

## **AMAZÔNIA: CONTRIBUIÇÕES ACERCA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

### *Introdução*

Pretendemos neste ensaio tecer algumas considerações acerca das famílias vulneráveis no contexto amazônico dentro da perspectiva da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, com intuito de contribuir com a reflexão da temática em voga.

Para tanto, traçaremos um histórico da assistência social brasileira e sua consolidação, enquanto direito social. Assim, daremos visibilidade a esta política, bem como às suas ações socioassistenciais.

Nesse sentido, faremos uma discussão a respeito do conceito de família, enfatizando as famílias em vulnerabilidade social atendidas pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF que é executado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS.

Esse tipo de política devem assegurar a proteção social, reconhecendo a família como sujeitos de direitos potencializadores das ações propostas.

Dentro dessa perspectiva, destacamos duas assertivas a serem analisadas. Primeiro, que ao se tratar de uma política pública (social), estaremos necessariamente pensando em pessoas, alvo de tais ações, bem como no local no qual serão executados os programas, projetos e serviços. Segundo, tomamos a Amazônia e seus atores sociais (famílias em vulnerabilidade social) como o território e os público alvo de intervenção estatal através da Política de Assistência Social.

Assim, a Amazônia deixa de ser espaço idílico e paraíso de indígenas pintados e torna-se palco dos reais conflitos e problemas sociais existentes.

\* Graduado em Ciências Sociais com habilitação em Sociologia; Especialista em Psicossociologia das Relações Afrobrasileiras e em Educação à Distância com ênfase em Produção de Material Didático; Mestrando no Programa de Pós-graduação de Sociedade e Fronteiras pela UFRR.

Com intuito de estabelecer uma reflexão a respeito da Assistência Social, enquanto afirmação de direito, pretende-se aqui alcançar os seguintes objetivos: a) estabelecer a ruptura de atividade benevolência e caridosa como prática paliativa no âmbito da assistência social; b) dar visibilidade à política de assistência social e suas ações socioassistenciais; c) contribuir com a discussão sobre a proteção da família (vulnerável).

Entende-se que os avanços nessa área, enquanto direito social, deve ser levado em consideração no âmbito da política pública (social), requerendo tanto do Estado brasileiro quanto da sociedade civil seriedade, efetivação e compromisso. Mas isto não isenta das veementes críticas que circundam no campo prático dessas ações governamentais e do terceiro setor (público/privado) quanto à gestão da pobreza e as atividades pautadas na bondade alheia.

Práticas de ajuda caridosa e de benevolência ou benemerecência estiveram presente no contexto brasileiro de forma tão natural que anestesiou a população e se perpetuou a figura do “Estado grande família” (Estado protetor), bem como a exploração de uma elite dominante ligada direta ou indiretamente a estrutura governamental. Estas ações não tinham como escopo o “bem comum” e nem a ascensão social desses beneficiados.

É importante destacar também que esse “cuidado dos mais pobres (carentes)” não é iniciado com o Estado. Desde o século XVIII, tanto a filantropia quanto a assistência social estavam intimamente associadas às práticas de caridade na sociedade brasileira. Assim, estas passavam a depender de iniciativas voluntárias e isoladas de auxílio aos pobres e desvalidos da “sorte”. Estas práticas partiam, sobretudo, de instituições religiosas que - pautadas no prisma da herança moral cristã da esfera privada - dispensavam seus cuidados, oferecendo abrigos, roupas e alimentos, em especial às crianças abandonadas, aos velhos e doentes em geral. Por fim, seria mais do que reconhecido a importância do papel desempenhado pelas organizações como as Santas Casas de Misericórdia, bem como das demais atividades desenvolvidas por várias ordens religiosas (ESCORSIM, 2008, p. 2).

No Brasil, somente no século XX na década de 1940, no governo de Getúlio Vargas, que a assistência social configurou-se como “coisa pública” a partir da criação do Conselho Nacional do Serviço Social e a criação do Legião Brasileira de Assistência - LBA. Entretanto, o modelo apresentado estava focado somente no reconhecimento dos necessitados e não nas necessidades sociais existentes. Apesar

de manter a mesma lógica anterior, não bastou para ofuscar a histórica mudança para este setor de demandas sociais.

Hoje, a assistência social brasileira tem de enfrentar um enorme desafio de romper com um arraigado campo secular das benéncias e transcender rumo a efetivação das diretrizes e princípios presentes no campo jurídico<sup>1</sup> norteadores das ações socio-assistenciais. Este desafio não é fácil de ser alcançado, haja vista os inúmeros exemplos que compõe práticas reinteradas de assistencialismo e programas paliativos.

