



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Seguridade Social – Políticas de Saúde, Políticas de Previdência Social,

Políticas de Assistência Social

PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL NA METRÓPOLE DA AMAZÔNIA ORIENTAL: QUEM ATENDE A POPULAÇÃO RIBEIRINHA?

KATIANE DE JESUS SOUZA¹

EDVAL BERNARDINO CAMPOS²

RESUMO

A proteção socioassistencial é uma construção recente na sociedade brasileira e, por isso, estimula muitos questionamentos sobre os seus produtos, capacidade resolutiva e populações atendidas. Considerando que as políticas públicas do Brasil privilegiam as populações urbanas, procura-se analisar, neste artigo, como esta proteção alcança as populações insulares no município de Belém – PA.

Palavras-chave: Proteção socioassistencial; População ribeirinha; Amazônia Legal.

ABSTRACT

Social assistance protection is a recent development in Brazilian society, which prompts many questions regarding its outcomes, effectiveness, and the populations it serves. Considering that Brazil's public policies tend to prioritize urban populations, this article aims to analyze how this protection reaches island populations in the municipality of Belém, Pará.

Keywords: Social assistance protection; Riverside population; Legal Amazon.

1. INTRODUÇÃO

¹ Graduanda em Serviço Social da UFPA. Bolsista do projeto de extensão “O controle social na gestão da política de Assistência Social: curso de capacitação para conselheiros e trabalhadores da assistência social”. Membro do IQ: conhecimento e resistência

² Professor da Faculdade de Serviço Social da UFPA; Assistente Social; coordenador do projeto de extensão “O controle social na gestão da política de Assistência Social: curso de capacitação para conselheiros e trabalhadores da assistência social”

Pelo valor estratégico que agrega, como o rico manancial de suas reservas florestais, minerárias, hídricas e biodiversidade, dentre outros, a Amazônia brasileira tem sido objeto de múltiplos interesses e indisfarçadas cobiças internas e externas. A Amazônia Legal foi instituída pela lei federal n.º 1.806 de 6 de janeiro de 1953, com objetivo de atender demandas expansionistas da acumulação capitalista. É uma região constituída por nove estados³, congregando 772 municípios, caracterizados pela diversidade étnica e tem, como marca negativa, os baixos indicadores de qualidade de vida. Quase um quarto da população brasileira reside nesta região, contudo, como expressão das desigualdades regionais que caracterizam o Brasil, sua economia responde por apenas 11,8% do PIB nacional⁴. A denominação Amazônia Legal, segundo Aragón (2005), atende a critérios estritamente políticos e administrativos, independentes dos aspectos hidrográficos e ecológicos.

A cidade de Belém está situada no hemisfério oriental desta região, sendo a sua maior metrópole, com uma população de 1.303.389 habitantes (IBGE, 2023), distribuídos, em sua grande maioria (88%), na área continental e, cerca de 12%, em 42 Ilhas que representam 65% do território municipal. A Ilha do Combu, objeto desta pesquisa, é a 4ª Ilha mais povoada, com uma população em torno de 1.800 habitantes. Trata-se de uma área com baixa densidade populacional, porém com alta densidade florestal. Esta característica contribuiu decisivamente para a sua escolha como objeto desta pesquisa. Trata-se de área cujos habitantes integram o universo das populações tradicionais. As pessoas que residem nessa localidade são, em sua grande maioria, ribeirinhas.

Este artigo, expressa reflexões sobre uma pesquisa que estamos iniciando em áreas ribeirinhas nas proximidades de Belém, com o objetivo de analisar como a Política de Assistência Social está alcançando este importante contingente populacional com características particulares, distintas dos grupos sociais residentes nas periferias urbanas da cidade de Belém. A proteção socioassistencial prevista na Política Nacional de Assistência Social brasileira, é um direito social, previsto na Constituição brasileira de 1988, destinado a quem dele necessitar. As populações ribeirinhas, a exemplo da maioria das populações periféricas dos grandes centros urbanos, preenchem todos os critérios sociais e econômicos para serem protegidos por esta política pública.

³Os estados que integram a Amazônia Legal, são: parte ocidental: Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima; parte oriental: Amapá, Mato Grosso, Pará, Tocantins e parte do Maranhão.

⁴ Portal Economia, 14 de março de 2024.

Do ponto de vista teórico, esta abordagem dialoga com autoras e autores que inscrevem a assistência social no campo da seguridade social como uma política não contributiva e que institui direitos sociais específicos – os direitos socioassistenciais, ainda em construção. Do ponto de vista metodológico, valoriza-se, nessa etapa, a pesquisa documental e bibliográfica, embora, contemple diálogos com técnicos do CRAS de referência e visitas à área cenário do estudo.

