. 147-148, *itálicos nossos*)

A situação aparece como se a concretização dos princípios legais derivasse única e exclusivamente da qualificação dos técnicos e da conscientização dos usuários, os quais fundamentariam a compreensão das normas. Enfatiza-se a dimensão cognitiva que deve interpretar corretamente as orientações técnicas e evita-se problematizar os condicionantes sociais<sup>279</sup> que agem sobre as mesmas interpretações. Perde-se nesses momentos a caracterização da informação como recurso político, pois são anuladas as chances de que tais recursos sejam utilizados em favor de diferentes interesses sociais que não aqueles normatizados

Feitas as considerações sobre o substrato sociotécnico da vigilância socioassistencial segundo as obras acadêmicas consultadas, passa-se a considerar em que medida as mesmas obras adotam implícita ou explicitamente uma concepção de prática de vigilância e como se aproximam do conceito de prática de vigilância conforme definido nesta pesquisa através dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social.

A concepção de vigilância que constitui a função da vigilância socioassistencial é vista como alvo de disputas semânticas (LAZZARI, 2014; AMARAL, 2014). Está claro que “a Política de Assistência Social

---

<sup>279</sup>Em especial às questões ideológicas, que interferem na apreensão racional da realidade. Já se discutiu, neste capítulo, as dificuldades da apreensão da realidade que se dá suportado pela teoria e pela posição social, objetiva e ideológica do observador (LÖWY, 2007).

incorporou o conceito de vigilância dando-lhe um sentido próprio” (RIBEIRO, 2014, p. 18), sentido este voltado para a proteção social. Todavia, as obras acadêmicas pouco problematizam a concepção de vigilância na vigilância socioassistencial. Como já se assinalou, há uma rígida adequação às intencionalidades oficiais, e aqui isto se reflete na negação a priori da possibilidade de existência de práticas de vigilância não voltadas à defesa dos direitos sociais.

Alguns textos põem em relevo a polissemia do termo vigilância, utilizando-se de dicionários:

Em geral, os significados encontrados nos dicionários referem-se a ações que exijam postura de antecipação a alguma ocorrência ou evitar a repetição de algo já ocorrido. Os vocábulos utilizados para definir vigilância são, por exemplo, “estar de vigília ou sentinela” “estar atento”; “velar”; “observar”; “atender a”; “atentar em”; “observar atentamente”; “tomar cuidado”; “cuidar”; “acautelar-se”; “precaver-se”; “procurar”; “observação, atenção: exercer uma vigilância ativa”; “cautela”; “precaução”; “diligência”; “zelo”. (RIBEIRO, 2014, p. 18)

[...] o conceito de vigilância vem da ideia de vigiar, controlar, prevenir e precaaver determinadas situações. Segundo o dicionário Aurélio (2001, pg. 711), o termo vigilância significa: “Ato ou efeito de vigiar; estado ou qualidade de quem é vigilante. Observação, atenção: exercer uma vigilância ativa. Cautela, precaução, diligência, zelo”. Como descrito acima, a vigilância pode ser executada, no sentido de vigiar, controlar”. (OLIVEIRA et al, 2011, p. 34)

[...] a etimologia da palavra vigilância, que nos remete ao verbo vigiar. Segundo Cunha (1982) vigiar deriva-se da palavra latina *vig-lre*, formada a partir do radical *vig-l* e forma também outros verbetes, tais como: o substantivo feminino *vig-la* (vigília, insônia), o adjetivo *vig-lâns* (atento) e o verbo *vig-lô* (velar, não dormir, estar acordado). Em relação aos seus derivativos, *vig-l* é um adjetivo e corresponde a “estar bem vivo, bem acordado, atento”. (SILVA, 2012, p. 76)

Desse conjunto de significados, aquele referente à concepção de “alerta” e “atenção contínua” é escolhido por algumas obras como o sentido caracterizador da vigilância na vigilância socioassistencial:

Para se compreender a palavra vigilância, para além da definição do SUAS pode-se recorrer à etimologia da palavra vigilância [...] Assim, igualmente a definição estabelecida pelo SUAS, a vigilância pode ser entendida como ação ou efeito do vigiar, refere-se ao ato ou ao resultado de um indivíduo ou um grupo estar *em um estado de alerta permanente*. (SILVA, 2010, p. 3, itálicos nossos)

[...] a vigilância pode ser entendida como ação ou efeito do vigiar. Refere-se ao ato ou ao resultado de um indivíduo ou um grupo estar em um estado de alerta permanente. No caso específico da Política de Assistência Social, significa que os responsáveis e operadores dessa política devem *estar em alerta* com vistas a vigiar a vulnerabilidade enquanto aspecto social. (SILVA, 2012, p. 77, itálicos nossos)

Acredita-se que a vigilância na área da assistência social é uma função do Estado de *manter-se alerta* em relação às situações de vulnerabilidade e risco vivenciadas pelas famílias e indivíduos. Esse estado de alerta, de zelo constante, faz com que o direito à assistência social possa ser acessado, por adesão ou busca ativa. (LAZZARI, 2014, p. 62, itálicos nossos)

[A vigilância socioassistencial é] “*mecanismo de alerta* e verificação se as escolhas realizadas no planejamento são pertinentes à realidade vigiada”. (SMAAS apud RIBEIRO, 2014, p. 19, itálicos nossos)

A escolha do significado de “atenção” e “alerta permanente” para a vigilância, no contexto da vigilância socioassistencial, remete claramente para a preocupação da política de Assistência Social em dedicar-se, de forma permanente, à observação da realidade. A

finalidade consiste em efetivamente afiançar as seguranças sociais pela continuidade de ações sistemáticas e integradas.

Por outro lado, tal significado parece ser muito genérico para caracterizar a vigilância socioassistencial. Pode-se vincular, por exemplo, a concepção de “alerta permanente” com qualquer setor da política de Assistência Social. Equiparar a concepção de vigilância ao significado de “alerta permanente” parece ser muito vago para demarcar a especificidade das atividades da vigilância socioassistencial, apesar de estar contido nesta função.

Em outros momentos, as obras não só apontam a diversidade de significações do termo vigilância, mas indicam um enfrentamento de sentidos. Esse embate se justificaria pela presença de ações disciplinadoras na história da política de Assistência Social, cujas influências poderiam deturpar o conceito de vigilância, afastando-o da proteção social conforme estipulado pelas normativas:

[A palavra vigilância] tem *vários* significados, alguns inclusive com sentido *pejorativo*, sobretudo quando associado ao ato de vigiar, de espreitar, que remete à invasão de privacidade, à fiscalização e até mesmo à punição. É uma palavra comumente vinculada à área da segurança (pública e privada) e também à área da saúde, na vigilância sanitária. (LAZZARI, 2014, p. 62, *itálicos nossos*)

[...] tem muita gente achando que vigilância é cadastro, que vigilância é vigiar mesmo, que vigilância é ver se a família deu conta de cumprir as contrapartidas [...] tudo (e o tempo todo) nessa área é uma *luta por sentidos*, o sentido dos termos... (ENTREVISTADA 2 apud AMARAL, 2014, p. 95, *itálicos nossos*)

[...] essa inspiração na Vigilância em Saúde, ao herdar a nomenclatura “vigilância”, ainda é associada a concepção fiscalizatória de “vigiar e punir” – reflexo do *histórico punitivo* das políticas de proteção social tanto no mundo como no Brasil. (AMARAL, 2014, p. 76, *itálicos nossos*)

[...] as deficiências, as contradições, os equívocos e até mesmo o desconhecimento das ações e

objetivos da Vigilância Social na contemporaneidade são decorrentes de *trajetória histórica* marcada pelo não reconhecimento do Estado, enquanto agente promotor da assistência social como política pública de monitoramento, de caráter preventivo e proativo, bem como, de redução dos agravos sociais. (SILVA, 2012, p. 22, *itálicos nossos*)

A ênfase nos sentidos postos pelas normativas para o termo vigilância é passo essencial para a operação da vigilância socioassistencial, pois procura afastar as concepções voltadas à subalternização social (YAZBEK, 2009). Contudo, “[...] a simples existência de garantias legais não se traduz em garantias de direitos sociais” (COUTO, 2010, p. 56). Nesse sentido é que as obras acadêmicas situam o debate no campo formal das proposições legais, enfatizando a possibilidade de rupturas com certas continuidades históricas, mas pouco considerando o que ocorre, ou poderia ocorrer, na mediação dos processos sociais:

A vigilância socioassistencial não tem como perspectiva vigiar ou controlar a população [...] a vigilância, no Suas, *não deve* estar associada à busca de informações de caráter fiscalizador, seja no intuito de discriminar quem tem direito ou não à Assistência Social reforçando a meritocracia dentro da política pública; ou em relação às equipes técnicas, inibindo a autonomia e os momentos de construção e utilização do conhecimento nos processos de trabalho; ou, ainda, em relação aos territórios, concebendo-os como espaço de reprodução de normas e condutas conservadoras ou tuteladas. (RIBEIRO, 2014, p. 19, *itálicos nossos*)

[...] a assistência social *deve* identificar situações que vulnerabilizam famílias/pessoas e criar estratégias para a prevenção e a redução desses agravos. Essa ação *pode ser* entendida como controle, entretanto, *não no sentido* de vigiar a vida das famílias atendidas, como, por exemplo, como elas gastam o recurso do Benefício de Prestação Continuada (BPC) ou a Bolsa Família. (RIZZOTTI; SILVA, 2013, p. 142, *itálicos nossos*)

O termo “vigilância socioassistencial” por sua vez *não parte da ideia* de controle, mas de um mecanismo que busca identificar e conhecer a realidade vivenciada pelas famílias; quais são os riscos e vulnerabilidades a que estão submetidas. (OLIVEIRA, 2016, p. 55, *itálicos nossos*)

Disto decorre que as obras consultadas acabam por negar as possibilidades de que a vigilância socioassistencial se revista de significados e se concretize em práticas não normatizados. Negam, no particular desta pesquisa, a vigilância socioassistencial como prática de vigilância, com todas as suas consequências.

