



**16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**  
**Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”**  
**Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019**

Eixo: Política Social e Serviço Social.

Sub-Eixo: Ênfase em Gestão.

**A VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL SOBRE OS RISCOS E  
VULNERABILIDADES SOCIAIS NO CONTEXTO AMAZÔNICO**

**Hudson Andrey Correa da Costa<sup>1</sup>**

**Resumo:** O objetivo geral do artigo é analisar os riscos e vulnerabilidades sociais no contexto amazônico à luz da vigilância socioassistencial. Quanto aos fins da pesquisa foi explicativa e quanto aos procedimentos utilizou-se a pesquisa bibliográfica e documental de fonte secundária. Quanto à abordagem do objeto da pesquisa foi quantitativa. Um dos principais apontamentos que a pesquisa realiza sobre os riscos e vulnerabilidades sociais no contexto amazônico é que 32% das famílias no Amazonas encontram-se em extrema pobreza, situação essa que expõe famílias aos riscos sociais de diversos tipos. Os seguimentos que mais sofreram violência e violações de direitos foram as crianças e adolescentes (62%), pessoas idosas (12,17%) e pessoas adultas usuárias de drogas (9,12%). Um dos apontamentos é que a política de assistência social necessita ampliar sua cobertura de serviços, programas e projetos socioassistenciais que protejam as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, levando em consideração as peculiaridades dos territórios no contexto amazônico.

**Palavra-chave:** Vigilância Socioassistencial, Riscos e vulnerabilidades sociais, contexto amazônico.

**Abstract:** The general objective of this article is to analyze the social risks and vulnerabilities in the Amazonian context in the light of socio-welfare surveillance. As for the purposes of the research was explanatory and regarding the procedures was used the bibliographic and documentary research of secondary source. As far as the approach of the object of the research was quantitative. One of the main points made by the research on social risks and vulnerabilities in the Amazon context is that 32% of families in Amazonas are in extreme poverty, a situation that exposes families to social risks of various kinds. The most severely affected by violence and rights violations were children and adolescents (62%), elderly people (12.17%) and adults using drugs with (9.12%). One of the notes is that social assistance policy needs to expand its coverage of services, programs and socio-welfare projects that protect families and individuals in situations of vulnerability and social risk taking into account the peculiarities of the territories in the Amazon context.

**Key words:** Socio-Assisted Surveillance, Social Risks and Vulnerabilities, Amazonian Context.

## **1- INTRODUÇÃO**

A política de Assistência Social, a partir da Constituição Federal de 1988, é reconhecida como política pública de seguridade social, dever do Estado em garantir a assistência social e direito do cidadão de quem dela necessitar. A nova arquitetura institucional para a operacionalização da assistência como política pública torna-se desafio para a gestão social do Estado.

---

<sup>1</sup> Profissional de Serviço Social, Secretaria de Estado da Assistência Social, E-mail: hudsonandrey@yahoo.com.br.

A gestão social do Estado sobre a Assistência Social torna-se primaz na garantia de proteção social para as pessoas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social no contexto capitalista. Uma das funções de desvelar a realidade, produzir e publicizar informações para tomada de decisões e auxiliar nos planos de assistência social é a função de vigilância socioassistencial. A vigilância tem o papel primordial de levantar informações territorializadas das vulnerabilidades e riscos sociais contribuindo para a elaboração de diagnósticos socioterritoriais, monitoramento e avaliação da cobertura dos serviços socioassistenciais e organização de busca ativa de famílias que se encontram desprotegidas pela política de assistência social.

Diante da função essencial da vigilância socioassistencial na política de assistência social o trabalho tem a seguinte questão norteadora principal: Qual o olhar da vigilância socioassistencial sobre os riscos e vulnerabilidades no contexto amazônico? Para desvelar a realidade amazônica, realizou-se pesquisa documental de fonte secundária como a consulta e extração de informações na Rede SUAS. Por fim, os dados foram tabulados e analisados para proporcionar a reflexão e análise dos riscos e vulnerabilidades sociais.