A premissa que estimula estas reflexões considera, conforme Campos (2013, p. 210), que para compreender a proteção socioassistencial na Amazônia, é preciso mergulhar nas profundezas das suas dinâmicas, por ser um “território fisicamente vasto, socialmente diversificado e politicamente complexo”.

Esta comunicação está contemplada no eixo Temático “Política Social e Serviço Social”. Por se tratar de um artigo, sua inscrição filia-se a modalidade de apresentação oral.

2. ILHA DO COMBU: CENÁRIO DA PESQUISA

O lócus desta pesquisa é a Ilha do Combu, uma região ribeirinha que faz parte da porção insular do município de Belém, capital do estado do Pará, conectando dois contextos distintos através da divisão dos rios. A região insular de Belém é definida pela Lei nº 7.682, de 1994, que dispõe sobre a Regionalização Administrativa do Município. Essa região é composta por 42 ilhas, sendo a Ilha do Combu a quarta maior do município em número de habitantes. Além disso, a ilha é uma Área de Proteção Ambiental (APA), criada pelo Decreto Lei nº 6.083, de 13 de novembro de 1997.

Por definição legal, a Área de Preservação Ambiental – APA, é um tipo de “área protegida” que tem como objetivo preservar e restaurar a diversidade dos ecossistemas e promover o desenvolvimento sustentável. No caso da APA da Ilha do Combu, ela possui um ecossistema de várzeas, típico da Amazônia, que inclui igarapés, flora, árvores de grande porte, entre outros, e é margeada, ao norte pelo rio Guamá e, ao sul, pelo Furo São Benedito; ao leste, pelo Furo da Paciência e, a oeste, pela Baía do Guajará.

Por determinação institucional, as Áreas de Proteção Ambiental, habitadas por humanos, têm um Conselho Gestor, responsável pela fiscalização e preservação ambiental. O Conselho Gestor da Ilha do Combu foi criado pela Portaria nº 1.945/2008, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Sustentabilidade - SEMAS. É um conselho com caráter deliberativo, constituído de forma paritária entre representantes governamentais (10 titulares e igual número de suplentes) e da sociedade civil, na mesma proporção, cujas entidades estão previamente definidas em Lei.

Cabe destacar que das 10 entidades representantes (titulares) da sociedade civil, sete são, instrumentos formais de representação da população local. Neste sentido, pela estruturação e finalidade do Conselho Gestor, é possível deduzir que esta representação da sociedade civil tende a ser destituída de representatividade política. Além do mais, na comunidade estudada, apenas 10% dos habitantes, têm idade superior a 21 anos. São, portanto, 180 pessoas, representantes de 7 (sete) entidades.

A análise sobre as competências atribuídas ao referido Conselho, corrobora com esta hipótese. Conforme o disposto no inciso VII, do Art. 2º, cabe ao Conselho: “manifestar-se, sempre que solicitado pela Secretaria de Estado e Meio Ambiente – SEMA, sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto na Unidade de Conservação”.

Os residentes da Ilha estão distribuídos espacialmente em quatro áreas (comunidades): Beira do Rio, Igarapé Combu, Piriquitaquara e Furo do Benedito. De acordo com Júnior *et al.* (2023), as atividades econômicas das comunidades são desenvolvidas sob as diretrizes da sustentabilidade ambiental, por meio do turismo, da pesca e da extração vegetal de açaí, de cacau, de cupuaçu e de palmito. O turismo ocupa uma parte residual das atividades econômicas, com restaurantes e barcos. A grande maioria das famílias residentes vive, economicamente, como extrativistas, coletores, cujos produtos vegetais (frutos e palmitos) e animais (pesca artesanal), são vendidos em Belém pelas respectivas famílias de coletores.

De acordo com dados do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos – MMFDH (2019) na Ilha vivem cerca de 260 famílias, congregando aproximadamente 1.800 pessoas, significando uma média de 6,92 indivíduos por família, portanto, mais que o dobro da família média do Brasil que é de 3,07 indivíduos (IBGE, 2023). Os moradores vivem sobre um espaço geográfico, formando uma comunidade de residentes com características socioeconômicas e culturais tipificadas como “comunidades tradicionais”. Esses aspectos estão relacionados ao fato de que as populações tradicionais mantêm modos de vida diferentes daqueles desenvolvidos no mundo urbano. No caso das comunidades ribeirinhas, particularmente, o realce consiste principalmente, pelas relações que estabelecem com o território e com a natureza.

Para os ribeirinhos, o ambiente natural é, ao mesmo tempo, um componente fundamental às suas atividades socioeconômicas e culturais. Neste sentido a preservação ambiental está diretamente associada a manutenção das condições de reprodução da vida material e espiritual (simbólica). Seus valores, costumes, culturas e práticas são transmitidas por gerações sucessivas.