Novamente, no plano lógico, este raciocínio parece ser muito semelhante à problemática da causalidade automática entre as legislações e os mecanismos de efetivação de direitos, já discutidos na política de Assistência Social (COUTO, 2010). Parece ocorrer também a transposição da noção comum de prática de vigilância para o âmbito científico, supondo um teor negativo à qualquer prática de vigilância e que, por isso mesmo, deveriam ser obstruídas na realização da vigilância socioassistencial.

Por fim, os textos consultados pouco se referem à dimensão ética vinculada à gestão da informação, à tecnologia da informação ou às práticas de vigilância na vigilância socioassistencial. Quando o fazem, as obras relacionam de forma majoritária a dimensão ética da vigilância socioassistencial com as demandas do projeto profissional dos assistentes sociais:

[...] a questão sobre a inexistência de bases *teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas* suficientemente esclarecidas e aprofundadas para a operacionalização da vigilância socioassistencial. (LAZZARI, 2014, p. 17, *itálicos nossos*)

O debate sobre Assistência Social não pode prescindir da reflexão sobre as *relações de classes sociais* [...] O compromisso ético revela-se nas formas de analisar a realidade *para além* da vida cotidiana, imediata, sem naturalizar as desigualdades. Ao debater e reconstruir o conhecimento dos territórios dos sujeitos, identificando sua vivência, é compromisso

discutir com a população as tramas sociais que condicionam aquela realidade. (RIBEIRO, 2014, p. 40, *itálicos nossos*)

[A vigilância socioassistencial é] um espaço de construção coletiva do saber, numa *relação horizontal*, de escuta, diálogo e troca de conhecimento com os sujeitos envolvidos na Política de Assistência Social, condição para proporcionar um processo de trabalho coerente e ético. (RIBEIRO, 2014, p. 19, *itálicos nossos*)

Os sentidos que os textos acadêmicos dirigem à dimensão ética na vigilância socioassistencial ficam assim difusos, sem demarcação clara, dado os direcionamentos gerais postos pelo projeto ético-político profissional dos assistentes sociais<sup>280</sup>. Isto dificulta a compreensão das especificidades da vigilância socioassistencial e das práticas de vigilância, permeadas por relações sociotécnicas.

Somente em uma pesquisa (GIRELLI et al, 2012) foram apontadas relações entre a configuração dos instrumentos de gestão da informação e a dimensão ética. Nessa obra salientou-se de passagem como o acesso eletrônico aos sistemas de informação e a disposição dos prontuários do usuários têm rebatimentos em alguns aspectos éticos, como o sigilo familiar e os deveres profissionais:

[...] fichas de identificação dos usuários eram os próprios prontuários, *prejudicando* o sigilo das informações. (GIRELLI et al, 2012, p. 271, *itálicos nossos*)

Os níveis de acesso foram padronizados de acordo com o tipo de serviço, cargo, formação profissional e atividades desenvolvidas pelo trabalhador. Para enfatizar os níveis de acesso diferenciados entre os profissionais que operam os serviços socioassistenciais, estes foram orientados a se atentarem aos *princípios éticos* e políticos definidos nos respectivos códigos de ética de cada categoria e à Norma Operacional Básica de

---

<sup>280</sup>Nesse sentido, um avanço nesta questão pode ser encontrada nas discussões feitas por Veloso (2011), que debate as relações entre as tecnologias da informação, o sigilo e a ética profissional a partir do campo do Serviço Social.

Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS, além da legislação do serviço público onde constam as condutas éticas do servidor. Item significativo no trabalho de desenvolvimento deste sistema é o SIGILO DA INFORMAÇÃO. (GIRELLI et al, 2012, p. 276, itálicos nossos)

#### **4.3.4. SÍNTESE: COMO O SERVIÇO SOCIAL PENSA AS PRÁTICAS DE VIGILÂNCIA NA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL?**

Nesta quarta e última etapa busca-se retomar as reflexões da seção anterior, de modo que seja possível sumarizar os principais elementos discutidos tendo em vista o desenho de pesquisa (SALVADOR, 1986). Nesses termos, esta síntese resgata e discute as considerações das obras consultadas sobre as concepções de práticas de vigilância, sobre a estrutura de relações sociotécnicas que permeiam a vigilância socioassistencial, e sobre as dimensões éticas envolvidas.

Cabe reiterar que os textos abordados não têm como objetivo central a análise das práticas de vigilância, muito menos essas análises são pautadas conforme a perspectiva dos estudos de vigilância (*surveillance studies*). Consequentemente, esta pesquisa teve que se debruçar sobre trechos, entrelinhas e menções contidas nas obras, as quais se aproximavam das reflexões sobre as práticas de vigilância, sobre a política das tecnologias e sobre o caráter ético envolvido. Esta atenção é importante, pois afirma o não julgamento das obras consultadas a partir de um registro de erro ou de falha. O propósito de mobilizar a perspectiva dos estudos de vigilância para a investigação da vigilância socioassistencial possibilitou novos ângulos de análise, complexificando a investigação das práticas de vigilância nesse espaço particular da política de Assistência Social.

- *Definições e justificativas sobre as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial*: os textos consultados, de forma mais ou menos direta, pressupõem uma concepção de vigilância próxima ao significado de monitoramento ilegítimo de populações vulneráveis com o objetivo quase que exclusivamente direcionado à disciplinação social. Como visto, esta concepção de prática de vigilância é difundida no senso comum (BALL; HAGERTTY, 2005). As obras abordadas, como estratégia para evitar que tal acepção se insira na realização da vigilância socioassistencial, de princípio repudiam a existência de

práticas de vigilância no desenho ou na execução da vigilância socioassistencial.

Mesmo assim, as obras concordam na possibilidade de que essas práticas nocivas de vigilância possam ocorrer na execução da vigilância socioassistencial. Essas possibilidades se derivariam de duas principais origens. Primeiro, devido à polissemia do termo “vigilância”, problematizada através de significados dicionarizados e de desenvolvimentos etimológicos, que remeteria às noções de observar, supervisionar, velar, zelar. Ou seja, o termo “vigilância” poderia influenciar, para os técnicos mais incautos, atividades de monitoramento dos usuários da Assistência Social com finalidades nem sempre protetivas para quem é vigiado. Segundo, devido ao histórico disciplinador da Assistência Social, se abririam possibilidades de reintrodução de concepções conservadoras; dentre elas, as práticas de vigilância com fins fiscalizadores ou punitivos.

Em suma, essas disputas semânticas de origem simbólica e histórica poderiam desembocar em atividades perniciosas para os direitos sociais. A caracterização de conotação negativa das práticas de vigilância justificariam um distanciamento do que foi normatizado pelos documentos oficiais da vigilância socioassistencial. Portanto, segundo as fontes, a existência de práticas de vigilância não denotaria um trabalho socioassistencial correto da vigilância socioassistencial.

Postas essas preocupações, as obras consultadas demarcam arbitrariamente uma ressignificação do conceito de prática de vigilância, designando-o como um estado de atenção, uma atitude vigilante, cujo olhar é sistemático e contínuo no tempo. A escolha, pautada na leitura das normativas, parece se referir à necessidade de que a vigilância socioassistencial, enquanto leitura da realidade, seja permanente e metódica, em sintonia com os esforços de eficiência e eficácia da política de Assistência Social.

A adoção unilateral do conceito de prática de vigilância como alerta ou atenção permanentes, apesar de relacionada com a execução da vigilância socioassistencial, não parece ser o significado que mais caracterize este elemento. Essa escolha claramente tem a função de determinar algumas diretrizes de trabalho alinhadas às orientações normativas da vigilância socioassistencial, preocupadas com a otimização da política social.

Entretanto, foi sublinhado pelas discussões precedentes que a determinação arbitrária de prática de vigilância como atenção constante não consegue abranger satisfatoriamente a operação da vigilância socioassistencial. Como visto, esta é executada por meio de

procedimentos de gestão da informação e estruturada por tecnologias da informação. Nesse sentido, as informações administradas pela vigilância socioassistencial efetivamente acabam por vigiar o público usuário da Assistência Social, no sentido de que coletam, registram, tratam e monitoram continuamente essas populações e seus modos de vida. O que não significa a exclusiva produção de comportamentos subalternizantes ou a necessária efetivação da proteção social. Somente a realização de investigações empíricas poderiam confirmar tais hipóteses em suas extensões e intensidades.

O fato é que, a priori, as práticas de vigilância trazem consigo e imbricadas tanto a possibilidade de proteção social, quanto a possibilidade de disciplinarização, dentro outras inúmeras consequências sociais. As definições de prática de vigilância adotadas pelas obras consultadas resultam, portanto, num ocultamento parcial das dinâmicas internas da vigilância socioassistencial. Isto é, acaba-se por ignorar como os processos sóciotécnicos presentes na estrutura da vigilância socioassistencial agem na conformação de práticas de vigilância, restando às análises apenas examinar as influências sociais externas à vigilância socioassistencial.