## **2- DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 A CONCEPÇÃO DE VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

A Vigilância Socioassistencial é uma função na Política de Assistência Social que tem como objetivo o fortalecimento das proteções sociais e da defesa dos direitos como preconiza a NOB/SUAS(2012). Esta função na Política de Assistência Social possibilita levantar, organizar, sistematizar e analisar informações da realidade, corroborando para a tomada de decisões no planejamento e execução dos programas, projetos, serviços e benefícios no âmbito da Assistência Social.

Segundo a NOB/SUAS 2012, art. 87, a vigilância tem o papel de disseminar informações territorializadas “ I - das 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”(BRASIL,2012). Nesse sentido, é primaz entender os conceitos basilares da vigilância que são: vulnerabilidade, risco e território.

O conceito de risco na Política de Assistência Social se relaciona à vivência desse conjunto de eventos podendo proporcionar sequelas mais ou menos intensas, por decorrência da vulnerabilidade/resistência dos que sofrem o risco, como também do grau de

agressão vital do próprio risco. Para Sposati (2009) o risco social se relaciona no convívio conflituoso, gerando violações que tem como seqüela o abandono, a negligência, ofensas, desigualdades e a integridade física e psíquica.

A Política de Assistência Social concebe o conceito de risco como a identificação da probabilidade ou a iminência de um evento acontecer, como bem aponta Sposati (2009, p.29) que “trabalhar situações de risco, supõe conhecer as incidências, as causalidades, as dimensões dos danos, para estimar a possibilidade de reparação e superação, o grau de agressão do risco, o grau de vulnerabilidade, resistência ao risco”. Nesse sentido, a autora trabalha a noção de risco, dividindo-a em três categorias: substantiva, temporal e adjetiva.

A categoria substantiva, trabalhada pela autora, demonstra concretamente o que é o risco social identificado na realidade. A categoria temporal parte do processo que todo risco social teve um início processual, ou seja, suas causas e, posteriormente, suas seqüelas e danos causados aos indivíduos, grupos e famílias. A dimensão adjetiva do risco social refere-se à graduação de menor ou maior intensidade de agravos ou danos sofridos pelos indivíduos, grupos e famílias sendo melhor explicitada no quadro 01.

Substantivo	Temporal	Adjetiva
O que é o risco?	<b>Antes: causas do risco</b> <b>Depois: ocupa dos danos, seqüelas, perdas provocadas.</b>	<b>Graduação do risco</b>
Exploração sexual	<b>Antes:</b> aliciamento, pobreza, e etc.. <b>Depois:</b> violações de seus direitos mais básicos, violência, traumas físicos e psicológicos.	Maior exposição à violação de direito; doenças; risco de vida decorrente da rede de aliciamento e de exploração sexual de crianças e adolescentes.

Quadro 1: Esquema conceitual do risco social

Fonte: Sposati (2009, p. 29)

O quadro 01 aponta a aplicação prática na identificação substantiva, temporal e adjetiva do risco social, apontando suas causalidades e consequências para a população que se encontra vivenciando o conjunto de eventos que fragiliza e rompe com vínculos de pertencimentos e seus direitos mais básicos.

A concepção de risco social está ligada ao convívio conflituoso gerando fragilização de vínculos familiares e comunitários bem como a violação de direitos e violência dos indivíduos e grupos familiares. Nesse sentido, Farias (2005) aponta o conjunto de eventos que podem caracterizar o risco social na política de assistencial social:

Fragilização ou rompimento de vínculos familiares ou comunitários	Violações de direitos pertinentes à proteção que deve ser assegurada pela política de Assistência Social
<ul style="list-style-type: none"> <li>Famílias ou indivíduos em situação de rua;</li> <li>Afastamento de crianças e</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Situações de violência intrafamiliar;</li> <li>Negligência;</li> <li>Maus tratos;</li> </ul>

<p>adolescentes do convívio familiar em decorrência de medidas protetivas;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Afastamento de adolescentes do convívio familiar em decorrência de medidas socioeducativas;</li> <li>• Privação do convívio familiar ou comunitário de idosos em instituições de acolhimento;</li> <li>• Indivíduos dependentes submetidos a privação do convívio comunitário, ainda que residindo com a própria família</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Violência, abuso ou exploração sexual;</li> <li>• Trabalho infantil;</li> <li>• Discriminação por gênero, etnia etc.</li> </ul>
---	--

Quadro 02: Tipos de violência e violação de direito dos riscos sociais  
Fonte: Farias (2005)

Segundo Farias, esses conjuntos de eventos que caracterizam os riscos sociais foi definido pela PNAS como forma de visualizar e concretizar o conceito trabalhado na Assistência Social, com o intuito de identificar probabilidades ou a iminência desses eventos no esforço de criar ações de prevenção ou enfrentamento para sua superação ou para a redução de seus agravos.