De acordo com o inciso I, do Art. 3º do Decreto de Lei nº 6.040 (7/02/2007), são reconhecidos como Povos e Comunidades Tradicionais:

Os grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

A população da Ilha do Combu é precariamente protegida por serviços públicos básicos, como de educação, de saúde, de assistência social, etc. Atualmente, a região possui uma escola e um local para atendimento à saúde. No entanto, para ter acesso a outros serviços essenciais, os moradores precisam se deslocar até a cidade de Belém.

De acordo com dados do MMFDH (2019), 222 das famílias residentes na Ilha do Combu (85%) estão inscritas no Cadastro Único; desse grupo de famílias, 1.536 pessoas (83%), são beneficiárias do Programa Bolsa Família. Das famílias inscritas no Cad-Único, 177 (80%) vivem em situação de extrema pobreza. Isto significa, com base nos dados de 2019, que 80% das pessoas vivem com uma renda igual ou inferior a R\$ 89,00 por mês. Esta situação é particularmente grave, quando consideramos, com base nos dados da fonte supracitada, que 90% destas pessoas têm idade igual ou inferior a 20 anos. Trata-se, pois, de pessoas que integram um contingente demográfico que de acordo com a legislação brasileira, é merecedor, de proteção social regular e de qualidade.

3. BREVES NOTAS SOBRE A PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL

A proteção socioassistencial compreende um conjunto de ações, programas, projetos e benefícios disponíveis à população inscrita no universo de direitos específicos, assegurados a indivíduos, famílias e grupos de pessoas socialmente desprotegidas, portanto, envolvidas em situações de riscos e vulnerabilidades sociais em diferentes níveis. Conforme o disposto no Art. 1º da Lei 8.742/1993:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir atendimento às necessidades básicas.

Este interstício, apresentará, de forma resumida, os fundamentos ético-políticos e os objetivos da Política de Assistência Social nos dois níveis de proteção. Desta forma, a abordagem terá um caráter descritivo, para situar, no plano normativo as posteriores análises sobre a

proteção socioassistencial que o município de Belém – PA oferece à população residente na Ilha do Combu.

3.1. A proteção socioassistencial básica

A proteção socioassistencial básica é um componente fundamental da Política de Assistência Social e uma responsabilidade do Estado. Seu objetivo é implementar um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios que atuem de forma preventiva, protetiva e proativa diante de situações de riscos e vulnerabilidades sociais. De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (2004, p.33), a proteção social visa:

[...] à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).

Os programas, projetos e serviços da proteção socioassistencial básica são responsabilidades das três esferas do governo. Essa articulação ao ser introduzida pelo SUAS foi fundamental para a consolidação desta política pública (Couto, 2009), porque garante uma implementação eficaz e abrangente das ações da assistência social, promovendo uma rede de apoio integrada e fortalecida, por meio do qual alguns serviços e programas são efetivados, tais como:

Programa de Atenção Integral às Famílias; Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza; Centros de Convivência para Idosos; Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças; Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos (Brasil, 2004, p.36).

A Política de Assistência Social em vigor no Brasil, elege a matricialidade sociofamiliar e a territorialização como eixos estruturantes e fundamentais para o planejamento das suas ações. Essa centralidade apoia-se em premissas teóricas e éticas, ao mesmo tempo em que afirma o compromisso político em atribuir ao Estado à responsabilidade primaz na proteção social das famílias.

A matricialidade sociofamiliar pressupõe o reconhecimento da família como espaço fundamental da existência humana. Conforme Heller (1987, p.10), “a família é a esfera íntima do



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

existir, o lugar onde se pode desfrutar a sensação de pertencimento”. Desta forma, como espaço de socialização primária, a família precisa ser protegida, constituindo-se, pois, como núcleo central de atenção e intervenção da Política de Assistência Social. A matricialidade sociofamiliar se refere à perspectiva de que as ações e serviços de assistência social devem ser desenvolvidos de forma a fortalecer os vínculos familiares, promovendo a autonomia e o protagonismo das famílias na superação das situações de vulnerabilidades e riscos sociais. Cabe destacar que para a PNAS (2004), a família “é o conjunto de pessoas unidas por laços consanguíneos, afetivos e ou de solidariedade, cuja sobrevivência e reprodução social pressupõem obrigações recíprocas e o compartilhamento de renda e ou dependência econômica”.