A análise proposta por esta pesquisa, com base nos estudos de vigilância (*surveillance studies*), buscou exatamente articular as dimensões técnicas e sociais, ressaltando as relações sociopolíticas que moldam as práticas de vigilância no espaço da vigilância socioassistencial. Em consequência, as práticas de vigilância foram definidas nesta pesquisa como ações rotineiras de coleta, registro, tratamento e análise de dados (KANASHIRO, 2016), principalmente com base tecnológica digital. Além disso, baseando-se em amplo repertório de pesquisas teóricas e empíricas dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem estar-social (*welfare surveillance*), esta pesquisa tomou o cuidado de identificar e problematizar<sup>281</sup> as articulações entre as práticas de vigilância e o cuidado no trabalho social, a proteção social, a subalternização, questões de gênero e de classe, preocupações éticas, etc.

Algumas hipóteses podem ser levantadas para explicar a pouca ênfase das obras consultadas em relação à problematização das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial.

De um ângulo interno às obras, notou-se que os textos se utilizam de conceitos e argumentações já consolidados na teorização da

---

<sup>281</sup> Ainda que de modo preliminar e introdutório, de acordo com o escopo deste trabalho.

Assistência Social pelo campo do Serviço Social. São registros não específicos à vigilância socioassistencial, mesmo que pertinentes à análise, como a gestão gerencialista e burocrática; o continuísmo de práticas conservadoras ou subalternizantes; a sobreposição do profissionalismo técnico por ações filantrópicas, caritativas ou voluntaristas; as interferências ideológicas e políticas, principalmente com referência ao ideário neoliberal; os recortes analíticos centrados em âmbito institucional e municipal. Perde-se, nesse sentido, a especificidade da relação sociotécnica de vigilância na vigilância socioassistencial.

De um ângulo externo às argumentações visitadas, verificou-se que os autores são em sua grande maioria profissionais atuantes. Disto pôde-se sugerir a intromissão de olhares que valorizam as normativas oficiais ou de olhares preocupados com as discussões da prática profissional. São diminutas as inquietações voltadas às temáticas sem tradição no campo do Serviço Social ou sem respaldo na agenda pública da profissão, como os debates sobre a política das tecnologias; as relações sociotécnicas; as práticas de vigilância; e edifícios teóricos outros que não o campo de investigação das políticas sociais.

Pode-se, ainda no campo das hipóteses explicativas, retomar o argumento de Doneda e Kanashiro (2010) sobre a diminuta preocupação social quanto à captura de informações dos cidadãos pelo Estado brasileiro. Um possível rebatimento desta dinâmica social seria a escassa problematização das práticas de vigilância pelos autores do Serviço Social, em conformidade com a baixa discussão na arena pública nacional.

• *Aproximações da vigilância socioassistencial como um conjunto de relações sociotécnicas*: as fontes consultadas sublinham uma contradição no seio da vigilância socioassistencial. Esta seria composta por uma esfera técnica, de substrato procedimental e tecnológico, e geralmente mobilizada como um instrumento, apêndice ou resultante dos atores sociais. E por uma esfera política, complexa e dinâmica, que manipularia a esfera técnica segundo seus interesses. Apesar de dimensões articuladas, as análises invariavelmente caminham em separado, em alguns momentos demarcando influências recíprocas. Notou-se, entretanto, a proeminência da esfera política sobre a técnica, a primeira quase eclipsando a segunda.

Nessa lógica, fixado um substrato tecnológico e supostamente neutro politicamente, bastaria orientar a vigilância socioassistencial de acordo com os interesses sociais em jogo, especialmente em direção à

defesa e à efetivação dos direitos sociais. As análises acabam por salientar o uso socialmente valorado das tecnologias da informação, demarcando o sentido desejado da execução da vigilância socioassistencial e impedindo a emergência de práticas divergentes, como as práticas de vigilância.

As fontes apenas se referem aos usos sociais ambíguos ou contraditórios na operação técnica da vigilância socioassistencial em alguns momentos pontuais. Dentre eles, na ação do voluntarismo ou do não profissionalismo, e na baixa qualificação no uso das tecnologias; nas intenções deliberadas em deturpar as orientações governamentais, incluindo a gestão gerencialista-burocrática das ferramentas técnicas; ou como reflexo de continuidades históricas conservadoras e subalternizantes, incluindo aqui a filantropia, a caridade e o voluntarismo. Em todos esses registros, o direito social poderia ser obstruído pelo uso “incorreto” das ferramentas tecnológicas pelos agentes sociais vinculados à vigilância socioassistencial.

Nessas análises foram identificadas interpretações que ignoram as influências sociais derivadas da própria operação técnica dos sistemas tecnológicos. Semelhante aos debates sobre a neutralidade científica, a neutralidade tecnológica pressupõe a autonomia política das tecnologias. Em outras palavras, as análises visitadas parecem pressupor que a vigilância socioassistencial é composta por uma estrutura tecnológica quase que impermeável às condições sociais, e assim as atenções devem apenas se voltar para as intencionalidades dos grupos e das classes sociais.

Observando-se a questão do uso social, as obras abordadas percebem que a introdução de sistemas tecnológicos de informação na vigilância socioassistencial causou modificações nas relações sociais ali presentes. São novas interações, negociações e decisões envolvendo questões como a programação de computadores; o geoprocessamento e a cartografia; a admissão de atores como empresas, estatísticos, geógrafos, técnicos de informática; a criação de bancos de dados, a transparência das atividades estatais. Nesses exemplos, apesar de que isto não fica claro nos textos consultados, são os fatores técnicos e tecnológicos que, introduzidos nas práticas socioassistenciais estabelecidas, demarcam reconfigurações nas relações sociais e políticas presentes.

Buscando adensar esta discussão, esta pesquisa definiu e caracterizou a vigilância socioassistencial como uma modalidade de relação societécnica. Isto é, como um conjunto de relações sociais constituídas pela interação de dispositivos tecnológicos e atores sociais.

Nesse sentido, as dimensões técnica e política foram identificadas como partes de um mesmo complexo social e somente separadas durante a análise. Esse artifício de investigação teve como vantagem iluminar uma maior diversidade de fatores sociais, os quais muitas vezes são negligenciados porque atrelados a dispositivos tecnológicos e a procedimentos técnicos. As práticas de vigilância foram caracterizadas como uma dessas situações.

Deste ponto se pôde notar uma visão parcial das tecnologias da informação nos textos consultados, pela qual se enfatizou somente aquilo que é vantajoso para a vigilância socioassistencial, como o volume das informações registradas, a velocidade e a complexidade do tratamento dos dados, o alcance da distribuição de informações, etc. Desta visão também decorreu a suposição de que os efeitos do uso social das tecnologias eram sempre intencionais e alinhados às diretrizes oficiais da vigilância socioassistencial. Em contraste, as práticas de vigilância, consideradas nocivas, poderiam ser bloqueadas durante a utilização das tecnologias da vigilância socioassistencial.

Esses arrazoados evidenciam os motivos que levaram esta pesquisa a se questionar sobre como o uso tecnológico com finalidades previamente estabelecidas pode se contrastar e concorrer com consequências contrárias ou imprevistas dos usos sociais que envolvem as tecnologias (WILLIAMS, 2003). Em outras palavras, as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial podem encerrar ações subalternizantes como uma de suas resultantes, mas não a única. As práticas de vigilância também podem conter intenções de proteção e cuidado. E, em última instância, todos esses processos podem ser bloqueados devido às condições sociais e políticas presentes. Novamente, caberia à análise empírica confirmar tais suposições. O cerne da questão foi não restringir as hipóteses a partir das intencionalidades legais ou a partir do voluntarismo dos profissionais.

As discussões sobre a política das tecnologias recuperou ainda uma perspectiva de análise que aponta para a introjção de interesses sociais nos dispositivos, por isso sendo denominados de dispositivos sociotécnicos. Esses interesses podem se relacionar favoravelmente ou contrariamente ao uso intencional das tecnologias (WINNER, 1986). Para as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial, isto significa que muitos dispositivos podem incutir direcionamentos sociais não previstos pelos técnicos, tornando as práticas de vigilância processos que incentivam as desigualdades sociais.

Um caso manifesto no âmbito da vigilância socioassistencial, e intimamente relacionado com as práticas de vigilância, é o banco de

dados. Por demandarem a captura de determinados conjuntos de informações, norteiam a leitura da realidade social; podem ser configurados para coletas ou para monitoramentos excessivos de informações; podem utilizar termos estigmatizadores; ou os computadores podem ser configurados de modo que cerceiem a ação dos técnicos nas “pontas” da rede, impedindo o acesso aos dados. Desse modo, a informação se apresenta no trabalho social do cotidiano com uma carga política pré-estabelecida, com orientações sociais atreladas às estruturas tecnológicas antes mesmo de sua manipulação. Somente posteriormente pode-se verificar as possibilidades do uso social da informação, como recurso operacional e como recurso político (GILLIOM, 2001).

Notou-se que uma obra (GIRELLI et al, 2012) chegou a indicar, de forma clara, a intensa e variada captura de informações dos usuários de uma vigilância socioassistencial municipal através do modo como foi construído o banco de dados. Logo, este banco de dados pôde ser reconhecido como um artefato tecnológico e politicamente ativo, pois demandava uma vigorosa prática de observação e monitoramento dos usuários. Seria preciso investigar, neste contexto empírico, de que forma ocorreram a coleta excessiva de dados, reconhecendo os efeitos das práticas de vigilância como a proteção social, a produção de condutas ou outros processos sociais<sup>282</sup>.