Rolim (2009, p. 26) informa que é neste sentido que se torna essencial “desmistificar o fetiche sobre o assistencialismo, um vez que historicamente a Assistência Social brasileira se estruturou acoplada ao conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil”.

Campos (s/d, p. 2) acrescenta também, afirmando que “do ponto de vista da organização, a assistência social no Brasil, durante séculos, mesmo como iniciativa governamental, se caracterizou pela dispersão e pela desvinculação de outras políticas de caráter sócio-econômico, *não se apresentando como estratégia de efetivo enfrentamento da pobreza* [grifo meu]”.

Desse modo, tomamos o marco histórico-jurídico como elemento central dessa primeira discussão, ou seja, os dois dispositivos<sup>2</sup> da constituição de 1988 que tratam sobre a assistência social e a elaboração e implementação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS<sup>3</sup>, de 1993 – pois estas determinam quem é alvo da política e quais os critérios para utilizá-la.

Assim, percebe-se de forma ainda questionável, mas evidentemente relevante, a passagem de uma assistência social assistemática e imediatista, assumindo uma postura de previsibilidade e planejamento dentro do contexto nacional.

É notório que essa assistência, enquanto ação governamental, enquadra-se como serviços ofertados a alguns segmentos da população brasileira. Estes usuários

---

1 O marco jurídico se dá pela presença dos artigos 203 e 204 da Constituição de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, bem como demais documentos posteriores.

2 Seção IV - Da Assistência Social. Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família (...); Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa (...) [grifo meu] (BRASIL, 2006).

3 “A política nacional de assistência social, entretanto, consolida-se somente após a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), em 1993. A LOAS institui como eixos de ação uma política de mínimos sociais e uma política de atendimento de necessidades básicas, universalizada para grupos particularmente vulneráveis da sociedade: crianças, jovens, idosos e deficientes, além de famílias pobres” (CARDOSO JR; JACCOUD, s/d, p. 220).

dos serviços são caracterizados como necessitados sociais. Ainda que certa de forma precária, esta assistência é o principal mecanismo através do qual os necessitados têm acesso aos serviços sociais (ROLIM, 2009, p. 25).

No entanto, para Gomes e Pereira (2004, p. 362), o Estado tem o dever de pensar as políticas públicas em caráter universalistas e não em políticas focalizadas para alguns segmentos. As políticas devem assegurar a proteção social, reconhecendo a família como sujeitos de direitos potencializadores das ações propostas.

Diante disso, buscaremos estabelecer uma estrutura cronológica pós-88 da consolidação de uma assistência social brasileira de caráter público, destacando, assim a década de 1990 como período importante para tal feito. Já que no final dessa década, edita-se a Norma Operacional Básica, criando um suporte a assistência social quanto às competências e responsabilidades dos entes federados e dos repasses dos fundos para receber recursos federais.

Outro marco importante é o ano de 2001, visando estruturar esse sistema, o governo federal lança o cadastro único para programas sociais para mapear as áreas que necessitam de “atenção do Estado” e propor políticas públicas direcionadas, conforme a realidade de cada região. Mas no campo prático, estes objetivos são diluídos num o discurso ideológico de valorização da heterogeneidade, haja vista que a grande maioria dos programas criados pelo governo federal são executados pelos municípios orientados por manuais únicos para todas as regiões.

É válido elucidar que dentro desta perspectiva histórica dos avanços e conquistas, houve a implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, cuja criação se deu no ano de 2003, por deliberação da IV Conferência Nacional de Assistência Social em pacto federativo<sup>4</sup>, cujo organização segue lógica em níveis de complexidade: Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial – PSE. O primeiro visa promover os vínculos afetivos, integrando os indivíduos no seio familiar para potencializar seu desenvolvimento em todos os níveis; já o segundo, trata-se de média e alta complexidade, desse modo, necessita-se a retirada do convívio familiar os indivíduos “anômicos<sup>5</sup>” para tratamento em instituições adequadas<sup>6</sup>.

---

4 No *caput* do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil versa que o Brasil é uma união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. Assim, entendendo estas unidades, o pacto federativo dá atribuições aos três entes da federação (União, Estados, Municípios), visando a devida efetivação da política pública.

5 Indivíduos que vão de encontro ao “dever-ser” jurídico e social, violando as normais jurídicas e desobedecendo, conseqüentemente. De acordo com Durkheim, estes estão desintegrados do meio social.

6 Conforme a Lei nº12.435/11, no seu Art. 6º-A, inciso I: a proteção social básica é: conjunto de servi-

No ano posterior a implantação do SUAS, cria-se também o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS que surge para substituir o Ministério de Bem Estar Social. Neste mesmo ano, vê-se editada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, estabelecendo o modelo de gestão para a política de seguridade social. Além disso, tem-se o Programa Bolsa Família – BPF que entrara em vigor por medida provisória no ano anterior; passa, em 2004, a vigorar por força de lei.