A territorialização é a estratégia que busca aproximar os serviços de assistência social das realidades locais, considerando as especificidades de cada território e promovendo a descentralização das ações. Isso permite uma atuação mais eficaz e contextualizada, compatíveis às necessidades e características de cada comunidade. A territorialização facilita a identificação de demandas e potencialidades locais, propiciando uma intervenção mais integrada e participativa. Conforme Santos (1993, p. 7): “O território é o lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações de sua existência”.

O território é, pois, um espaço de múltiplas relações e vivências, constituído por diversos fatores sociais e econômicos que influenciam a vida dos indivíduos e das famílias, gerando oportunidades e ao mesmo tempo produzindo situações de vulnerabilidades e riscos sociais. Por esta razão, a Política de Assistência Social deve ser efetivada de forma descentralizada e participativa para contemplar os seus usuários em suas demandas e em seu local de vivência. Esta diretriz está comprometida com o fortalecimento dos vínculos comunitários, responsáveis também, pela construção da identidade cidadã.

Ao contemplar de forma associada a matricialidade sociofamiliar e a territorialização por meio de uma rede de proteção social mais robusta e acessível, o SUAS maximiza sua capacidade de resposta às demandas decorrentes das situações de vulnerabilidades e riscos sociais.

A efetivação e execução dos serviços de proteção social básica ocorre diretamente por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e outras unidades públicas de assistência social. Todavia, conforme estabelece a PNAS (2004), O CRAS é a unidade pública, de base territorial responsável pela execução dos serviços de proteção social básica e, pela

organização e coordenação da rede de serviços socioassistenciais no âmbito do respectivo território.

Por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, o CRAS desenvolve atividades que visam prevenir situações de risco, promover a autonomia das famílias e garantir a efetivação dos seus direitos sociais. Como unidade estruturante da proteção social básica, o CRAS deve oferecer suporte e acompanhamento às famílias em situação de vulnerabilidade, fortalecendo os vínculos familiares e comunitários e promovendo a inclusão social.

3.2. A proteção socioassistencial especial

A Política de Assistência social brasileira está organizada para atender demandas de diferentes níveis de complexidades. As situações sociais mais agudas, envolvendo rupturas de vínculos familiares e apartações de convivência comunitária, por exemplo, estão no abrigo da proteção social especial, a qual, segundo a PNAS (2004, p. 37):

[...] é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil etc.

A proteção social especial está estruturada em dois níveis: a média e a alta complexidade. Ambas são destinadas a famílias e indivíduos que se encontram em situações de violação de direitos. A diferença principal entre elas consiste no grau de complexidade. A alta complexidade é acionada quando envolve situações de rupturas dos vínculos familiares.

A proteção social de média complexidade atende casos em que, apesar da violação de direitos, os vínculos familiares ainda estão preservados, demandando intervenções específicas para prevenir o agravamento da situação e para fortalecer esses vínculos socioafetivos. A unidade estruturante desse nível de proteção é o Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, que oferece apoio psicossocial, jurídico e outras formas de suporte. A gestão da proteção social especial ocorre por meio de uma atuação compartilhada entre o CREAS e outros órgãos do Poder Executivo, com o objetivo de garantir a eficácia das intervenções e a coordenação das ações necessárias.

Conforme o disposto na Resolução CNAS, nº 109/2009, os serviços socioassistenciais de média complexidade compreendem cinco modalidades:



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); 6 d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, idosas e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

A proteção social especial de alta complexidade é voltada para situações extremas em que ocorre o rompimento dos vínculos familiares e a necessidade de garantir uma proteção integral aos indivíduos socialmente desprotegidos. Essa modalidade de proteção visa acolher e oferecer suporte integral a pessoas que enfrentam graves violações de direitos, como abuso sexual, maus-tratos físicos e psicológicos, negligência severa, abandono, entre outras ocorrências que exigem intervenções intensivas e especializadas. De acordo com a Resolução supracitada, os serviços disponibilizados nesse nível de proteção, são:

a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades: - abrigo institucional; - Casa Lar; - Casa de Passagem; - Residência Inclusiva. b) Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Esses locais oferecem além de abrigo temporário, também proporcionam assistência psicossocial, educacional, jurídica e de saúde, adaptadas às necessidades específicas de cada pessoa acolhida (Brasil, 2004). Conforme observa Sposati (2004, p. 42), um eixo protetivo da assistência social “se dirige à preservação da dignidade humana, isto é, à proteção especial contra as formas predatórias da dignidade e da cidadania em qualquer momento da vida e que causam privações, vitimização, violência e até mesmo o extermínio [...]”. Pela natureza das demandas, o trabalho exige equipes multiprofissionais, com especializações compatíveis à natureza das demandas.