• *Políticas da informação*: os textos abordados pareceram inferir uma dimensão operacional e outra política ao conceito de informação, interpretação afinada com o entendimento de que a vigilância socioassistencial se dividiria numa esfera técnica e numa esfera política. Nessa lógica dual, a informação foi tida como expediente de boa performance operacional e como meio de transparência e controle social, apoiando decisões e planejamentos. Por outro lado, a informação na vigilância socioassistencial foi vista como um recurso político dotado de marcas sociais, servindo de meio de reivindicação das responsabilidades do Estado ou como suporte na luta das classes subalternas contra a exploração capitalista.

A conceituação da informação como recurso político apareceu nas obras abordadas principalmente atrelada aos debates que envolviam o controle social da política de Assistência Social. Foram poucas as reflexões que se dirigiam a registros internos ao ciclo das políticas

---

<sup>282</sup>Efeitos que podem se associar, concorrer ou nada interferir nas finalidades expressas pelos profissionais em atuação nesse local.

públicas, isto é, à implementação e ao cotidiano da vigilância socioassistencial. As menções que destacaram o uso da informação como recurso político foram: a pouca acessibilidade dos usuários aos sistemas informacionais, e mesmo seu desconhecimento quanto aos procedimentos que os vigiam; algumas dificuldades e resistências no trabalho das pontas de rede devido a pouca confiança dos técnicos em relação aos procedimentos de gestão da informação. Mesmo assim, o recorte de análise da informação enquanto recurso político foi localizado majoritariamente nas relações entre Estado e sociedade civil, com pouca atenção às micropolíticas do cotidiano, ou às relações recíprocas entre esta e os macroprocessos sociais.

Identificada a informação como duplo recurso, operacional e político, as obras consultadas compreenderam que a obstrução das práticas de vigilância poderia ser feita através de soluções cognitivas e educacionais. Ou seja, as capacitações voltadas à utilização das tecnologias da informação e o aprendizado sobre as diretrizes da política de Assistência Social seriam suficientes para impedir as supostamente nocivas práticas de vigilância. Tudo se passa como se a qualificação dos técnicos pudesse minorar a diversidade de processos sociais que incidem sobre a criação, o tratamento e a divulgação da informação no âmbito da vigilância socioassistencial.

Nesse sentido, esta pesquisa argumentou que a codificação da realidade, desde o levantamento de informações, passando por seu tratamento e distribuição, são perpassados por condições e interesses sociais, ao mesmo tempo em que promovem desigualdades sociais previamente existentes (MONAHAN, 2008; HENMAN; MARSTON, 2008). Tanto os atores sociais quanto os dispositivos sociotécnicos estão imersos na trama social, agindo na constituição e sentido das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial. Dentre os fatores sociais retirados da literatura sobre vigilância nos sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*), foram salientadas as questões de gênero, étnico-racial e de classe; os estigmas sociais e as relações de consumo; os contextos culturais e institucionais; os problemas morais.

Por isso, para se compreender as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial, as discussões sobre as relações sociotécnicas que envolvem a informação não podem se situar somente nas interfaces entre Estado e sociedade civil, como apontam as obras consultadas. É preciso compreender as políticas da informação para além do controle social das políticas públicas, de maneira que sejam iluminadas as práticas de vigilância em suas especificidades, seja nas instituições estatais, seja nas comunidades vigiadas.

Nesses espaços sociais mais restritos, certamente vinculados às dinâmicas macrosociais, podem ser identificadas aprendizagens políticas em torno da informação (EUBANKS, 2006). Os usuários, frente às práticas de vigilância, estabelecem estratégias de manipulação, distorção ou omissão dos dados, objetivando a maximização de vantagens, como o acesso a benefícios ou serviços, ou a manutenção de rendas ilegais. Nessas microrrelações de poder, a informação como direito (TAPAJÓS, 2007) é resignificada pelos estratos subalternos, tornando-se mais um recurso de negociação no espaço das políticas assistenciais.

Mesmo que se argumente que essas estratégias locais não possam ganhar a densidade de movimentos sociais organizados (GILLIOM, 2001), são processos sociais importantes ao entendimento das práticas de vigilância da vigilância socioassistencial. Seu reconhecimento e análise pode auxiliar as investigações sobre as políticas da informação no âmbito do trabalho socioassistencial, em especial sobre a implementação da vigilância socioassistencial. Observando-se as contradições, associações e resistências no tratamento local da informação de públicos vulneráveis e sujeitos às práticas de vigilância, pode-se adensar as reflexões sobre os direitos sociais, o papel do Estado e a sociedade de classes (GILLIOM, 2001).

• *Considerações sobre a dimensão ética das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial*: a questão ética foi pouco problematizada nas obras consultadas quando se referiam à vigilância socioassistencial ou, mais indiretamente, quando se referiam às práticas de vigilância. Os textos focalizaram o dever profissional, as relações horizontalizadas no atendimento e o sigilo das informações familiares. Houve também refências quanto ao dever de auxílio às classes subalternas. Apenas uma obra (GIRELLI et al, 2012) apontou que o acesso aos sistemas de informação têm reflexos éticos na atuação profissional, pois determinam o grau de visualização das informações familiares. Ou seja, o sigilo profissional, enquanto dever ético, pode variar de acordo com a configuração e utilização dos mecanismos sociotécnicos de vigilância.

As preocupações de ordem ética foram assim pautadas pelos princípios gerais do projeto ético-político profissional dos assistentes sociais. Nesse sentido, pouco diziam sobre como valorar as condutas profissionais em função da realidade particular das práticas de vigilância no caso da vigilância socioassistencial. As dificuldades também se encontravam no questionamento dos aspectos éticos de processos

sociotécnicos, isto é, na reduzida percepção de que a introdução de artefatos sociotécnicos apresentam modificações nas moralidades presentes (WINNER, 1986).

Alguns aponamentos éticos podem ser levantados para nortear futuras investigações sobre as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial<sup>283</sup>: a validade e os limites da captura de informações, já que interferentes nas relações de poder entre técnicos e usuários; a diluição do contato face a face nos atendimentos, causada pela mediação tecnológica, pelas informações digitalizadas e pelos mecanismos automatizados; a variação da noção de responsabilidade dos técnicos sobre os usuários, já que mais ausentes do contato próximo; a variação de responsabilidade sobre a condução do trabalho socioassistencial, já que parcialmente relegado aos artefatos tecnológicos; a relação entre a manipulação de informações digitais e as consequências desta manipulação para a vida dos usuários.

---

<sup>283</sup>As questões são apenas alguns indicativos de pesquisa para futuras investigações, mas que reforçamo argumento de necessidade de conhecimentos mais densos sobre a dimensão ética das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial. As sugestões baseiam-se fundamentalmente em MARX, 1998.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa centrou suas atenções na identificação e na problematização das concepções de prática de vigilância que podem ser encontradas nas obras acadêmicas do Serviço Social que têm como objeto de investigação a vigilância socioassistencial. Optou-se por também verificar como os textos científicos interpretam a tensão entre a dimensão técnica e a dimensão política da vigilância socioassistencial, e como pensam as repercussões éticas dessas estruturas. Esses dois questionamentos foram feitos para que fosse possível estabelecer um quadro mais consistente sobre as interpretações referentes às práticas de vigilância na vigilância socioassistencial.

Acredita-se que foi possível caracterizar as principais linhas de reflexão das obras examinadas, mesmo sabendo que as obras abordadas não têm motivações explícitas de se debruçar sobre as práticas de vigilância enquanto relação social complexa. Isto justificou os esforços desta pesquisa em se debruçar sobre trechos, entrelinhas e menções que se aproximavam das reflexões sobre as práticas de vigilância, sobre a política das tecnologias e sobre o caráter ético envolvido. Esta atenção é importante, pois afirma o não julgamento das obras consultadas a partir de um registro de erro ou de falha. O propósito de mobilizar a perspectiva dos estudos de vigilância (*surveillance studies*) para a investigação da vigilância socioassistencial possibilitou novos ângulos de análise, complexificando a investigação das práticas de vigilância nesse espaço particular da política de Assistência Social.

O caminhar da investigação iniciou-se pela revisão documental sobre a vigilância socioassistencial, de forma a descrevê-la enquanto função da política de Assistência Social. Foi explicitada sua atividade primeira de gerir a informação, suportada por tecnologias da informação e por informações digitalizadas. A finalidade da vigilância socioassistencial foi identificada nas normativas como o conhecimento da realidade dos usuários e territórios, e o conhecimento da adequação dos serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais a esta demanda (BRASIL; SNAS, 2013).

Durante a visita aos textos legais, e cotejando-os às obras acadêmicas, constatou-se algumas dificuldades na caracterização da vigilância socioassistencial. Os obstáculos consistiam na delimitação muitas vezes difusa entre as responsabilidades particulares da vigilância socioassistencial e as responsabilidades compartilhadas entre ela e outros setores da política de Assistência Social. Uma leitura menos atenta poderia interpretar que a vigilância socioassistencial é executada

por todas as unidades da rede socioassistencial, já que todas participam dos fluxos de informação. Ou que a mera leitura da realidade pelo setor da vigilância socioassistencial seria capaz de solucionar as situações de vulnerabilidade. Além disso, as análises dicotomizavam as esferas técnica e política, pouco se referindo a suas influências recíprocas ou, melhor dizendo, não estabelecendo que a divisão entre técnica e política é apenas um recurso formal de análise (WINNER, 1986; WILLIAMS, 2003).