Dentro desse contexto de estruturação, implementação e consolidação da Política Nacional de Assistência Social, surgem os Centros de Referência de Assistência Social - CRAS que seguem a lógica da proteção social básica no qual o objetivo principal - enquanto política pública - é prevenir, proteger e promover as famílias em vulnerabilidade e risco social<sup>7</sup>.

De acordo com a PNAS (BRASIL, 2010, p. 31), esta “proteção social deve garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar”.

Diante disso, percebemos dois eixos importantes a ser destacado nessa política, tomando como base sistema produtivo capitalista em que estamos inseridos: a enorme atenção dada aos desempregados e/ou indivíduos que não possuem vínculo formal de trabalho e, conseqüentemente, às famílias devido o seu potencial socializador e núcleo precípua da sociedade.

Todo esse corpo histórico-conceitual apresentado fornece subsídios suficientes para que possamos discorrer a respeito do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, pois entendemos sua relevância dentro do debate de política social.

Assim, é importante que inicialmente compreendamos alguns conceitos e pressupostos básicos presentes na Política de Assistência Social brasileira que norteiam as ações socioassistenciais nos estados e, sobretudo, nos municípios. Conceitos como o de família e vulnerabilidade estarão presente nesta reflexão.

---

ços, 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; 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.

7 Art. 2º, inciso II, da Lei Orgânica da Assistência Social, que reza: “o amparo às crianças e adolescentes carentes”. Este termo está em desuso, aplicando-se agora famílias e indivíduos em vulnerabilidade e risco social.

## *Família e vulnerabilidade*

Há uma grande dificuldade em se definir a palavra família. Este entendimento vai depender muito mais do contexto sociocultural em que se está inserido do que de uma definição generalizadora e simplista no qual o senso comum tem costume de usar. Portanto, podemos afirmar que, dentro desta perspectiva, a família é uma construção social.

Para compreensão da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2010, p. 90), a família é entendida como espaço de protagonismo social, núcleo afetivo, “vinculado por laços consangüíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero”.

Já para Gomes e Pereira (2004, p. 358), “a família é um espaço em que são absorvidos os valores éticos morais, aprofundando os laços de solidariedade (...) [Esta] não é algo concreto, mas algo que se constrói a partir de elementos da realidade”. É neste espaço de grupo primário que são estabelecidas e concretizadas as primeiras e fundamentais experiências societárias.

Constituído como membro da sociedade, é na família que o indivíduo estabelecerá as primeiras relações de sociabilidades, pois ela é “como canal de iniciação e aprendizado dos afetos e das relações sociais, (...) [é um] *locus* primário por onde os indivíduos desenvolvem suas primeiras experiências como membros da sociedade em geral (MACIEL, [20--], p. 3)

O fato é que quando o indivíduo nasce, é inserido na sociedade pela família. Além disso, é a partir dela que este indivíduo se torna pessoa, aprendendo valores, comportamento, costumes, entre outros, ou seja, esta instituição é responsável pelos primeiros processos socializadores. Assim, a criança passa a interiorizar uma impressão de realidade a partir do entendimento de mundo do grupo social que está inserida, levando em consideração também a sua própria leitura de realidade (subjetividade).

Entretanto, é importante destacar que hoje - devido a fragilização das famílias que as tornam vulneráveis e/ou ao ritmo de vida que o sistema produtivo tem imprimido nas pessoas, independente da classe social que faz parte - a família tem cedido muitas vezes este papel a outras instituições sociais (creches, escolas, igrejas, entre outros). No entanto, muito mais crítico está a família pobre que é “marcada [também] pela fome e pela miséria, a casa [passa a representar] um espaço de privação, de instabilidade e de esgarçamento dos laços afetivos e de solidariedade” (GOMES; PEREIRA, 2004, p. 359).

A vulnerabilidade dessas famílias passa a está relacionada diretamente a um problema estrutural, maximizada pelas crises econômicas que afeta a qualidade de vida, o convívio familiar e suas relações, pondo estes em condição de desempregados, subempregados ou mesmo submissos aos benefícios de transferência de renda do Estado. Nas palavras de Gomes e Pereira (2004, p. 360), “a pobreza, a miséria, a falta de perspectiva de um projeto existencial que vislumbre a melhoria da qualidade de vida, impõe a toda a família uma luta desigual e desumana pela sobrevivência”.