Além do acolhimento físico e emocional, a proteção social de alta complexidade busca promover a reintegração social dos indivíduos, preparando-os para uma possível reintegração familiar, comunitária ou, em casos mais complexos, para adoção ou outras formas de acolhimento permanente. Para isso, são desenvolvidos planos individualizados que incluem acompanhamento psicossocial contínuo, atividades educativas e de capacitação profissional, entre outras medidas que visam fortalecer a autonomia e a capacidade dos indivíduos para reconstruir suas vidas em um ambiente seguro e favorável ao desenvolvimento humano.

Em ambos os níveis de complexidade, a proteção social especial visa garantir a dignidade e os direitos dos indivíduos em situação de vulnerabilidade extrema. Isso envolve não apenas o

acolhimento e a proteção imediata dos indivíduos afetados, mas também o desenvolvimento de estratégias de longo prazo para fortalecer sua autonomia e emancipação.

4. A PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL DA PREFEITURA DE BELÉM PARA OS RESIDENTES NA ILHA DO COMBÚ

4.1. A FUNPAPA e a proteção socioassistencial em Belém

O órgão responsável pela gestão da política de assistência social no município de Belém – PA é a Fundação Papa João XXIII - FUNPAPA⁵. Em consonância com a legislação pertinente e com a Política Nacional de Assistência Social, é da sua competência responder pelo atendimento das demandas abrangidas nos contornos institucionais da política pública em exame. O município de Belém enquadra-se no nível de gestão plena com atribuições para a formulação, a gestão e o monitoramento da política no âmbito da sua jurisdição.

A FUNPPA foi criada pela Lei Municipal nº 6.022 de 8 de maio de 1966, na vigência da ditadura militar, com a finalidade de desenvolver trabalhos assistenciais de corte assistencialista. Mesmo com a redemocratização do Brasil e com uma nova estruturação em âmbito nacional na área da assistência social, o município de Belém preservou sua Fundação, embora, obviamente, tenha promovido reformulações para adequá-la às exigências da legislação vigente desde os primórdios da construção e efetivação da assistência social com base no paradigma do direito de cidadania.

Desta forma, em 16 de julho de 2019, por meio da Lei Ordinária nº 9.491, o Município regulamenta a proteção socioassistencial nos termos estabelecidos na legislação nacional em vigência, instituindo, assim, a Política Municipal de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência social de Belém – PA. Conforme a referida Lei, a Política de Assistência Social em Belém obedece aos princípios da universalidade, da gratuidade, da integralidade, da intersetorialidade, da equidade e da ampla divulgação dos serviços, programas e benefícios. Sua organização ocorre conforme as diretrizes de descentralização político-administrativa, da primazia da responsabilidade do poder público municipal, da fiscalização, do controle e participação dos usuários e, do financiamento partilhado por meio das três esferas governamentais.

A proteção socioassistencial básica é prestada à sociedade por meio de 12 Centros de Referências de Assistência Social – CRAS, nos quais são desenvolvidos o Serviços de Proteção e Atenção Integral às Famílias; o Serviço de Fortalecimento de Vínculos, destinado a crianças,

⁵ Esta competência institucional está ratificada e consagrada na Lei nº 9.491/2019, que institui o Sistema único de Assistência Social de Belém – SUAS Belém.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

adolescentes, jovens e pessoas idosas; a Proteção Social Básica no Domicílio, para Pessoas com Deficiência e Idosos. Inserção e atualização no CadÚnico, nos CRAS. É importante destacar que o PAIF é executado exclusivamente pelo CRAS e os outros serviços socioassistenciais de proteção básica podem ser executado por Equipes Volantes, conforme previsto no § 2º, do Art. 20 da Lei Ordinária supracitada: “Os serviços de Proteção Básica poderão ser executados por equipes votantes”.

Esta rede de serviços, contudo, é incompatível com as demandas do município. Tal defasagem é reconhecida no diagnóstico constante do Plano Municipal de Assistência Social para o período 2018 a 2021 (p. 27), nos seguintes termos:

Observa-se que para o município de Belém, por ser de porte 3 – Metrópole (mais de 900.000 habitantes), as diretrizes nacionais estabelecem a exigência de um CRAS para cada 5.000 famílias referenciadas sendo que, considerando a existência, segundo o IBGE – 2010, de 143.356 famílias em condições de vulnerabilidade social, Belém necessitaria de um total de 29 CRAS, havendo, portanto, a necessidade da implantação de mais 17 unidades.

A proteção socioassistencial especial é efetivada por uma rede diversificadas de unidades, por meio das quais o município atende demandas de média e alta complexidades. O trabalho de média complexidade é realizado por meio de 5 Centros de Referência Especializado de Assistência Sociais – CREAS⁶, nos quais são desenvolvidos o Serviço de Atendimento Especializado a Família e ao Indivíduo; Serviço Especializado de Abordagem Social, Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e a de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. No caso do PAEFI, sua execução deverá ser exclusivamente pelo CREAS.