Mobilizou-se, nesse sentido, uma pesquisa documental tendo como fonte as normativas oficiais da vigilância socioassistencial (apêndice A). O esforço resultou na criação de categorias e subcategorias que forneceram uma caracterização alternativa às normativas oficiais da vigilância socioassistencial. Nessa nova caracterização, na forma de uma reordenação e ênfase de certos elementos, optou-se por colocar em relevo os recursos, os processos e os produtos que se vinculam à operacionalização da vigilância socioassistencial<sup>284</sup>.

Nesta releitura e reinterpretção das normativas, a informação digital e territorializada, as tecnologias da informação e os procedimentos de gestão da informação foram destacados como a estrutura essencial da vigilância socioassistencial. Encontrou-se também que as atividades de produção e tratamento de informações deveriam resultar em produtos a serem distribuídos para a rede socioassistencial. Estes produtos foram definidos como a finalidade particular da operação da vigilância socioassistencial, de modo subsidiassem o trabalho social, os planejamentos e as decisões. Desse modo, o trabalho na política de Assistência Social torna-se não só mais preparado para reagir às demandas da realidade, como também obtém um caráter preventivo ao evidenciar as tendências de risco e de vulnerabilidades sociais que acometem públicos e territórios.

Em resumo, a pesquisa documental permitiu compreender a caracterização da vigilância socioassistencial como constituída por procedimentos de gestão da informação e dinamizada por tecnologias da informação. Esta caracterização permitiu uma melhor observação da responsabilidade privativa da vigilância socioassistencial, qual seja, de criar materiais que forneçam informações qualificadas para uma melhor execução da política de Assistência Social a partir da elaboração de produtos (mapas, diagnósticos, tabelas, etc.).

Descrita a vigilância socioassistencial pela iluminação de sua

---

<sup>284</sup>Ver o diagrama da Figura 1 na seção 3 do capítulo 2.

estrutura tecnológica e informacional, questionou-se sobre a possibilidade de efeitos diversos àqueles assinalados pelas normativas. Reflexões observadas nas obras do Serviço Social indicavam que a polissemia do termo “vigilância” e a permanência de práticas assistencialistas e subalternizantes legitimavam indagações sobre a possibilidade de que a vigilância socioassistencial se configurasse como práticas de supervisão, controle e disciplinarização dos usuários observados.

Desse ponto avançou-se teoricamente para a problematização da forte imbricação entre as dimensões técnicas e políticas que constituem a vigilância socioassistencial. Esta problematização foi suportado pelos resultados da pesquisa documental, a qual havia oferecido uma descrição pormenorizada da operação da vigilância socioassistencial segundo as normativas. Foi assim mobilizado o conceito de relação sociotécnica para definir a vigilância socioassistencial para além de suas funções normatizadas. O conceito de relação sociotécnica salienta a observação de relações sociais a partir da interação entre agentes humanos e agentes tecnológicos (WINNER, 1986).

A estrutura tecnológica da vigilância socioassistencial pôde ser então definida como um conjunto de dispositivos sociotécnicos. O uso social das tecnologias pelos grupos e classes sociais concorreria com os interesses sociais introjetados nos próprios artefatos, a partir da forma como são construídos ou configurados (WINNER, 1986).

Suportado pela política das tecnologias (WILLIAMS, 2003; MONAHAN, 2008) e pelo conceito de relação sociotécnica (WINNER, 1986), foi possível observar a vigilância socioassistencial de tal ângulo que outras relações sociais pudessem ser iluminadas. Em especial, assinalou-se uma relação sociotécnica particular denominada de prática de vigilância.

As práticas de vigilância foram conceituadas a partir do campo de estudos de vigilância (*surveillance studies*) como ações rotineiras de coleta, registro, tratamento e análise de dados (KANASHIRO, 2016). São práticas suportadas por tecnologias da informação operando principalmente, mas não exclusivamente, por meios digitais. Era preciso complementar a definição de prática de vigilância a partir das particularidades da vigilância socioassistencial. Nesse sentido, buscou-se suporte teórico numa linha de investigações denominada de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*), principalmente GILLIOM, 2001; HENMAN, 2004; EUBANKS, 2006; PLEACE, 2007; HENMAN e MARSTON, 2008; MAKI, 2009; e DEE, 2013. A partir dos resultados das pesquisas desta linha, foi possível

desvendar práticas de vigilância semelhantes àquelas da vigilância socioassistencial, pois alocadas no âmbito do Estado, operadas nos sistemas de proteção social e direcionadas às populações vulneráveis.

Dentre as dinâmicas de vigilância reveladas por esta literatura, destacou-se a criação de perfis de usuários, a classificação de populações e a centralidade dos processos tecnológicos que manipulam os critérios de elegibilidade para acesso aos serviços, programas e benefícios assistenciais. São mecanismos que, considerados política e tecnologicamente, interferem no atendimento assistencial e na vida dos usuários dos sistemas de proteção social. Portanto, as práticas de vigilância foram compreendidas como meios de satisfação das demandas de cidadania, ao mesmo tempo em que reproduzem, ou mesmo amplificam, desigualdades sociais (MONAHAN, 2008)<sup>285</sup>, já que imersas em contextos culturais, sociais e de classe.

Portanto, afastando-se das análises que privilegiavam as normativas oficiais e os estudos de políticas públicas, esta pesquisa compreendeu as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial como um complexo sociotécnico de vigilância. A iluminação da natureza, da ação e dos resultados das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial são derivados de um arranjo complexo entre a operação de uma estrutura tecnológica de gestão da informação, das intencionalidades legais, profissionais e institucionais, e do contexto social, cultural e de classe. Arranjo que se direciona para a proteção social como seu propósito mais explícito, mas não exclusivo.

Nesse sentido, outra discussão importante se voltou para a observação de contextos locais, de suas dinâmicas de vigilância e do uso da informação como recurso político. Buscou-se problematizar o resultado de pesquisas empíricas (GILLIOM, 2001; EUBANKS, 2006) que apontavam para uma ênfase no discurso de direitos sem que se verificasse como as populações vigiadas eram submetidas a este discurso. As práticas de vigilância acabavam sendo examinadas sob o

---

<sup>285</sup> Algumas desigualdades sociais promovidas pelas práticas de vigilância, e analisadas pela literatura dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar, foram: a promoção do trabalho precário como alternativa aos programas de auxílio-desemprego (HENMAN, 2004); a imposição de papéis tradicionais e depreciativos da mulher e da população negra (GILLIOM, 2001; EUBANKS, 2006); a identificação de populações em situação de rua como perigo social (PLEACE, 2007); a restrição da autonomia para comunidades pobres e indígenas, tradicionalmente consideradas incapazes (DEE, 2013); a criação de identidades depreciativas aos estratos trabalhadores, porque beneficiários de programas assistenciais (KOHLER-HAUSMANN, 2008).

registro da privacidade e da participação democrática, com pouca atenção para a realidade concreta.

Contudo, ao interagirem com os sistemas de vigilância dos serviços sociais, os usuários teciam estratégias de omissão ou deturpação da informação, de forma a angariar vantagens no acesso e na permanência nos serviços ou benefícios assistenciais. Nessas instâncias locais, a informação tornava-se um recurso político que ora possibilitava, ora negava os direitos sociais para as populações vulneráveis. Essa perspectiva de micropolítica de vigilância (GILLIOM, 2001) não recusa a importância da informação entendida como direito (TAPAJÓS, 2007), mas fornece mais chaves de análise para se pensar as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial ao explicitar os acessos e os obstáculos aos direitos sociais na realidade cotidiana de sobrevivência de populações em vulnerabilidade.

A pesquisa também avançou para a discussão teórica das práticas de vigilância em função da dimensão ética (MARX, 1998). Discutiui-se sobre a problemática apropriação das práticas de vigilância nos serviços sociais. A informação operada sem vinculação à vida concreta de pessoas, inserida nos sistemas tecnológicos, e a ausência de julgamento moral do trabalho social mediado tecnologicamente, poderiam resultar na minoração das responsabilidades, da moralidade e do cuidado com o outro (BAUMAN, 2013). Por conseguinte, as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial possibilitam a emergência de mecanismos automáticos e procedimentais, cuja neutralidade poderia esconder artifícios de negação de direitos, de imposições disciplinares e de modelos éticos pouco alinhados às diretrizes de proteção social da política de Assistência Social.

No último capítulo, a partir da fundamentação teórica dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar social (*welfare surveillance*), mobilizou-se o procedimento de pesquisa bibliográfica para interpelar as obras acadêmicas do Serviço Social que têm como preocupação central a vigilância socioassistencial (apêndice B). O principal questionamento foi interrogá-las a respeito das premissas, justificativas e inferências que sustentavam as concepções adotadas de práticas de vigilância, fossem essas concepções explícitas ou não.

Os resultados da pesquisa bibliográfica demonstraram que as preocupações sobre as práticas de vigilância assinaladas por esta pesquisa, com base nos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar, pouco se destacam nas obras abordadas do Serviço Social. Os resultados foram agrupados em quatro principais discussões: as definições, justificativas e inferências sobre as práticas de vigilância na

vigilância socioassistencial; os debates sobre as esferas técnicas e políticas da vigilância socioassistencial; as políticas de informação; as preocupações éticas que envolvem as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial.