Escorsim (2008, p. 1) nos informa que no período medieval na Europa o que se prevalecia na vida comunitária nos feudos e pequenas propriedades rurais era a ajuda mútua entre os habitantes tanto nas necessidades materiais de existência quanto aos fenômenos ligados com os ciclos de vida e defesa. “O fato é que a proteção do grupo tinha como *locus* essencial a família, cujo pressuposto era a proximidade entre seus membros”.

Hoje a família ainda se faz essencial no contexto societário, mas no Brasil - de acordo com a constituição de 1988<sup>8</sup> - é competência precípua do Estado a proteção a essa instituição social e não tão somente a ajuda mútua entre os habitantes. Mas não se pode menosprezar a importância dos laços de solidariedade e vínculos comunitários.

Dito isso, passamos a refletir a respeito da implementação e funcionamento dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e, conseqüentemente, da execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF nos municípios brasileiros.

#### *CRAS/PAIF: um olhar sobre a família*

É sabido que em cada município deve-se planejar, formular e desenvolver essas ações, compreendendo as peculiaridades de sua localidade, seguindo a diretriz da descentralização político-administrativa.

De acordo com o manual de orientações técnicas (BRASIL, 2009, p. 9), partindo do princípio de territorialidade, os Centros de Referência de Assistência Social são responsáveis por ofertar os serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social. Estes centros representam uma unidade pública estatal de caráter descentralizado da política de assistência social brasileira.

Ainda de acordo com o manual (BRASIL, 2009) os objetivos desses centros são: a) desenvolver as potencialidades e aquisições das famílias; b) promover o for-

---

8 Artigo 194, parágrafo único e artigo 203, I - CF.

talecimento dos vínculos familiares e comunitários; c) ampliar o acesso aos direitos de cidadania.

Desse modo, podemos afirmar que o eixo central dessa política está focado na família, pois esta apresentar dois aspectos bastante relevantes: primeiro, possui um ambiente de contradição repleto de violência e desigualdades; segundo, é espaço de proteção, socialização primária e protagonismo social. Por este motivo que os serviços neles ofertados passam a ter caráter preventivo, protetivo e proativo.

Nessas unidades públicas são ofertados diversos serviços à comunidade. Entretanto, o PAIF<sup>9</sup> apresenta-se como a principal oferta por seu caráter exclusivo ao CRAS, por isso tem como eixos estruturantes, a matricialidade sociofamiliar e a territorialização, e princípios norteadores, a universalidade e gratuidade de atendimento.

Por se entender que a família exerce a função de núcleo básico da sociedade, é desenvolvido um trabalho social diretamente com estas, referenciado a uma equipe técnica de referência composta obrigatoriamente por assistentes sociais, psicólogos e, preferencialmente, por sociólogos, antropólogos e pedagogos.

Assim, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF visa encontrar possibilidades de enfrentamento às vulnerabilidades sofridas pela família em si mesma, promovendo espaço de troca de experiências. Seus usuários são, sobretudo, as famílias que estão em situação de vulnerabilidade social dentro do território que abrange a cobertura total da unidade, ou seja, famílias que estejam em situação de pobreza, que estejam sofrendo pelo precário ou nulo acesso aos serviços públicos (saúde, educação, entre outros), fragilizadas em seus vínculos de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social residentes dentro da área estabelecida para atendimento.

Essas unidades tem a função de consolidar o SUAS, bem como está em conformidade com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS. Assim, entende-se que a presença de um coordenador no centro de referência seja fundamental para gerir territorialmente a proteção social básica, enquanto que a equipe técnica para executar o PAIF.

Outra característica a ser destacada é que o CRAS/PAIF apresenta também intrinsecamente um caráter simbólico, pois expressa a presença estatal por entre a comunidade e as famílias através da equipe de referência, adentrando suas subjetividades e seus espaços de pertença.

Assim, para se executar todas as ações socioassistenciais nos municípios, estes devem elaborar seus planos de assistência social em consonância com a Política Na-

9 O Programa de Atenção Integral à Família - PAIF hoje é considerado Serviço de Proteção e Atendimento à Família.



cional de Assistência Social, Norma Operacional Básica do SUAS, a Norma Operacional Básica dos Recursos Humanos e ser expressos no orçamento somente depois de aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

Diante disso desse cenário montado acerca da Assistência Social, podemos elencar alguns elementos importantes: a) esta foi por muito tempo instrumento de assistencialismo e caridade; b) desde a constituição de 1988 passa a compor a seguridade social no Brasil; b) é fundamentada pela CF e demais normas infraconstitucionais; c) possui um serviço centrado na família; d) almeja atender famílias em vulnerabilidade social.