Também integra esta estrutura protetiva a Rede de Atendimentos o Centro de Referência Especializada de Assistência Social para a População de Rua (CENTRO POP); o Centro de Referência para Pessoa com Deficiência (CENTRO DIA) e o Espaços de Acolhimento Institucional (EAI).

A proteção especial de alta complexidade oferta Serviço de Acolhimento Institucional (para pessoas em situação de rua, para migrantes e indígenas); Serviço de Acolhimento em República;

⁶ Por se tratar de um município com mais de 1.300.000 habitantes, Belém necessitaria de 6 CREAS para disponibilizar uma unidade para cada grupo de 200.000 habitantes, conforme recomendações técnicas.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Abrigos; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. O município também disponibiliza Benefícios Eventuais para demandas relacionadas a situação de nascimento, morte, vulnerabilidade temporária e calamidade pública, conforme o disposto no Art. 27 da lei que institui o SUAS no município e na Resolução CMAS – Belém, Nº 04 de 25 de fevereiro de 2021.

4.2. A FUNPAPA e a proteção socioassistencial às populações insulares: o caso da Ilha do Combu.

A Prefeitura Municipal de Belém assegura o atendimento de proteção socioassistencial de forma regular, sistemática para duas ilhas: Mosqueiro e Outeiro. Estes territórios densamente habitados estão conectados com o continente por via terrestre. Estas ilhas, pela localização geográfica que as caracterizam são dois Distritos Administrativos da Prefeitura Municipal. O Distrito de Outeiro é uma ilha conectada com a cidade de Belém, é um bairro da cidade. Tem uma população de 39.480 habitantes, com uma média de 10.389 famílias, 11% das quais (1.142) estão referenciadas em situação de vulnerabilidade. Nesta ilha, a proteção socioassistencial está sob a responsabilidade de um CRAS. A Outra ilha com proteção socioassistencial regular, é a ilha do Mosqueiro, território urbanizado, um balneário turístico, distante de Belém, por via terrestre, a cerca de 80 km. A população residente no Distrito de Mosqueiro é de 38.385 pessoas, cerca de 10.101 famílias, das quais 1.111 estão referenciadas como famílias em situação de vulnerabilidade social.

O Distrito de Mosqueiro, área de balneário, tem uma população flutuante bastante expressiva, particularmente nos finais de semana prolongados e no período do veraneio. Na ilha, a estrutura de proteção socioassistencial conta com unidades da proteção básica (1 CRAS) e da proteção especial de médias complexidade (1 CREAS), com os respectivos serviços e programas que as caracteriza.

Esta estrutura e regularidade de serviços não se aplica às populações ribeirinhas. De acordo com a configuração dos distritos Administrativos da Prefeitura Municipal de Belém, a Ilha do Combu está referenciada como área do Distrito Administrativo de Outeiro – DAOUT, todavia, em razão da sua proximidade geográfica com o Distrito do Guamá – DAGUA, as demandas socioassistenciais da população residente na Ilha do Combu são de responsabilidade do CRAS deste Distrito, o CRAS-GUAMÁ.

O Distrito Administrativo do Guamá é o mais populoso do município, com uma conformação territorial muito diversificada, constituída por 10 bairros, envolvendo áreas centrais e periféricas, nas quais residem 283.619 habitantes (IBGE, 2022). Em conformidade com a defasagem da estrutura municipal de proteção socioassistencial, o Distrito do Guamá tem apenas 1 CRAS, com uma equipe constituída por 4 técnico de nível superior (3 assistentes sociais e 1 pedagogo), 12 trabalhadores de nível médio, dos quais 5 são Educadores Sociais, 1 auxiliar administrativo, 2 recepcionistas e 7 atuam no apoio aos trabalhos de Cadastro Único (CadÚnico). Também não dispõe de uma equipe volante, voltada de forma sistemática para as demandas desta natureza. No momento, agosto de 2024, o referido CRAS está sob a coordenação de uma profissional de enfermagem (nível médio). Esta situação foge às recomendações e tradições na gestão da política de assistência social: primeiro, pelo fato de um profissional de nível médio coordenar um trabalho que exige especialização profissional; segundo, porque a enfermagem não integra o grupo de profissões definidas pela Resolução CNAS nº 17/2011, como profissões habilitadas para atuar no Sistema único de Assistência Social – SUAS.

