

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

Cidadania e acesso às políticas de proteção social no interior do estado do Amazonas: o caso de Eirunepé

Ramona Ramos de Oliveira Muniz
Magister Scientiae

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2025**

RAMONA RAMOS DE OLIVEIRA MUNIZ

Cidadania e acesso às políticas de proteção social no interior do estado do Amazonas: o caso de Eirunepé

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientador: Thiago de M. T. da Costa

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2025**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

M966c
2025
Muniz, Ramona Ramos de Oliveira, 1983-
Cidadania e acesso às políticas de proteção social no
interior do estado do Amazonas: o caso de Eirunepé / Ramona
Ramos de Oliveira Muniz. – Viçosa, MG, 2025.
1 dissertação eletrônica (89 f.): il.

Inclui apêndices.

Orientador: Thiago de Melo Teixeira da Costa.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa,
Departamento de Administração, 2025.

Referências bibliográficas: f. 80-87.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2025.620>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Previdência social - Eirunepé (AM). 2. Ação social -
Eirunepé (AM). 3. Direitos fundamentais - Eirunepé (AM).
I. Costa, Thiago de Melo Teixeira da, 1980-. II. Universidade
Federal de Viçosa. Departamento de Administração. Programa
de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDD 22. ed. 353.5

RAMONA RAMOS DE OLIVEIRA MUNIZ

Cidadania e acesso às políticas de proteção social no interior do estado do Amazonas: o caso de Eirunepé

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 25 de junho de 2025.

Assentimento:

Ramona Ramos de Oliveira Muniz
Autora

Thiago de Melo Teixeira da Costa
Orientador

Essa dissertação foi assinada digitalmente pela autora em 29/10/2025 às 10:37:21 e pelo orientador em 29/10/2025 às 15:37:37. As assinaturas têm validade legal, conforme o disposto na Medida Provisória 2.200-2/2001 e na Resolução nº 37/2012 do CONARQ. Para conferir a autenticidade, acesse <https://siadoc.ufv.br/validar-documento>. No campo 'Código de registro', informe o código **PR65.9ZA5.32JA** e clique no botão 'Validar documento'.

A Deus, pela proteção, providências e cuidado.
E aos meus pais, filhos e esposo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, cuja luz e sabedoria me guiaram ao longo de toda essa jornada. Sem a Sua força e inspiração, nada disso seria possível.

À minha família, que sempre esteve ao meu lado, oferecendo amor, apoio e compreensão nos momentos de desafio. À minha mãe, por sempre me incentivar e torcer pelas minhas conquistas. Aos meus filhos, que me motivam a ser uma pessoa melhor a cada dia. E ao meu esposo, que foi meu pilar de encorajamento, meu sincero agradecimento.

À Universidade do Estado do Amazonas- UEA por idealizar este programa de Pós-Graduação Stricto Sensu, que, anteriormente, parecia distante para mim por eu residir no interior do Estado do Amazonas.

À Universidade Federal de Viçosa (UFV) por tornar possível o Projeto de Mestrado Institucional (MINTER) e por nos conceder a oportunidade de aprimorar nosso conhecimento por meio das instruções de ótimos profissionais, que demonstraram ao longo do curso dedicação, paciência e inspiração.

Este trabalho foi realizado com o apoio das seguintes agências de pesquisa brasileiras: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Por fim, gostaria de expressar minha profunda gratidão ao meu professor orientador Thiago de Melo Teixeira da Costa, cuja orientação, paciência e conhecimento foram fundamentais para a realização deste trabalho. Sua dedicação e comprometimento foram essenciais para que eu pudesse alcançar este objetivo.

A todos vocês, meu muito obrigado!

“O que me preocupa não é o grito dos maus.
É o silêncio dos bons”.
(Martin Luther King)

RESUMO

MUNIZ, Ramona Ramos de Oliveira, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, junho de 2025. **Cidadania e acesso às políticas de proteção social no interior do estado do Amazonas: o caso de Eirunepé.** Orientador: Thiago de Melo Teixeira da Costa.