Dentro dessa perspectiva e norteado pelos pressupostos da Política Nacional de Assistência Social que visa atender todo território brasileiro desde área urbana até área rural, apresentamos duas assertivas. Primeiro, que ao se tratar de uma política pública (social), estaremos necessariamente pensando em pessoas, alvo de tais ações, bem como no local no qual serão executados os programas, projetos e serviços. Segundo, levando em consideração o debate inicialmente proposto, tomamos a Amazônia e seus atores sociais (famílias em vulnerabilidade social) como o território e o público alvo de intervenção estatal através da Política de Assistência Social.

#### *Amazônia: lugar de políticas públicas?*

Tratar sobre a Amazônia brasileira (meio ambiente de modo geral) na atual conjuntura e suas peculiaridades (equipamentos culturais e recursos materiais disponíveis e todas as consequências resultante da ausência destes), bem como da relação do Estado com os atores sociais presentes nesse contexto social é uma temática cuja complexidade encontra-se um universo particular.

É válido lembrar que, grosso modo, o imaginário presente acerca da Amazônia é permeado ainda pelo mito coletivo de lugar inexplorado, grande vazio, celeiro do mundo, de matas e tesouros infindáveis, escamoteando todo um complexo de relações e conflitos que necessitam ser “tragos à luz” do debate.

Maciel ([20--], p. 6-7) vai além, afirma que “estas denominações caricatas reforçavam a justificativa ideológica de que a região possuía problemas tão imensos que os moradores dela eram incapazes de solucioná-los”.

Nessa Amazônia apresentada de espaço idílico e paraíso de indígenas pintados de arco e flexa nas mãos, existem um mosaico de grupos étnicos que necessitam ser ouvidos, pensados e assistidos pelo Estado brasileiro. Não se trata somente de uma “floresta”, mas também de um lugar urbanizado com pessoas que pensam, se relacionam e produzem.

A taxa de urbanização no Brasil, segundo o IBGE (2010), atingiu 84% , sendo que na Região Norte essa taxa é de 77,9%. Nos estados dessa região o que tem maior taxa de urbanização é Amapá com 97,8% e a menor é Rondônia com 72,7%.

Esses dados nos mostra algo bastante relevante: apesar da região ser a segunda menos urbanizada do país - ficando a frente somente da Região Nordeste - possui mais de 50% da região amazônica é urbanizada, conforme tabela abaixo:

REGIÃO	TAXA DE URBANIZAÇÃO (%)
Brasil	84,0
Nordeste	72,8 (menor)
Norte	77,9 (2º menor)
Sul	83,2
Centro-Oeste	87,9
Sudeste	92,2 (maior)

Fonte: IBGE (2010) - Elaboração própria do autor

Além disso, ainda de acordo com o IBGE (2010), a Região Norte possui 45,2% da área total do território brasileiro e 8,1% do total da população, sendo apenas 4,0 habitantes por km<sup>2</sup>. Em contrapartida a esta realidade, a Região Sudeste apresenta 42,0% da população total com densidade de 87,0 habitantes por km<sup>2</sup>.

Quanto à taxa de analfabetismo, a Região Norte apresentou no último censo a segunda maior taxa do país: 10,6%, conforme tabela abaixo:

ANALFABETISMO	
Região	Pessoas de 15 ou mais anos (%)
Brasil	9,7
Norte	10,6 (segunda maior)
Nordeste	18,7 (primeira)
Sudeste	5,7
Sul	5,5 (menor)
Centro-Oeste	8,0

Fonte: IBGE (2010) – Elaboração do próprio autor

Na verdade, que o existe são carências concretas enfrentadas por não-indígenas no espaço urbano (negros, migrantes, estrangeiros, etc.), bem como indígenas (urbanos e aldeados), quilombolas, nordestinos vindo de ciclos migratórios, ribeirinhos,

entre outros que são ou deveriam ser alvos das políticas públicas do Estado brasileiro. Estes grupos demandam hoje de políticas específicas de inclusão social. Mas a atenção do Estado a esta realidade não iniciou-se dentro desta perspectiva.

O avanço para novas fronteiras sempre foi um episódio da expansão capitalista e, no caso brasileiro rumo à Amazônia, marcado pela construção de um sentimento de nação, sobretudo, entre os anos de 1930 a 1960 (CASTRO, 2010, p. 109).

Inicialmente com a idéia de progresso, a construção do imaginário sobre a Amazônia marca tanto a fronteira entre o conhecido e o desconhecido quanto a ação estatal nesse local, almejando a concretização da noção de integração da região no contexto nacional.

Os discursos voltados para esta região constituíram-se em construções teóricas e ideológicas distantes da realidade regional que visavam e ainda visam “formatar a Amazônia”, não comportando toda a dimensão acerca da diversidade que a caracteriza.