Em relação às definições, justificativas e inferências sobre as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial, verificou-se que os textos abordados pressupõem uma concepção de vigilância difundida no senso comum. Tal convicção entende que as práticas de vigilância são monitoramentos ilegítimos de populações vulneráveis com o objetivo quase que exclusivamente direcionado à disciplinização social (BALL; HAGERTTY, 2005). Sendo esta uma concepção deletéria às intencionalidades da política de Assistência Social, as obras a princípio repudiam a existência de práticas de vigilância na execução da vigilância socioassistencial.

Mesmo assim, os textos consideram a possibilidade de existência de práticas de vigilância na realização da vigilância socioassistencial, ora devido à influência simbólica dos significados de “vigilância” (supervisão, monitoramento, vigília, observação); ora devido ao histórico disciplinador da política de Assistência Social. Essas influências históricas e simbólicas justificariam preocupações de se evitar qualquer tipo de prática de vigilância. Decorre deste fato a preocupação dos textos consultados em ressignificar o termo “vigilância” como “atenção permanente” ou “atitude vigilante”, aproximação muito rígida com as intencionalidades contidas nas normativas oficiais.

As preocupações das obras consultadas em bloquear as práticas de vigilância, porque supostamente deletérias aos direitos sociais, acabavam por ignorar outras influências sociais que poderiam incidir sobre a realização da vigilância socioassistencial, seja a favor ou contra os direitos. Já vista como uma modalidade de relação sociotécnica, a vigilância socioassistencial opera práticas de vigilância que não só objetivam a produção subalternizante de condutas, mas também promovem o cuidado no trabalho social, a proteção social e a leitura da realidade; e se articulam a questões de gênero, étnico/racial, de classe, etc.

Os registros mobilizados pelas obras, além de afastarem os aspectos “positivos” das práticas de vigilância, parecem ser pouco adequados à análise particular da vigilância socioassistencial. Discussões como a gestão gerencialista e burocrática; o continuísmo de práticas conservadoras ou subalternizantes; as ações filantrópicas, caritativas ou voluntaristas; as interferências ideológicas e políticas do

ideário neoliberal; os recortes analíticos centrados em âmbito institucional e municipal, são temáticas que, certamente legítimas, se dedicam a investigar a política de Assistência Social e não as especificidades das relações sociotécnicas de vigilância na vigilância socioassistencial. A maneira como as reflexões são postas acabam por ignorar a própria operação técnico-política da vigilância socioassistencial, a qual se constitui como uma prática de vigilância definida como a observação, captura, monitoramento e divulgação de informações.

A hipótese explicativa de que as obras do Serviço Social utilizam registros não específicos ao exame da vigilância socioassistencial une-se a outra suposição, também de intenção explicativa, de que algumas temáticas necessárias ao estudo da vigilância socioassistencial são pouco assimiladas ao campo do Serviço Social. A política das tecnologias e as relações sociotécnicas parecem não ter grande legitimidade neste campo.

Inferiu-se ainda que, acompanhando Doneda e Kanashiro (2010), os textos consultados estariam refletindo uma despreocupação social referente à captura de informações dos cidadãos pelo Estado brasileiro. Apontou-se a discussão pública escassa em relação às práticas de vigilância estatais, reconhecidamente exageradas no Brasil. Uma repercussão desse fato seria a baixa problematização das práticas de vigilância pelas obras do Serviço Social, em particular na investigação da vigilância socioassistencial.

Em relação aos debates sobre as esferas técnicas e políticas da vigilância socioassistencial, debates que se aproximariam do conceito de relações sociotécnicas, as fontes consultadas trabalham numa lógica dual, em que a vigilância socioassistencial é compreendida por uma esfera tecnológica e por outra política. Apesar de complexos articulados, observou-se que as análises invariavelmente caminham em separado, com proeminência quase que absoluta da esfera política sobre a técnica.

Resulta dessas interpretações que a estrutura tecnológica que permeia a vigilância socioassistencial é compreendida como socialmente neutra, autônoma em relação às condições sociais presentes. A questão política só se apresentaria na dimensão técnica quando vista na intenção dos profissionais em deturpar o uso das tecnologias, nas gestões burocratizadas sem interesse na defesa dos direitos sociais, ou na influência da historicidade subalternizante da Assistência Social. Os aspectos politicamente positivos das tecnologias da informação foram destacados sempre que atrelados às normativas oficiais.

Mesmo que os esquemas explicativos se mostrem dicotômicos (tecnologia versus política), notou-se que em alguns momentos as obras

consultadas percebem que a implantação de dispositivos de informação causam alterações complexas nas relações sociopolíticas da vigilância socioassistencial. A introdução de novos atores (técnicos de informática, empresas, estatísticos), de novos procedimentos técnicos (cartografias, programação de computadores) e de novos dispositivos tecnológicos (computadores, bancos de dados, redes de informação) foram vistos de relance como fomentadores de reconfigurações sociais no âmbito da vigilância socioassistencial.

Houve pelo menos uma indicação explícita da forte imbricação entre política e tecnologia em GIRELLI et al, 2012. O artigo demonstra que a seleção de determinadas variáveis para a construção de bancos de dados, e a maneira como o acesso a essas informações são liberados, determinam práticas de observação e monitoramento dos usuários. Desse modo, bem antes do uso dos sistemas de informação, os técnicos da vigilância socioassistencial já se embatem com interesses sociais pré-estabelecidos nos sistemas sociotécnicos, usos e configurações interferindo nas maneiras como as práticas de vigilância se constituem.

Em relação às políticas da informação, as fontes abordadas determinam uma parte técnica e uma contraparte política para o conceito de informação, assim como o fazem para a estrutura tecnológica da vigilância socioassistencial. A informação foi entendida como recurso operacional quando sustenta a realização otimizada da vigilância socioassistencial, e como recurso político ao que apoia a reivindicação das responsabilidades do Estado ou o suporte na luta das classes subalternas.

As análises da informação como expediente político foram localizadas majoritariamente nas relações entre Estado e sociedade civil, debate tradicionalmente conhecido como o controle social das políticas sociais. Apenas eventualmente os textos visitados tratam a informação como recurso político em ambientes sociais mais restritos, como nos espaços do trabalho social.

As obras consultadas se alinham, portanto, às discussões da informação como direito (TAPAJÓS, 2007). Não fazem referência à diversidade de micropolíticas, na forma de estratégias de manipulação, distorção ou omissão dos dados (GILLIOM, 2001; EUBANKS, 2006). Estratégias que os usuários podem mobilizar para maximizar vantagens no contato com os sistemas de vigilância, objetivando o acesso a benefícios, para o ingresso em serviços, para a manutenção de rendas ilegais, etc. Mesmo que essas estratégias locais não ganhem densidade organizativa de movimentos sociais, as investigações desses processos sociais podem contribuir no entendimento sobre os direitos sociais,

sobre o papel do Estado e sobre a sociedade de classes (GILLIOM, 2001).

Em relação às preocupações éticas que envolvem as práticas de vigilância na vigilância socioassistencial, as reflexões visitadas foram poucas, geralmente se dirigindo ao dever profissional, às relações horizontalizadas no atendimento e ao sigilo das informações familiares. Os textos abordados pautaram as análises pelo projeto ético-político profissional dos assistentes sociais, referências muito afastadas da particularidade sociotécnica da vigilância socioassistencial.

Novamente, apenas uma obra (GIRELLI et al, 2012) aponta com clareza a vinculação entre questões éticas e questões sociotécnicas de vigilância, quando afirma que o acesso aos sistemas de informação têm reflexos éticos na atuação profissional, ao determinar o grau de visualização das informações familiares. Ou seja, o sigilo profissional, enquanto dever ético dos técnicos, pode variar de acordo com a configuração e utilização dos mecanismos sociotécnicos de vigilância.

Como a discussão da dimensão ética das práticas de vigilância não pôde ser abordada de forma satisfatória por esta pesquisa, buscou-se pontuar alguns questionamentos norteadores tendo em vista futuras investigações. As matérias se apresentaram principalmente em torno da mediação tecnológica com diminuição do contato próximo entre técnicos e usuários, podendo variar a responsabilidade e o cuidado dos técnicos (MARX, 1998; BAUMAN, 2013).

Após a apresentação dos resultados da pesquisa bibliográfica, suportado pelos resultados da pesquisa documental, foi possível visualizar um espaço de análise importante para a compreensão da vigilância socioassistencial. A argumentação fundamentada pelos estudos de vigilância (*surveillance studies*) permitiu esclarecer faces pouco questionadas pelo campo do Serviço Social em relação à vigilância socioassistencial. Em especial, e a partir dos estudos de vigilância sobre os sistemas de bem-estar (*welfare surveillance*), se buscou investigar as práticas de vigilância que podem ocorrer na vigilância socioassistencial enquanto uma modalidade de relação sociotécnica. Como relação sociotécnica, a vigilância socioassistencial demandou o exame de agente sociais e dispositivos sociotécnicos, com o objetivo de se problematizar as práticas de observação, captura, tratamento e distribuição de informações que incidem sobre os usuários e sobre a oferta de serviços da política de Assistência Social.

Para ilustrar a conclusão, veja-se o excerto retirado de uma pesquisa empírica:

Contudo, o único serviço [no município de Presidente Prudente/SP] que não teve dificuldade na coleta de dados, na alimentação do banco de dados, foi o serviço que atende *mulheres vítimas de violência*. (OLIVEIRA, 2016, p. 159, itálicos nossos)

A descrição que circunscreve esse excerto apresenta a eficiência e eficácia do serviço de proteção social, justificando os méritos de se constituir uma área de vigilância socioassistencial para o combate à violência contra a mulher.