O outro conceito trabalhado pela vigilância socioassistencial é a **vulnerabilidade**. A vulnerabilidade social relaciona-se com as dificuldades de acesso aos serviços públicos, as fragilidades de pertencimento familiar e comunitários e as condições de fragilização quanto ao acesso às oportunidades apresentadas no território, como bem aponta Freitas, que para entender o conceito, deve-se levar em consideração suas “múltiplas interações entre a pobreza, o acesso aos direitos em sentido amplo, o acesso e à rede de serviços e políticas públicas, bem como as capacidades dos sujeitos e grupos sociais acessarem e usufruírem deste conjunto de direitos, bens e serviços, exercendo a sua cidadania” (2005, p.2).

A vulnerabilidade relaciona-se às fragilidades dos vínculos familiares e/ou de pertencimento, bem como o difícil acesso aos serviços que possibilitem a garantia da cidadania e as respostas as necessidades humanas. Sposati aponta que o sentido da vulnerabilidade social encontra-se relacionada a um dado risco social, “nessa ótica o sentido é de ser vulnerável a uma dada ocorrência, estar mais sujeitado por algumas vivências e capacidades já instaladas” (2009, p. 34). Nesse sentido, entender e mensurar a situação de vulnerabilidade de indivíduos, grupos e famílias é analisar dados que possibilitem entender a estrutura de oportunidades acessíveis para a população e o grau de exposição dos sujeitos individuais e coletivos aos riscos sociais que interferem diretamente na capacidade de respostas dos indivíduos, grupos e famílias num dado território. Nesse sentido, entender o território amazônico, mais especificamente o Amazonas, possibilita apreender como as expressões da questão social são evidenciadas nesses territórios.

## 2.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO AMAZÔNICO

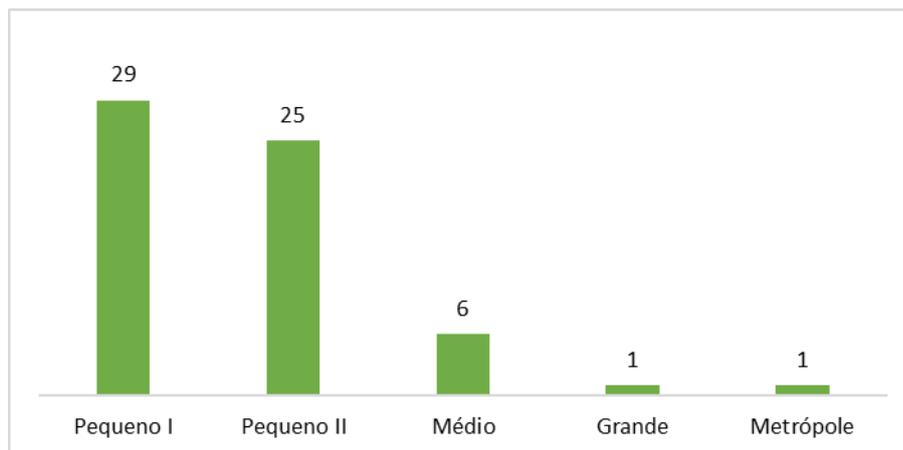
A política de Assistência social no Amazonas encontra diversos desafios para sua concretização. Um dos principais é sua peculiaridade territorial. A questão territorial e suas especificidades nesse contexto amazônico desafia a política de Assistência em promover proteção social à população em situação de vulnerabilidade e risco social. Essas especificidades da região amazônica na operacionalidade das Políticas Sociais e principalmente da Assistência Social, impulsionou a discussão da questão do “Fator Amazônico”.