Para Castro (2010, p. 111), “a fronteira é sempre um lugar de reatualização dos mitos que muitas vezes esconde os reais conflitos sociais, e com isso coloca como um desafio ao conhecimento a desconstrução dos mitos que se produzem e na atualização da Amazônia”.

Os reais problemas e conflitos sociais nessa região são de diversas formas, ordens e magnitudes. Grosso modo, o homem amazonida oriundo de diversas realidades e experiências societárias não encontra garantido pelo Estado brasileiro as mínimas condições sociais para exercer sua cidadania, sendo a exclusão de espaços públicos ou dos serviços de infra-estrutura apenas a parte mais evidente de todo o processo que os torna vulnerável e o põe em risco social.

Devido a precariedade e/ou inexistência de políticas públicas, tanto na área urbana, como na área rural, tem contribuído para um processo de empobrecimento generalizado da população brasileira como um todo e da população da Região Norte, em particular (NASCIMENTO; SÁ, s/d, p. 6).

Em meio a essa complexidade de relações e problemas sociais na Amazônia, deve-se pensar em um urgente debate sobre a vulnerabilidade social das famílias amazonidas. Em outras palavras, a expressiva pobreza presente nos Estados de Roraima, Amazonas, Rondônia, Maranhão, Pará, Acre e Amapá<sup>10</sup> expressada pela violência, analfabetismo, abuso sexual infantil, expropriações de diversos níveis, entre

---

10 Trata-se Amazônia Legal. Segundo Silveira (2009, p. 45), foi na década de 1960 que o governo federal propôs uma nova divisão geopolítica para a Amazônia, dividindo-a em duas regiões: Amazônia Oriental (Pará, Amapá, parte do Maranhão, Goiás e Mato Grosso) e a Amazônia Ocidental (Acre, Rondônia e Roraima).

outros problemas tem demonstrado o quanto é importante promover o debate neste sentido.

Teixeira (2008, p. 143) questiona-se quem são as pessoas na Amazônia que buscam o serviço social. Retificamos seu questionamento, fazendo a seguinte indagação: quem são os “sujeitos” que necessitam da formulação, implementação e execução das políticas sociais, inclusive da Assistência Social, na Amazônia? Teixeira (2008) diz que estes seriam os vulneráveis, despossuídos com os seus carenciamentos. Poeticamente, apresenta-nos estes vulneráveis com seus rostos e corpos estampados com os sinais, às vezes de forma indelével, dos danos sofridos, necessitando do que existe em abundância nas prateleiras dos supermercados, dos *shoppings* e das feiras.

Acrescentamos a este pensamento - como forma de ratificar a argumentativa de Teixeira (2008) - que “a população pauperizada na Amazônia é aquela que, [por exemplo] nas cidades como Belém, capital do estado do Pará, habita aquelas áreas denominadas de baixadas. Nelas, as condições de saneamento são as piores possíveis” (NASCIMENTO; SÁ, s/d, p. 7). Isto expressa-se como um dos vários exemplos da real situação de vulnerabilidade dessas “famílias”.

Quando o Estado brasileiro deixa de atender as necessidades sociais da população não investindo ou reduz os investimentos na educação, habitação, saúde, transportes, geração de renda, o faz em detrimento de uma lógica da sociedade de mercado onde o capital é mais importante.

Complementar a isso, Cavalcante, Reis e Lira (2011, p.7) acrescentam que a modernização capitalista que chega ao espaço regional afeta todas as esferas da vida social dos homens e mulheres da Amazônia. A cidade de Manaus<sup>11</sup>, por exemplo, deixa na história a idéia de porto de lenha e seu velho passado extrativista. E na atual realidade, passa a conviver com as contradições da nova ordem capitalista, produzindo um caos urbano em que a riqueza e a pobreza justapõem-se numa estranha mistura.

Por esses motivos a Amazônia não pode ser vista do ponto de vista natural, mas do ponto de vista histórico, como uma confluência das ações objetivas do homem social sobre ela nos diversos momentos de sua construção. Pensar a Amazônia de forma natural é idealizar uma região como um *locus* sagrado, tanto para o bem quanto para o mal, obliterando assim as condições de conhecê-la em suas potencialidades e limitações. Isto impede que seja realizada a região uma ação planejada que tenha a substância da realidade concreta em sua fundamentação e da legitimidade social daqueles que a constroem (MACIEL, [20--], p. 8).

---

11 Para Kupfer (2010, p.204), ao tratar do desenvolvimento econômico no Norte Brasil com ênfase em Manaus, afirma que o foco de debate deve ser por toda o Amazonas, “pois o progresso é bom, mas progresso em demasia produz efeitos destruidores”.