A discussão feita nesta pesquisa sobre as práticas de vigilância nos sistemas de bem-estar social orienta o olhar para outras questões ao se deparar com o trecho acima. A partir dos estudos de vigilância se possibilita questioná-lo a partir da situação de vulnerabilidade dessas mulheres: a situação de violência contribuiu para uma maior suscetibilidade no fornecimento das informações e, portanto, no desenrolar do serviço? Essas informações seriam fornecidas em outras condições que não a de violência? A violência de gênero é fator diferenciador no trato entre técnicos e usuários neste município? Que condições tecnológicas e políticas determinaram o sucesso deste serviço e não de outros?

A resposta a esses questionamentos permitiria uma maior atenção para a relação entre a face protetiva e preventiva das práticas de vigilância, e a face disciplinadora e subalternizante das mesmas práticas de vigilância. Ambas as faces são constituintes da operação da vigilância socioassistencial e sua articulação deve necessariamente ser esclarecida, sem o intuito de desmerecer o trabalho social empreendido pelos técnicos. Ao se evidenciar a complexidade das práticas de vigilância na vigilância socioassistencial, possibilita-se reconhecer e combater as dinâmicas contrárias aos direitos sociais, fortalecendo a política de Assistência Social na promoção de condições mais dignas na vida das populações vulneráveis.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9–23.

ARAÚJO, H. R. de. Apresentação. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Tecnociência e cultura: ensaios sobre o tempo presente**. São Paulo: Estação Liberdade, 1998. p. 11–22.

ARRETCHE, M. T. S. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)**, v. 39, p. 3–40, 1995.

BAUMGARTEN, M. Natureza, trabalho e tecnociência. In: CATTANI, A. D. (Org.). **Trabalho e tecnologia: dicionário crítico**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 203–213.

BALL, K. S.; HAGGERTY, K. D. Doing surveillance studies. **Surveillance & Society**, v. 3, n. 2/3, 2005.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL; MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Aspectos Conceituais da Vulnerabilidade Social**. Convênio Dieese/Unicamp. Brasília: Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, 2007.

CARVALHO, E. A totalidade como categoria central na dialética marxista. **Revista Outubro**, n. 15, p. 177–193, 2007.

CASSAB, L. A. Tessitura investigativa: a pesquisa científica no campo humano-social. **Katálysis**, v. 10, p. 55–63, 2007.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2012. (Coleção Sociologia). p. 295–316.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, B. R. et al. (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2014.

DEE, M. Welfare surveillance, income management and new paternalism in Australia. **Surveillance & Society**, v. 11, n. 3, p. 272–286, 2013.

DONEDA, D.; KANASHIRO, M. M.. A transformação da identificação e a construção de bancos de dados: o caso do documento único no Brasil. In: BRUNO, F.; KANASHIRO, M. M.; FIRMINO, R. (Orgs.). **Vigilância e visibilidade: espaço, tecnologia e identificação**. Porto Alegre: Sulina, 2010. p. 272–296.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais e o neoliberalismo - Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, n. 17, p. 86–101, 1993.

ECHEVERRÍA, J. La revolución tecnocientífica. **CONfinés**, Monterrey, México, n. 2, p. 9–15, 2005.

EUBANKS, V. Technologies of citizenship: Surveillance and political learning in the welfare system. In: MONAHAN, T. (Ed.). **Surveillance and security: Technological politics and power in everyday life**. New York: Routledge, 2006. p. 89–107.

FAGNANI, E. A política Social no Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. **Texto para Discussão IE/UNICAMP**, Campinas, n. 192, 2011.

\_\_\_\_\_. O mercado contra a cidadania. **Política Social e Desenvolvimento**, v. 27, p. 32–51, dez. 2015.

FRITZEN, J. P.; MOSER, L.; PEZZO, T. A centralidade da família na política de assistência social brasileira: Reflexões sobre a matricialidade sociofamiliar e a vigilância socioassistencial. In: MARTINO, M. D.; GIORGI, V. (Orgs.). **Miradas Iberoamericanas sobre prácticas profesionales en el campo familiar**. Montevideo, Uruguay: Editorial EPPAL, 2016a. p. 217–232.

\_\_\_\_\_. **Vigilância socioassistencial e os dilemas entre a produção e disseminação de informações e as dimensões de controle e**

**disciplinarização social.** No prelo 2016b.

GIL, A. C. Pesquisa social. In: \_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 26–32.

GILLIOM, J. **Overseers of the poor: Surveillance, resistance, and the limits of privacy.** Chicago: University of Chicago Press, 2001.

HENMAN, P. Targeted! Population Segmentation, Electronic Surveillance and Governing the Unemployed in Australia. **International Sociology**, v. 19, n. 2, p. 173–191, 2004.

HENMAN, P.; MARSTON, G. The Social Division of Welfare Surveillance. **Journal of Social Policy**, v. 37, n. 2, p. 187–205, 2008.

KANASHIRO, M. M. Vigiar e resistir: a constituição de práticas e saberes em torno da informação. **Ciência & Cultura**, Campinas, v. 68, n. 1, p. 20–24, mar. 2016. (Núcleo temático: Vigilância).

KOHLER-HAUSMANN, J. “The Crime of Survival”: Fraud Prosecutions, Community Surveillance and the Original “Welfare Queen”. **Journal of Social History**, v. 41, n. 2, p. 329–354, 2008.

LIMA, T. C. S.; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Katálisis**, Florianópolis, v. 10, p. 37–45, 2007.

LÖWY, M. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento.** 9 ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

MAKI, K. **Guilty Until Proven Eligible: Welfare Surveillance of Single Mothers in Ontario.** Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Queen’s University, Kingston, Ontario, Canadá, 2009. Disponível em: <<http://qspace.library.queensu.ca/handle/1974/1901>>.

MARCHIORI, P. Z. A ciência e a gestão da informação: compatibilidades no espaço profissional. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 72–79, 2002.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. Pesquisa bibliográfica. In:

\_\_\_\_\_. **Metodologia do trabalho científico:** procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. São Paulo: Atlas, 2007. p. 43–77.

MARX, G. T. An Ethics For The New Surveillance. **The Information Society**, v. 14, n. 3, 1998. Disponível em:  
<<http://web.mit.edu/gtmarx/www/ncolin5.html>>.

MARX, G. T.; LYON, D.; BALL, K. S. Presentation of the Surveillance Studies Network Outstanding Achievement Award to Gary T. Marx. **Surveillance & Society**, v. 13, n. 3/4, p. 539–546, 2015.

MARX, K. O método da Economia Política. In: \_\_\_\_\_. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 257–272.

MEDEIROS, M. A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. **Textos para Discussão**, IPEA, n. 852, dez. 2001. Disponível em:  
<<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2058>>.

MINAYO, M. C. de S. O desafio da pesquisa social. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2013. p. 9–30.

MIROWSKI, P. Defining neoliberalism. In: MIROWSKI, P; PLEHWE, D. (Orgs.). **The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective**. London, England: Harvard University Press, 2009. p. 417–455.

MONAHAN, T. Surveillance and inequality. **Surveillance & Society**, v. 5, n. 3, p. 217–226, 2008.

\_\_\_\_\_. Surveillance as cultural practice. **Sociological Quarterly**, v. 52, n. 4, p. 495–508, set. 2011.

MOREIRA, W. Revisão de Literatura e Desenvolvimento Científico: conceitos e estratégias para confecção. **Janus**, Lorena, ano 1, n. 1, 2004.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NOGUEIRA, V. M. R. Estado de Bem-estar Social - origens e desenvolvimento. **Katálysis**, Florianópolis, v. 5, p. 89–103, 2001.

NOVAES, H. T.; DAGNINO, R. O fetiche da tecnologia. **Revista ORG & DEMO**, v. 5, n. 2, p. 189–210, 2004.

OLIVEIRA, M. B. de. Desmercantilizar a tecnociência. In: SANTOS, B. de S. (Org.). **Conhecimento prudente para uma vida decente**: um discurso sobre as ciências revisitado. São Paulo: Cortez, 2004. p. 241–266.

OLIVEIRA, M. P. Pesquisa bibliográfica. **Revista Baiana de Saúde Pública**, v. 1, n. 3/4, p. 112–116, jul./dez. 1974.

PEREIRA, P. A. P. A assistência social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS. **Revista SER Social**, v. 20, p. 63–84, 2007.

\_\_\_\_\_. Sobre a controvertida identificação da política social com o *Welfare State*. Concluindo. In: \_\_\_\_\_. **Política social: temas & questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 23–58, 203–205.

PIZZANI, L. et al. A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento. **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Campinas, v. 10, n. 1, p. 53–66, 2012.

PLEASE, N. Workless people and surveillant mashups: Social policy and data sharing in the UK. **Information, Communication & Society**, v. 10, n. 6, p. 943–960, 2007.

POLKE, A. M. A. Pesquisa bibliográfica. **Rev. Esc. Bibliotecon.**, UFMG, Belo Horizonte, v. 1, p. 43–54, 1972.

PONTES, R. A categoria de mediação na dialética de Marx. In: \_\_\_\_\_. **Mediação e Serviço Social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 27–88.

RODRIGUES, R. W. da S.; LOPES, M. H. C. Política de Tecnologia e Informação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. In: TAPAJÓS, L. M.; RODRIGUES, R. W. da S. (Orgs.). **Rede SUAS: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de**

Assistência Social. 3. ed. Brasília: SNAS, 2007. p. 24–39.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 1, n. 1, p. 1–15, 2009.

SALVADOR, Â. D. **Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica**, elaboração e relatório de estudos científicos. 11a. ed. rev. e amp. Porto Alegre: Sulina, 1986.