A discussão do “Fator Amazônico” em relação à política de assistência social, procura apontar as especificidades da região e os desafios de operacionalizar a política. Nesse sentido, entender o contexto territorial e suas peculiaridades, possibilita apreender os desafios do SUAS no Amazonas e suas potencialidades de cobertura de proteção social nas incidências de vulnerabilidades e riscos sociais territorializadas.

A política de Assistência Social se operacionaliza pelo Sistema Único de Assistência Social-SUAS, que tem como uma das diretrizes estruturantes a primazia do Estado na condução da política de Assistência Social e promover as seguranças afiançadas para a promoção da proteção social. Para organização do SUAS de forma descentralizada, o sistema adota a divisão dos municípios por porte populacional como forma de assegurar recursos e um padrão básico de serviços e atendimentos.

O Amazonas tem 62 municípios e divide-se da seguinte maneira quanto ao porte populacional:

Gráfico 01: Divisão dos municípios por porte populacional



Fonte: VISDATA,2019

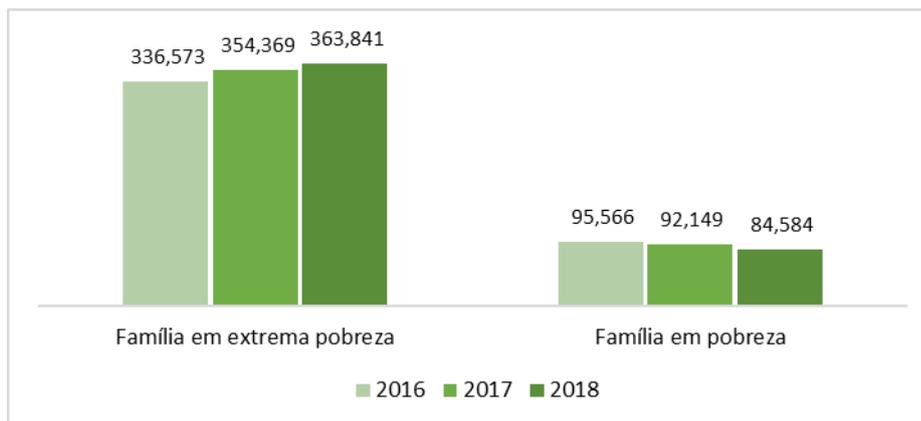
Os portes pequeno I e II representam 87% (54) do porte populacional dos municípios do Amazonas, sendo esta uma realidade de 89% dos municípios brasileiros que se encontram nos portes supracitados. Quanto   organização descentralizada do SUAS por porte, tanto o pequeno I e II, o processo de partilha de cofinanciamento de recursos federais determina-se pelas características populacionais, e interfere diretamente na oferta e na cobertura dos serviços e benefícios assistenciais no enfrentamento aos riscos e vulnerabilidades sociais

### 2.3- RISCOS E VULNERABILIDADE SOCIAIS NO CONTEXTO AMAZÔNICO

As vulnerabilidades sociais têm seus fundamentos ligados à sociedade capitalista, contudo ela se particulariza em um determinado contexto, território e cultura. Yazbeck (2012) aponta que a pobreza se manifesta de diversas formas e não apenas na dimensão econ mica. Levando em consideração esse entendimento, no Amazonas as vulnerabilidades se manifestam nas dimensões de disparidades regionais, econ micas, sociais e culturais.

Quanto aos indicadores de vulnerabilidades apontar-se-  o econ mico e o território, que fragilizam os vínculos familiares e as respostas para a necessidade mais primaz das pessoas quando perpassa a falta de renda. O indicador econ mico das famílias no Amazonas apontam o grau de vulnerabilidade pelo qual vivenciam, como aponta o gráfico 02:

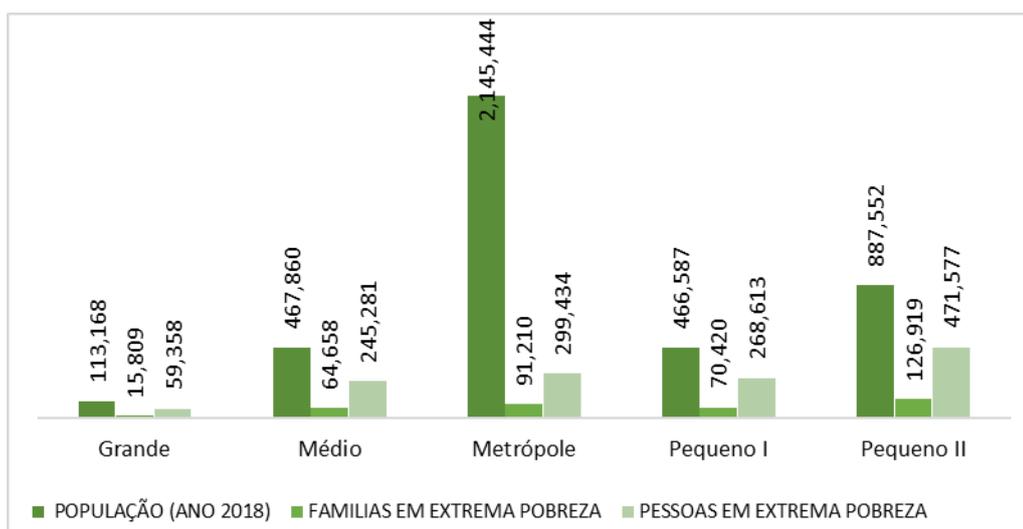
Gráfico 02: Série histórica do processo de evolução da extrema pobreza no Amazonas.



Fonte: CECAD, 2019

A vulnerabilidade na dimensão econômica, entendida neste processo como famílias cujo renda encontram-se de R\$0 a R\$ 89,00, como aponta o gráfico 02, vem aumentando durante esses três anos. Nesses anos a taxa de crescimento de famílias que se encontram em extrema pobreza representa 32% da população amazonense. Quando analisamos os dados por porte populacional correlacionando a população pela quantidade de pessoas em extrema pobreza temos nos municípios de pequeno porte I uma taxa de 57% de pessoas que se encontram nessas condições de vulnerabilidade decorrente da pouca ou nenhuma renda, como aponta o gráfico 03:

Gráfico 03: Famílias e Pessoas em extrema pobreza por porte populacional



Fonte: VISDATA, 2019.

A situação de extrema pobreza das famílias, expressa a relação de totalidade das condições de sobrevivência ligados ao modo de produção capitalista que expõe e fragiliza as condições de sobrevivência da população. As famílias que se encontram nestas

condições de dificuldade de prover suas necessidades mais básicas tornam-se expostas aos mais diversos tipos de violência e violação de direito, principalmente e tráfico de drogas e exploração sexual.

Outro indicador de vulnerabilidade se refere ao território, ou seja, às condições de infraestrutura básica para uma qualidade de vida da população. Das 586.067 residências apontadas pelos dados do CECAD (2019) 17,15% das famílias encontram-se em precárias condições de moradia. Quanto ao acesso aos serviços de infraestrutura, 18,52% das residências não tem rede de esgoto adequado; 9,5% (55.699) dos domicílios não têm iluminação adequada; 33,69% das residências no Amazonas não têm acesso à rede geral de distribuição de água tratada, sendo que estas, suprem suas necessidades de água potável a partir do uso de poços ou nascentes, cisternas e outras formas de acesso à água.

Outro aspecto quanto ao acesso de abastecimento de água é que 11,16% das residências localizadas na zona urbana não têm água encanada, dependem do uso de poços e nascentes para suprir suas necessidades, dificultando o acesso a serviços públicos essenciais para a qualidade de vida da população.

Em relação ao risco social, entendido como situações e eventos que causam danos à integridade física, psicológica e social das pessoas, causando fragilização de vínculos familiares e comunitários, bem como o rompimento desses vínculos, torna-se um desafio para a política de proteção social, especial da Política de Assistencial Social no Amazonas. Desafio esse em identificar os riscos e territórios com maior incidência de violência e violação e pensar ações de enfrentamento e proteção social à população que vivencia essas situações.