Como podemos vê, o modo de vida centrada no capital tem se posto como único e verdadeiro, desconsiderando a diversidade dos modos de vida, histórias e identidades presentes na Amazônia.

“Todavia, parece-nos que a configuração das políticas públicas na atualidade, em particular na Região Norte, ainda enfrenta o desafio de considerar como legítima a importância da família como foco objetivo nas políticas públicas” (*idem*, p. 14).

A ação estatal nessa região é extremamente importante, mas deve ser levado em consideração todos os aspectos sociais e culturais presentes no contexto regional, pois a Amazônia é expressa pela diversidade das famílias amazônicas: ribeirinhos, indígenas, egressos de grandes projetos, que determinam que tipo de modelo de família está se tratando.

Ainda dentro dessa perspectiva, não basta a existência de programas, projetos, serviços ou ações socioassistenciais que “chegam” aos lugares mais longínquos do território brasileiro, tais como o Programa Bolsa Família, PAIF, entre outros, já que a aplicabilidade da política de assistência social na Amazônia, enquanto ação estatal, tem sofrido, inclusive, pelas próprias diretrizes que versam sobre a descentralização político-administração na execução dessas ações. Seguramente, os milhares de municípios brasileiros se apresentam em condições bastantes diferentes para assumirem os encargos e as prerrogativas resultantes do ordenamento institucional descentralizado. Isto é visivelmente observável no que concerne à existência de recursos humanos (CAMPOS, s/d, p. 5). Assim, por exemplo, São Paulo e Rio de Janeiro são tratados do mesmo modo que pequenos municípios no interior da Amazônia, sem recursos humanos e financeiros suficientes para executar tais ações.

Seguindo o exemplo, em vários municípios do Estado do Pará a cultura do centralismo político local tem impedido que os prefeitos estabeleçam cooperação com a sociedade civil. Os Conselhos que em tese são paritários, na grande maioria, passam a não desempenhar as prerrogativas que lhes são imputadas por lei, enquanto órgão fiscalizador. Os Conselhos, assim aprovam, de maneira formal os planos municipais de assistência social de sua localidade, apesar de não concordar com estes. Torna-se quase regra a não fiscalização das atividades desenvolvidas na esfera municipal (*idem*, p. 5).

Isso demonstra que devido as grandes transformações econômicas e sociais que o Brasil tem passado, especialmente com o rearranjo do mercado capitalista, a regionalização dos mercados e a crescente concentração do capital financeiro, a pobreza ou o aumento destas, a exclusão de vastos contingentes populacionais, bem como a gestão dessas mazelas tornou-se eixo central das ações governamentais, tornam

a família como pano de fundo para as políticas sociais. Nesse cenário, vemos uma crescente demanda por ações estatais voltadas à proteção social por se encontram fora do mercado de trabalho ou pela sua precarização que atinge diretamente a família (MARTINS, 2007, p. 124).

Embora se apresentem contraditórias em sua essência, essas políticas sociais parecem apresentar-se como uma das formas de enfrentamento ou minimização das situações de vulnerabilidade social expressas nas questões sociais. Entretanto, estas contradições expressadas pelo capital e o trabalho, de forma isolada não são suficientes para alcançar a igualdade social almejada, devido a própria característica do sistema capitalista (FONSECA *et. al.*, s/d, p. 04).

### *Referências Bibliográficas*

BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei n.12.435*, de 6 de julho de 2011. Altera a lei n.8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a Organização da Assistência Social. 06/07/2011. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>> Acessado em: 01/10/2011.

\_\_\_\_\_. *Lei n.8.742*, de 7 de dezembro de 1993, dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Disponível em: <<<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1993/lei-8742-7-dezembro-1993-363163-norma-actualizada-pl.pdf>>> Acessado em: 01/10/2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. *Orientações Técnicas*: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília: MDS, 2009.

\_\_\_\_\_. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010.

\_\_\_\_\_. *Tipificação nacional de serviços socioassistenciais* – resolução 109, de 11 de novembro de 2009.

CAMPOS, Edval Bernardino. *A complexa descentralização da política de assistência social*. Disponível em: << [www.joinpp.ufma.br/jornadas/.../Edval\\_Bernardino\\_Campos160.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/.../Edval_Bernardino_Campos160.pdf)>> Acessado em: 01/07/12.

CASTRO, edna. Políticas de Estado e atores sociais na Amazônia contemporânea. In.: BOLLE, Willi; CASTRO, Edna; VEJMEJKA, Marcel. *Amazônia: região universal e teatro do mundo*. São Paulo: Globo, 2010.