As inadequadas condições da rede de serviços socioassistenciais, conforme reconhecido no referido Plano Municipal (p. 27), se pronunciam de forma mais severa quando relacionada às demandas das populações residentes nos territórios insulares. Conforme destacado no diagnóstico municipal: “Observa-se que essa cobertura da Proteção Social Básica, além de pequena, se localiza, majoritariamente, no território continental [...]”, deixando sem cobertura a maioria das áreas insulares, algumas “com expressivo contingente populacional e com registros de situações de vulnerabilidade e risco social [...], haja visto a inexistência de equipes volantes”. No caso da Ilha do Combu, conforme destacando anteriormente, 80% das famílias inscritas no CadÚnico encontra-se em situação de extrema pobreza.

Adotando-se como parâmetro o percentual de 11%, com o qual o Plano Municipal trabalha, constata-se que a população em situação de vulnerabilidade social no Distrito do Guamá é de 31.198 habitantes. No município de Belém as famílias são constituídas, em média, por 3,8 pessoas (IBGE, 2022), portanto, este grupo populacional de 10.129 famílias corresponde a demandas para 2 Centros de Referência de Assistência Social.

A FUNPAPA não tem “equipes volantes” para o atendimento das demandas da população ribeirinha. No caso do CRAS – Guamá, não dispõe de transporte próprio (lancha), nem tem um plano de atividades diretamente voltado à população residente na Ilha do Combu. No exercício do atual governo municipal (2021-2024), até o presente, o CRAS esteve na Ilha por meio de



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

atividades da Secretaria Municipal de Educação – SEMES e também em parceria com as Organizações Sociais da Sociedade Bíblica do Brasil e do Instituto Ambient, em programações coordenadas pelas respectivas organizações. Não há, segundo a profissional que entrevistamos, registro de programação no território sob a coordenação do CRAS – Guamá.

Segundo informações de trabalhadores da referida unidade de proteção socioassistencial, o atendimento aos residentes da Ilha inscreve-se na dinâmica ordinária do atendimento às demais pessoas. Segundo a assistente social consultada, “quando o demandante informa que é residente do Combu, procura-se assegurar prioridade no atendimento”. Mesmo assim, não há um planejamento, com a definição de um cronograma, de uma agenda de serviços e ações exclusivas à população ribeirinha.

Esta forma de atendimento está em dissonância com os princípios estruturantes do Sistema Único de Assistência Social, notadamente, pelo des zelo com o reconhecimento da diversidade e, por decorrência, pelo desprezo ao tratamento equânime das demandas. A população ribeirinha tem um modo de vida particular, orientado por valores e costumes, muitas vezes assimétricos aos valores e costumes das populações urbanas. O princípio da equidade significa, segundo o Inciso V, do Art. 3º da Resolução CNAS nº33/2012, “respeito às diversidades regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, priorizando aqueles que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco social e pessoal”.

Adotando-se os parâmetros normativos vigentes, observa-se que o órgão municipal (FUNPAPA) responsável pela proteção socioassistencial aos moradores da Ilha do Combu está em descumprimento dos seus objetivos e compromissos institucionais. Segundo os dados oficiais destacados neste artigo, 80% da população do território estudado tem um padrão de renda tipificado como situação de extrema pobreza, condição social que reclama os investimentos da proteção social. Desta forma, o atendimento indiferenciado entre população urbana e insular, também conflita com os dois eixos estruturadores da política de assistência social: o fortalecimento do pertencimento ao território e dos vínculos familiares.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A efetivação da proteção socioassistencial na região Amazônica enfrenta desafios de diferentes ordens, todavia, merece destaque as particularidades que caracterizam a região. Por um lado, o vasto território regional é amplamente diversificado, contemplando áreas continentais urbanizadas, áreas de florestas nativas, regiões entrecortadas por rios e áreas insulares com diversificada densidade populacional.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

O ambiente territorial também se caracteriza pela pluralidade étnica e pela variedade socioeconômica e cultural dos seus habitantes. Neste imenso universo (local de encontros e apartações de diversos), as populações ribeirinhas e, de forma particular, os habitantes das ilhas, ainda despertam pouca atenção dos órgãos públicos. As políticas públicas e, dentre elas, a política de assistência social, estão política e eticamente desafiadas a efetivar o mandamento constitucional (Constituição do Brasil – 1988), em reconhecer as brasileiras e os brasileiros como pessoas iguais em direitos.

A ausência de proteção socioassistencial às populações ribeirinhas e, em particular aos residentes na Ilha do Combu, no município de Belém – PA não é um fato acidental ou fortuito. O não cumprimento da Lei Municipal que institui o Sistema Único de Assistência Social revela, por um lado, que a gestão municipal não identifica relevância nas demandas das populações insulares a direitos que parecem mais apropriados às populações das periferias urbanas; por outro, denuncia, a invisibilidade destes grupos sociais aos gestores da política de assistência social.