SANTOS, L. G. dos. A informação após a virada cibernética. In: \_\_\_\_\_ et al. **Revolução tecnológica, internet e socialismo**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 9–35. (Coleção Socialismo em Discussão).

SEVERINO, A. J. Diretrizes para leitura, análise e interpretação de textos. Pesquisa bibliográfica. In: \_\_\_\_\_. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007. p. 49–66, 122.

SPOSATI, A. de O. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: UNESCO (Org.). **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Unesco-Brasil, MDS, 2009. p. 13–55.

\_\_\_\_\_. Os 20 anos de LOAS: a ruptura com o modelo assistencialista. In: COLIN, D. R. A. et al. (Orgs.). **Coletânea de artigos comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013. p. 14–35.

SPOSATI, A. de O. et al. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. São Paulo: Cortez, 2010.

STUMPF, I. R. C. Pesquisa bibliográfica. In: DUARTE, J.; BARROS, A. (Orgs.). **Métodos e técnicas de pesquisa em Comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 51–61.

TAPAJÓS, L. M. A Gestão da Informação em Assistência Social. In: TAPAJÓS, L.; RODRIGUES, R. W. da S. (Orgs.). **Rede SUAS**: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social. Brasília: MDS, SNAS, 2007. p. 70–87.

VELOSO, R. **Serviço Social, tecnologia da informação e trabalho**. São Paulo: Cortez, 2011.

WEINGÄRNTER, I. A importância das novas tecnologias no tratamento da informação. In: \_\_\_\_\_. **Sistema de informação do serviço social forense (SISSF)**: possibilidade de aplicação da tecnologia da informação no processo de trabalho do assistente social. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Florianópolis: UFSC, 2006. p. 25–34. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/118763>>.

WILLIAMS, R. The technology and the society. Effects of the technology and its uses. In: \_\_\_\_\_. **Television: technology and cultural form**. London; New York: Routledge, 2003. p. 1-25, 121-138.

WINNER, L. Technologies as forms of life. Do artifacts have politics? In: \_\_\_\_\_. **The Whale and The Reactor: A Search for Limits in an Age of High Technology**. Chicago: The University of Chicago Press, 1986. p. 3-39.

WOOD, D. M.; FIRMINO, R. Inclusão ou repressão? Questões de identificação e exclusão no Brasil. In: BRUNO, F.; KANASHIRO, M. M.; FIRMINO, R. (Orgs.). **Vigilância e visibilidade: espaço, tecnologia e identificação**. Porto Alegre: Sulina, 2010. p. 248–271.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2009.



**APÊNDICE A**  
**DOCUMENTOS REFERENTES À VIGILÂNCIA**  
**SOCIOASSISTENCIAL**

**BRASIL. Altera a lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.** Lei 12.435. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 6 jul. 2011.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). 48. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015a. (Série Textos Básicos, 119).

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**: Lei no. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, e legislação correlata. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015b. (Série Legislação, 135).

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUAS**. Brasília: MDS, 2012.

\_\_\_\_\_. **Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013. (Série CapacitaSUAS, v. 3).

\_\_\_\_\_. Comissão Intergestora Tripartite (CIT). **Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do SUAS**. Resolução CIT n. 7, de 10 de setembro de 2009. Brasília: MDS, 2009a.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: MDS, 2009b.

\_\_\_\_\_. SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SNAS). **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília: MDS, 2013.



**APÊNDICE B**  
**OBRAS CIENTÍFICAS SOBRE A VIGILÂNCIA**  
**SOCIOASSISTENCIAL**

AMARAL, N. R. **De que vigilância estamos falando?** O “estado da arte” da vigilância socioassistencial na Política de Assistência Social de 2004 a 2014 no âmbito federal. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

FRITZEN, J. P. **Vigilância Socioassistencial**: contribuições e desafios para o Planejamento da Política de Assistência Social no Município de Florianópolis, SC. TCC (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

GIRELLI, C. M. I.; LORENTZ, G. A.; FARIAS, E. A.; RANGEL, D. F.. Vigilância socioassistencial e o sistema de informações na política municipal de assistência social. **2ª Revista da Jornada Científica da Assistência Social de Vitória**, Vitória, p. 267–281, 2012.

GONÇALVES, V. L. C.; RAMOS, V. M.; XAVIER, H. C. O. Vigilância social: Uma ferramenta de gestão dos serviços sociais. **Seminário Integrado**, v. 1, n. 1, Presidente Prudente, 2007.

LAZZARI, E. **As pesquisas avaliativas de enfoque misto**: bases teórico-metodológicas para a operacionalização da vigilância socioassistencial. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

MARTINELLI, T.; SILVA, M. B.; SANTOS, S. R. dos. Vigilância socioassistencial na política de assistência social: concepção e operacionalidade. **Katálisis**, v. 18, n. 1, p. 104–112, jun. 2015.

OLIVEIRA, G. A. et al. **Vigilância social**: ferramenta necessária no enfrentamento da violência de gênero em Presidente Prudente. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo”, Presidente Prudente, 2011.

Disponível em:

<<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Social/article/view/2902>>.

OLIVEIRA, J. A. de. **O processo de implantação da Vigilância Socioassistencial nos municípios da Alta Sorocabana/SP: trajetórias e metodologias.** Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

RIBEIRO, K. S. **A vigilância socioassistencial como função da Política de Assistência Social:** um estudo da gestão municipal na microrregião de Itapeceira da Serra/SP. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

RIZZOTTI, M. L. A.; SILVA, T. G. M. da. A Vigilância Social na Política de Assistência Social: uma aproximação conceitual. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 15, n. 2, p. 130–151, 30 jul. 2013.

SILVA, L. de A. Vigilância socioassistencial e sistemas de informações na política de Assistência Social: uma contribuição para o aprimoramento da gestão pública e garantia de direitos? In: **XIV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**. Natal: ABEPSS, 2014.

SILVA, T. G. M. da. Vigilância social: um importante instrumento de diagnóstico territorial para a política de assistência social. In: III Seminário Políticas Sociais e Cidadania: Crise Global E Desigualdades: Dilemas E Desafios. **Anais...** Salvador: Universidade Católica do Salvador, 2010.

SILVA, T. G. M. da. **A vigilância social na política de assistência social:** análise dos aspectos conceituais e operacionais no âmbito municipal. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2012.

VASCONCELOS, I. B.; DAL BELLO, M. G. Vigilância socioassistencial como defesa de direitos. In: **Capitalismo Contemporâneo na América Latina: Políticas Sociais Universais?** Anais... Toledo: UNIOESTE, 2014. Disponível em: <[http://cac-  
php.unioeste.br/eventos/Anais/servico-  
social/anais/RE\\_VIGILANCIA\\_SOCIOASSIST\\_DEFESA\\_DIREITOS.  
pdf](http://cac.php.unioeste.br/eventos/Anais/servico-social/anais/RE_VIGILANCIA_SOCIOASSIST_DEFESA_DIREITOS.pdf)>.

## APÊNDICE C

### REPOSITÓRIOS DAS FONTES DE DADOS BIBLIOGRÁFICOS

CAPES. **Banco de teses e dissertações do Brasil**. Disponível em:  
<<http://bancodeteses.capes.gov.br/>>.

CORTEZ. **Revista Serviço Social & Sociedade**. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/ssoc/>>.

PUC-RJ. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<<http://www.dbd.puc-rio.br/>>.

\_\_\_\_\_. **Revista O Social em Questão**. Disponível em:  
<<http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/>>.

PUC-RS. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<<http://tede2.pucrs.br/tede2/>>.

\_\_\_\_\_. **Revista Textos & Contextos**. Disponível em:  
<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/index>>.

PUC-SP. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<<http://www.sapientia.pucsp.br/>>.

SCIELO. **Scientific Electronic Library Online**. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/>>.

UEL. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<[http://www.bibliotecadigital.uel.br/teses\\_dissertacoes.php](http://www.bibliotecadigital.uel.br/teses_dissertacoes.php)>.

\_\_\_\_\_. **Revista Serviço Social em Revista**. Disponível em:  
<[http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/Banco\\_de\\_teses\\_hp/ssrevista](http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/Banco_de_teses_hp/ssrevista)>.

UFES. **Revista Temporalis**. Disponível em:  
<<http://periodicos.ufes.br/temporalis>>.

UFMA. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<[http://www.tedebc.ufma.br/tde\\_busca/index.php](http://www.tedebc.ufma.br/tde_busca/index.php)>.

UFPB. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<<http://btd.biblioteca.ufpb.br/>>.

UFPE. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<<http://www.biblioteca.ufpe.br/pergamum/biblioteca/index.php>>.

UFRJ. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<<http://minerva.ufrj.br>>.

\_\_\_\_\_. **Revista Praia Vermelha**. Disponível em:  
<<http://praiavermelha.ess.ufrj.br/>>.

UFSC. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<<http://repositorio.ufsc.br/>>.

\_\_\_\_\_. **Revista Katálysis**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/rk/>>.

UNB. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<<http://consulta.bce.unb.br/pergamum/biblioteca/>>.

\_\_\_\_\_. **Revista SER Social**. Disponível em:  
<[http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social)>.

UNESP. **Banco de teses e dissertações**. Disponível em:  
<[www.parthenon.biblioteca.unesp.br](http://www.parthenon.biblioteca.unesp.br)>.

\_\_\_\_\_. **Revista Serviço Social & Realidade**. Disponível em:  
<<http://periodicos.franca.unesp.br/index.php/SSR>>.