CIRCUITO DE DEBATES ACADÊMICOS, I, s/1, 2011. CAVALCANTE, Andreia Santos; REIS, Milane Lima; LIRA, Suzete Araujo de. *Interdisciplinaridade e questão social: novo paradigma no trabalho do serviço social na Amazônia*. s/l: IPEA, 2011.

ESCORSIM, Silvana Maria. *A filantropia no Brasil: entre a caridade e a política de assistência social*. (REVISTA ESPAÇO ACADÊMICO) n.86. jul/2008. Disponível em: << <http://www.espacoacademico.com.br/086/86escorsim.htm>>> Acessado em: 01/07/12.

FONSECA, Kely Hapuque Cunha; SANTOS, Isabel Cristina dos; TADEUCCI, Marilsa de Sá Rodrigues; CARNIELLO, Monica Franchi; KAMIMURA, Quésia Postigo. *A Trajetória das Políticas Sociais e a Assistência Social no Brasil: Avanços e Espaços de Conquistas*. Latino Americano de Iniciação Científica e IX Encontro Latino Americano de Pós-Graduação – Universidade do Vale do Paraíba. Disponível em: << [www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2009/anais/.../0016\\_1038\\_01.pdf](http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2009/anais/.../0016_1038_01.pdf)>> Acessado em: 01/07/12.

FONSECA, Kely Hapuque Cunha; SANTOS, Isabel Cristina dos; TADEUCCI, Marilsa de Sá Rodrigues; CARNIELLO, Monica Franchi; KAMIMURA, Quésia Postigo. *A Trajetória das Políticas Sociais e a Assistência Social no Brasil: Avanços e Espaços de Conquistas*. Latino Americano de Iniciação Científica e IX Encontro Latino Americano de Pós-Graduação – Universidade do Vale do Paraíba. Disponível em: << [www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2009/anais/.../0016\\_1038\\_01.pdf](http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2009/anais/.../0016_1038_01.pdf)>> Acessado em: 01/07/12.

GOMES, Mônica Araújo; PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. 2004 Disponível em: << [www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2.pdf](http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2.pdf)>> Acessado em: 01/07/12.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Síntese de indicadores sociais – uma análise das condições de vida da população brasileira/ 2010. (ESTUDOS E PESQUISAS: INFORMAÇÃO DEMOGRÁFICA E SOCIOECONÔMICA, n.27) Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: << [www.ibge.gov.br/.../condicaoodevida/indicadoresminimos](http://www.ibge.gov.br/.../condicaoodevida/indicadoresminimos)>> Acessado em: 01/07/12.

KUPFER, Eckhard E.. Amazônia: do cacau à boracha, da boracha à alta tecnologia. In.: BOLLE, Willi; CASTRO, Edna; VEJMEKKA, Marcel. Amazônia: região universal e teatro do mundo. São Paulo: Globo, 2010.

MACIEL, Carlos Alberto Batista. A família na Amazônia: desafios para a Assistência Social. [20--]. Disponível em: << [www.pia.ufpa.br/Arquivos/Familia.pdf](http://www.pia.ufpa.br/Arquivos/Familia.pdf)>> Acessado em: 01/07/12.

NASCIMENTO, Nádia Socorro Fialho; SÁ, Maria Elvira Rocha de. Amazônia, multinacionais e “questões sociais”: reflexões à luz da teoria crítica. (VII COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E ENGELS). Disponível em: << [www.ifch.unicamp.br/formulario.../6072\\_Nascimento\\_Nadia.pdf](http://www.ifch.unicamp.br/formulario.../6072_Nascimento_Nadia.pdf)>> Acessado em: . Acessado em: 01/07/12.

Resenha: MARTINS, Valter. A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 123-125 jan./jun. 2007.

ROLIM, Dayana Cury. Efetividade do sistema de informação, monitoramento e avaliação da assistência social: limites, potencialidades e desafios. (DISSERTAÇÃO DE MESTRADO). Manaus: UFAM, 2009. Disponível em: << [ppgss.ufam.edu.br/attachments/007\\_Dayana.pdf](http://ppgss.ufam.edu.br/attachments/007_Dayana.pdf)>> Acessado em: 01/07/12.

TEIXEIRA, Pery et. al. (pesquisadores). Ser criança na Amazônia - uma análise das condições de desenvolvimento infantil na região Norte do Brasil. Belém: UNICEF/Fundação Joaquim Nabuco, 2004. Disponível em: << [www.unicef.org/brazil/pt/ser\\_crianca\\_amazonia.pdf](http://www.unicef.org/brazil/pt/ser_crianca_amazonia.pdf)>> Acessado em: 01/07/12.