No âmbito das informações da rede SUAS o Relatório Mensal de Atendimento- RMA CREAS traz alguns dados da série histórica de 2016-2018 sobre a violência e violações de direitos no Amazonas como aponta o gráfico 04:

Gráfico 04: Número de violência e violações de direitos registrados no RMA-CREAS



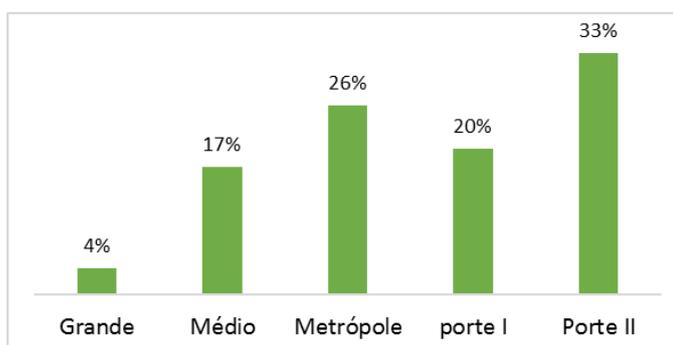
Fonte: RMA, 2019.

Nos anos pesquisados (2016-2018) foram registrados no RMA CREAS 34.596 violências e violações de direitos em acompanhamento pela rede socioassistencial de proteção social especial. A taxa de crescimento das violências e violações de direitos de 2016 a 2018 é de 66%. Os registros do RMA apontam que os riscos sociais sobre a população que mais tem prevalência no Amazonas são: Criança e adolescente com 62% (21.619); pessoa idosa com 12,17% (4.201); e pessoas adultas usuárias de drogas com 9,12%(3.154).

Esse aumento pode se relacionar no diálogo entre as políticas que notificam e encaminham para serviços especializados, como o CREAS, no acompanhamento das famílias e indivíduos que se encontrem em risco social. Também representa o alcance e cobertura dos serviços quanto ao acompanhamento dessas situações notificadas, porém ainda há demandas reprimidas ou invisíveis aos olhos dos dados e estatísticas públicas que interferem diretamente na formulação de políticas públicas.

Os dados de risco social identificados no Amazonas a partir do porte populacional evidencia que 33% dos registros de violência e violação de direitos encontram-se nos municípios de pequeno porte II como aponta o gráfico 05.

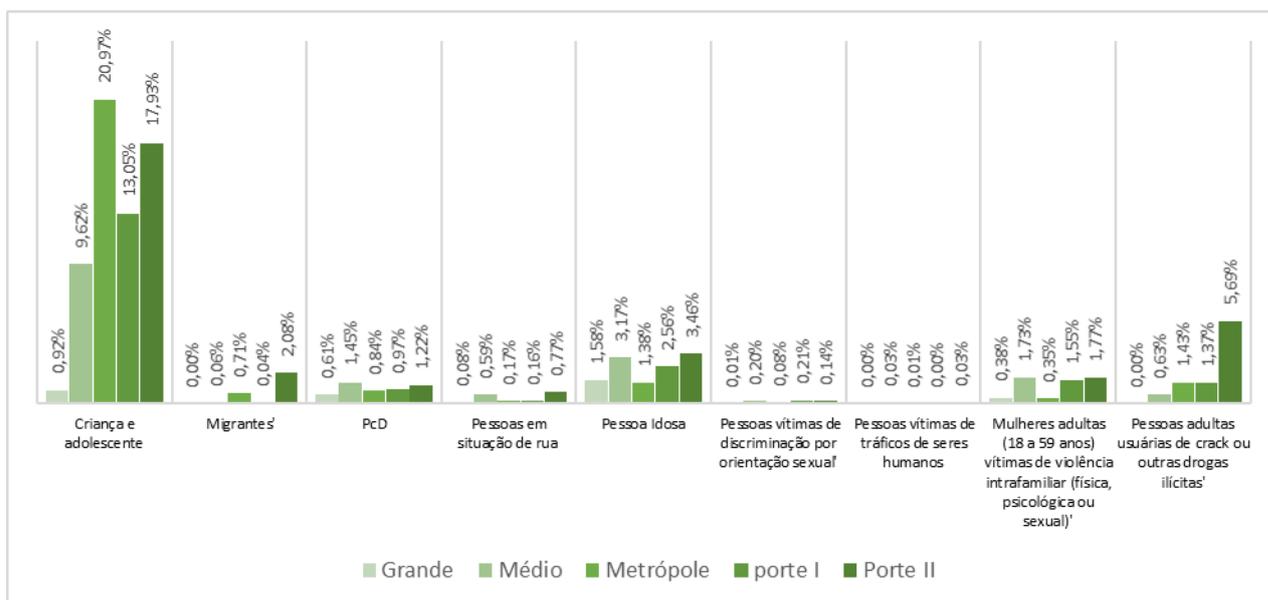
Gráfico 05: população vítima de violência por porte populacional



Fonte: RMA CREAS, 2019.