As populações tradicionais são vítimas de múltiplas interpelações sociais, econômicas, culturais e políticas que incidem, muitas vezes de forma violenta, sobre os seus modos de vida, costumes, tradições, valores etc. O modo capitalista de ser, invade, sem reservas e com largas ambições, os diferentes escaninhos da vida nacional, impondo a todos, em diferentes níveis, a ideologia burguesa, vulgarizada na prática incontrolada do consumismo. Estas populações ribeirinhas também estão sob violentos ataques culturais e econômicos com consequências devastadoras. Precisam de canais de interlocução com os poderes públicas para viabilizarem suas demandas, para reclamarem reparações.

Do ponto de vista ético, parece inconcebível que, na vigência do século XXI, gestores públicos com históricos de defesa dos direitos dos trabalhadores, da justiça social e da dignidade humana, sejam inobservantes às particularidades do tecido social amazônico e insensíveis ao atendimento de demandas de importantes grupos populacionais vivendo em situação de desproteção e vulnerabilidade sociais.

REFERÊNCIAS

ARAGÓN, Luiz E. (Org.) Populações da Panamazônia. Belém: NAEA, 2005.

BELÉM (PA) **Lei Ordinária nº 9.491**, de 16 de julho de 2019. Dispõe sobre a Política Municipal de Assistência Social, institui o Sistema Único de Assistência Social do Município de Belém e dá outras providências. Belém – PA: FUNPAPA 2019.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

_____. **Plano Municipal de Assistência Social de Belém**. Fundação
Papa João XXIII, 2018.

BRASIL. Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, alterada pela Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, MDS, 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**, aprovada pela Resolução CNAS nº145, de 15 de outubro de 2004. Brasília: MDS, 2009.

_____. Resolução CNAS nº 109 de 11 de novembro de 2009. Dispõe sobre a **Tipificação de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: MDS, 2014 (Reimpressão).

_____. Resolução CNAS nº 17 de 20 de junho de 2011. Dispõe sobre as profissões credenciadas para atuar no Sistema Único de Assistência Social.

_____. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUA**. Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012. Brasília: MDS, 2013.

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS**. Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013. (Série Legislação).

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2022). IBGE-Cidades. <https://cidades.ibge.gov.br>

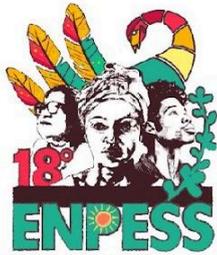
CAMPOS, Edval B. As sociedades amazônicas e o SUAS. In. COLIN, Denise, et al (Org.) **Coletânea de artigos comemorativos dos 20 anos da Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013.

CID, Paulo Y. Moita; ASSUNÇÃO, Darlane Brito; CID, Y. Patrick Moita. Próximos do centro urbano, distantes das políticas públicas: a realidade dos ribeirinhos da ilha do Combu; Belém/PA. **Agroamazon**, v. 3, n. 1, p. 295-299, 2024.

COUTO, Berenice Rojas. O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da assistência social. In. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS; UNESCO, 2009.

HELLER, Agnes. A concepção de família no estado de bem-estar social. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 24, p.5-31; ago.1987.

IDEFLOR-Bio – Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade. **Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu**. Disponível em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/area-de-protecao-ambiental-da-ilha-do-combu-apa-da-ilha-do-combu/>. Acesso: 26 jul 2024.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

JÚNIOR, Antônio Pereira; DIAS, Yuri Allef Saraiva; LUCAS, Flávia Cristina Araújo; BELTRÃO, Norma Ely Santos; MORALES, Gundisalvo Piratoba. Multiple visions of Combu Island EPA in Belém–Pará–Brazil. **Peer Review**, v. 5, n. 2, p. 23-59, 2023.

NASCIMENTO, L. S. **Perfil sociodemográfico e epidemiológico de uma comunidade ribeirinha da Amazônia**. Anais do Congresso Brasileiro de Medicina da Família e Comunidade. Belém, maio; v. 12, p. 1363, 2013. Disponível em: <https://www.cmfc.org.br/brasileiro/article/view/747>. Acesso em: 26 jul 2024.

PARÁ, Governo do Estado do. Lei Ordinária nº 6083, de 13 de novembro de 1997. **Dispõe sobre a criação da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combú no Município de Belém**. Pará, 1997. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/395.pdf>. Acesso em: 26 jul 2024.

SANTOS, M. O retorno do território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria A.; SILVEIRA, Maria L. **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1993.

SPOSATI, Aldaíza. Especificidade e intersectorialidade da política de assistência social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 77, p. 30-53, mar. 2004.

SPOSATI, Aldaíza. In. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS; UNESCO, 2009.