A Constituição Federal de 1988 tornou-se um marco para o processo civilizatório brasileiro, ao universalizar os direitos sociais, incluindo os direitos da cidadania. Essa dissertação teve como objetivo geral compreender as percepções de cidadania de usuários e agentes acerca do acesso às políticas de proteção social no município de Eirunepé-AM. Especificamente, buscou-se: caracterizar o oferecimento das Políticas de Seguridade Social em Eirunepé-AM; identificar os fatores que facilitam e dificultam o acesso dos usuários; e discutir o acesso à proteção social como base para a cidadania, considerando os direitos sociais previstos na Constituição de 1988 e as desigualdades locais. A pesquisa, de natureza qualitativa, foi classificada como descritiva com aproximações explicativas e realizou-se por meio de entrevistas com usuários e agentes públicos em Unidades Básicas de Saúde (UBS), Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Conselho Tutelar e PREVBarco, buscando captar suas interpretações sobre o funcionamento das políticas. A análise de conteúdo seguiu Bardin (1977), utilizando categorias como participação, acesso aos direitos, proteção social e tratamento igualitário. Todos os procedimentos, da coleta de dados à divulgação dos resultados, obedeceram às normas do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), com CAAE n.º 76608323.6.0000.5153, garantindo a integridade e a proteção dos participantes. A pesquisa justifica-se pela relevância de discutir o acesso aos direitos sociais e à cidadania no contexto das cidades do interior do Amazonas, enfatizando as dificuldades enfrentadas pelos usuários. Como resultado, apesar dos avanços nas políticas de seguridade social, persistem lacunas que dificultam o acesso aos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade e o exercício pleno da cidadania.

Palavras-chave: cidadania ; proteção Social; seguridade Social; direito

ABSTRACT

MUNIZ, Ramona Ramos de Oliveira, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, June, 2025. **Citizenship and access to social protection policies in the interior of the state of Amazonas: the case of Eirunepé.** Adviser: Thiago de Melo Teixeira da Costa.

The Federal Constitution of 1988 became a milestone in the Brazilian civilizational process by universalizing social rights, including citizenship rights. This dissertation had as its general objective to understand the perceptions of citizenship among users and agents regarding access to social protection policies in the municipality of Eirunepé-AM. Specifically, it aimed to: characterize the provision of Social Security Policies in Eirunepé-AM; identify the factors that facilitate or hinder users' access; and discuss access to social protection as a basis for citizenship, considering the social rights established by the 1988 Constitution and local inequalities. The research, of a qualitative nature, was classified as descriptive with explanatory approximations and was conducted through interviews with users and public agents at Basic Health Units (UBS), Social Assistance Reference Centers (CRAS), Specialized Social Assistance Reference Centers (CREAS), the Guardianship Council, and PREVBarco, seeking to capture their interpretations regarding the implementation of these policies. Content analysis followed Bardin (1977), using categories such as participation, access to rights, social protection, and equal treatment. All procedures, from data collection to the dissemination of results, complied with the norms of the Research Ethics Committee (CEP), with CAAE no. 76608323.6.0000.5153, ensuring the integrity and protection of participants. The study is justified by the relevance of discussing access to social rights and citizenship in the context of municipalities in the interior of Amazonas, emphasizing the difficulties faced by users. As a result, despite advances in social security policies, gaps remain that hinder access to the rights of people in vulnerable situations and the full exercise of citizenship.

Keywords: citizenship; social Protection; social Security; law

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Descrição e operacionalização dos objetivos.....	38
Quadro 2 - Unidades visitadas e com seus respectivos usuários e agentes entrevistados.....	40
Quadro 3 - Áreas de atuação e códigos identificados nas entrevistas.....	40
Quadro 4 - Categorias para análise e respectivo referencial analítico de apoio.....	42
Quadro 5: Sub-categorias identificadas nas entrevistas conforme as categorias em estudo.....	46
Quadro 6 - Sub-categorias e códigos/respostas identificadas nas entrevistas, na percepção dos usuários e agentes, associados à Categoria Acesso aos direitos.....	71
Quadro 7 - Sub-categorias e códigos/respostas identificadas nas entrevistas, na percepção dos usuários e agentes, associados à Categoria Proteção Social.....	72
Quadro 8 - Sub-categoria e códigos/respostas identificadas nas entrevistas, na percepção dos usuários e agentes, associados à Categoria Tratamento igualitário.....	73
Quadro 9 - Sub-categorias e códigos/respostas identificadas nas entrevistas, na percepção dos usuários e agentes, associados à Categoria Participação.....	74