Ao aglutinar os dados dos municípios de pequeno porte I e II temos 53% (18.337) dos dados de riscos sociais registrados, representando 1,35% da popula o desses portes que sofrem violência. Ao analisar a capacidade de respostas desses municípios de pequeno porte I e II para as situa es de vulnerabilidade e risco social encontram-se limitados quanto ao financiamento dos serviços socioassistenciais, pois vem se experimentando descontinuidades no cofinanciamento federal para os programas, projetos, serviços e benefícios assistenciais, descontinuidade no cofinanciamento estadual e dificuldades, no âmbito municipal, de financiar ou até mesmo garantir no plano de assistência social, recursos destinados e operacionalizados na Assistência Social.

Gráfico 06: Riscos sociais por porte populacional



Fonte: RMA CREAS,2019

O gráfico 06 aponta algumas características dos tipos de violações quando organizados por porte populacional. A situação de violência contra a criança e adolescentes tem maior predominância na metrÓpole (20,97%); A questão do migrante de 2016 a 2018 se concentram no pequeno porte II; A violação de direitos de pessoas com deficiência tem maior incidência nos municípios de médio porte representando 1,45%; Situação de risco de pessoas em situação de rua se concentra nos municípios de médio porte (0,59%) e pequeno porte II (0,77%); Violação contra a pessoa idosa tem maior incidência nos municípios de pequeno porte II (3,46%); A violência contra a mulher tem nos municípios de médio porte (1,73%) e no pequeno porte II (1,77%) maior incidência de violação e por fim, o número de pessoas adultas usuárias de entorpecentes se concentra, consideravelmente, nos municípios de pequeno porte II (5,69%)

Tais características das vulnerabilidades e riscos sociais supracitadas apontam os desafios da política de assistência social na garantia da proteção social à população que se encontram em situação de fragilização e em risco social. Este cenário do contexto Amazonense possibilita desvelar as expressões da questão social pelo qual a população vivencia e como a política se organiza para a oferta e cobertura de serviços essenciais juntamente com outras políticas que garantam proteção social.

### 3- CONCLUSÃO

A vigilância socioassistencial como função da política de assistencial, tem papel primordial de desvelar a realidade por meio do levantamento, sistematização e publicização

de informações sobre os riscos e vulnerabilidades sociais que incidam na população. Esse papel importante de mensurar e dar sentido aos dados, proporciona o direcionamento e planejamento das ações da Política de Assistência Social.

No contexto amazônico, os riscos e vulnerabilidades se caracterizam, além de sua dimensão de totalidade, com as condicionantes da sociedade capitalista, por suas particularidades nos territorializadas no amazonas, levando em consideração a especificidades regionais e locais que ocasionam e agravam os riscos e vulnerabilidades das famílias e indivíduos. O presente artigo evidenciou que os grupos vulneráveis das crianças, adolescentes e idosos, necessitam de maior atenção e proteção por parte das políticas sociais.

Também evidencia que esses riscos sociais concentrados nos municípios de pequeno porte I e II necessitam de maior cobertura de serviços, programas e projetos de enfrentamento e prevenção aos riscos identificados, possibilitando o atendimento regionalizados de CREAS para garantir direitos e superar violações de direitos.

## **REFERÊNCIAS**

**FARIAS**, Luis Otavio. "Vigilância Socioassistencial." Sistema Único de Assistência Social-Texto base apresentado à CIT no processo de revisão da NOB SUAS (2005).

**BRASIL**, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS. Brasília, 2012.

**SPOSATI**, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributivas: concepções fundantes. In: Concepções e gestão social não contributiva no Brasil.UNESCO, 2009.

**YAZBEK**, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. Serviço Social & Sociedade, v. 110, n. 110, p. 288-322, 2012.