LISTA DE SIGLAS

AM	Amazonas
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CEP	Comitê de ética em Pesquisa
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
COVID-19	Coronavirus disease 2019 - doença do coronavírus
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PAS	Programa de Apoio Social
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
POP	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UBS	Unidades Básicas de Saúde

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1	O SURGIMENTO E A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL.....	17
2.2	A EVOLUÇÃO DA CIDADANIA: DIMENSÕES CIVIL, POLÍTICA E SOCIAL AO LONGO DA HISTÓRIA	18
2.3	CIDADANIA E DIREITOS SOCIAIS: A UNIVERSALIZAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	20
2.4	CIDADANIA EM PERSPECTIVA: REFLEXÕES SOBRE SEUS MÚLTIPLOS SENTIDOS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA.....	21
2.5	AS DESIGUALDADES SOCIAIS E O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DA DIGNIDADE.....	25
2.6	PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL.....	28
2.6.1	POLÍTICA DE SAÚDE: DESAFIOS E AVANÇOS	28
2.6.2	A PREVIDÊNCIA SOCIAL: ESTRUTURA, LEGISLAÇÃO E DESAFIOS	30
2.6.3	ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A REGULAMENTAÇÃO PELA LOAS	31
2.7	A IMPORTÂNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS SEUS DESAFIOS NO ESTADO DO AMAZONAS	35
3	METODOLOGIA	37
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	46
4.1	PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS EM RELAÇÃO A CIDADANIA E AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL.....	46
4.1.1	CIDADANIA.....	46
4.1.2	ACESSO AOS DIREITOS	48
4.1.3	PROTEÇÃO SOCIAL	49
4.1.4	TRATAMENTO IGUALITÁRIO.....	50
4.1.5	PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	52
4.2	PERCEPÇÃO DOS AGENTES EM RELAÇÃO A CIDADANIA E AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL.....	54
4.2.1	CIDADANIA.....	54

4.2.2 ACESSO AOS DIREITOS	55
4.2.3 PROTEÇÃO SOCIAL	58
4.2.4 TRATAMENTO IGUALITÁRIO	59
4.2.5 PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	67
4.3 PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS E AGENTES EM RELAÇÃO A CIDADANIA E AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL.....	71
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	80
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA - CIDADÃOS USUÁRIOS	88
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA - AGENTES	89

1 INTRODUÇÃO

Muito embora a Constituição Federal de 1988 tenha representado um importante instrumento de mudança na história do Brasil, ela não conseguiu, em razão das particularidades do território e das especificidades políticas, econômicas, sociais e geográficas, ser acompanhada por medidas político-administrativas capazes de superar tais desafios. Essas dificuldades são diversas e distintas, e por isso precisam ser estudadas com rigor, de modo a compreender os limites e as potencialidades das conquistas alcançadas.

A Constituição de 1988, após uma longa e difícil tramitação, tornou-se um marco para o processo civilizatório brasileiro, uma vez que os direitos sociais e de cidadania passaram a ter caráter universal, regidos pela Seguridade Social (Mazzucchelli, 2014; Pierson, 1991 apud Etulain; Silva; Carneiro, 2021).

Esses direitos buscam promover a melhoria da qualidade de vida da população mediante a execução de políticas públicas de proteção social. Conforme destacam Feitosa e Araújo (2021, p. 838), “garantidos os direitos sociais mais básicos pelo Estado, os cidadãos adquiririam maiores poderes de ampliação de suas liberdades individuais até alcançar o pleno exercício dos direitos políticos no Brasil, com uma consciência democrática de qualidade”.

Todavia, a efetivação dessas políticas sociais, mesmo quando previstas constitucionalmente, constitui um campo de tensão permanente. Segundo Pitombeira e Oliveira (2020), a Seguridade Social enfrenta obstáculos decorrentes dos diversos interesses em disputa entre o Estado e a sociedade. Para os autores, discutir o avanço das desigualdades no contexto brasileiro significa expor a vulnerabilidade do país, marcada por disparidades relacionadas à renda, ao gênero, à raça/etnia e à regionalidade.

Ainda conforme Pitombeira e Oliveira (2020), o Brasil é considerado um dos países que mais concentra renda no topo da pirâmide social e, por isso, carrega contradições profundas em seu desenvolvimento socioeconômico. Essas desigualdades estruturais não apenas limitam a efetividade das políticas públicas, mas também revelam os desafios permanentes de concretizar os ideais democráticos e de justiça social estabelecidos pela Constituição de 1988.

O Brasil apresenta irregularidades tanto na distribuição de renda quanto na distribuição populacional pelo território, que é organizado em cinco macrorregiões (Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste) e 27 unidades federativas (26 Estados e o Distrito Federal). Essas unidades, por sua vez, subdividem-se em mesorregiões, formadas por municípios contíguos cuja organização do espaço é influenciada por fatores sociais, naturais e de comunicação, conferindo a cada uma uma identidade regional construída ao longo do tempo (IBGE, 2002).

Dentro dessas, existem as microrregiões, também compostas por municípios próximos, que apresentam especificidades na organização espacial, embora não sejam autossuficientes ou únicas em relação às demais estruturas, sendo moldadas por elementos naturais, relações sociais e econômicas, além de atender às necessidades básicas da população. Essas divisões refletem a complexidade e diversidade do território brasileiro, demandando atenção às particularidades regionais na formulação de políticas públicas.

Conforme Portugal (2020), essas divisões territoriais apresentam muitas diversidades e peculiaridades que devem ser tratadas. Nesse sentido, ele menciona as modificações nas políticas regionais junto ao Estado e à sociedade, e a respeito da relação entre as ações do Estado em relação à regionalidade. Cita a dimensão social como relevante ao desenhar as políticas, principalmente em relação à expansão de serviços básicos para a população, bem como à melhoria de sua qualidade, sobretudo das classes sociais mais fragilizadas, conferindo atenção especial aos recortes espaciais, de forma a proporcionar uma leitura fiel das diferenciações e desigualdades regionais.

Segundo Domingos (2019), o desenvolvimento de um país não deve ser avaliado exclusivamente sob o critério econômico, mas também considerando o desenvolvimento humano, as condições de acesso, bem como as capacidades e funcionalidades dos agentes sociais para o exercício da cidadania. O autor destaca que esse enfoque é fundamental para a eliminação das desigualdades sociais e regionais no Brasil, uma vez que atualmente a população enfrenta dificuldades no usufruto de garantias e serviços públicos essenciais, condição essa que compromete uma vida digna. Essas dificuldades são concretas e se manifestam em diferentes regiões do país, refletindo-se nos aspectos mais diversos das realidades locais.

É relevante, tanto na área acadêmica quanto social, discutir o acesso aos direitos sociais sob a perspectiva da cidadania, bem como compreender o desenvolvimento das políticas públicas que asseguram a proteção social nas cidades do interior, assim como descrever o percurso das políticas, as dificuldades de acesso enfrentadas pelos usuários e apresentar a realidade peculiar da proteção social local enquanto expressão da cidadania, como no contexto específico do Amazonas.

Domingos (2019), ao exemplificar essa problemática no caso da população ribeirinha do Estado do Amazonas, menciona os obstáculos no acesso às políticas de saúde. Apesar de esses serviços serem oferecidos gratuitamente, verifica-se uma dificuldade na universalização do acesso, especialmente nas comunidades mais afastadas em zonas rurais. Essa negligência também se estende para a assistência social e previdenciária, e conforme apresenta Waldick

(2023), pode ser observada na realidade dos indígenas do Alto Rio Negro (AM), cuja população realiza viagens que podem durar semanas até as sedes municipais mais próximas para acessar serviços sociais básicos, como emissão de documentos e saque de benefícios. Tais deslocamentos implicam custos elevados, riscos à vida e exposição a condições indignas.

A cidadania é um conceito multidimensional que vai além do mero reconhecimento legal de direitos, englobando o exercício efetivo destes em diferentes esferas da vida social. Conforme Todorov (1997) e Santos (2002), a cidadania envolve não apenas o acesso formal aos direitos civis, políticos e sociais, mas também a capacidade de participação, expressão e controle sobre decisões coletivas que afetam a vida dos indivíduos. Dessa forma, ser cidadão implica ter voz ativa na sociedade, poder reivindicar direitos, participar da construção das políticas públicas e ter suas necessidades reconhecidas e atendidas.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 representou um marco na consolidação da cidadania, ao garantir direitos sociais universais e instituir mecanismos de participação social, como conselhos e conferências, que permitem aos cidadãos influenciar a implementação de políticas públicas. No entanto, a efetivação da cidadania ainda enfrenta obstáculos concretos, especialmente nas regiões interioranas do país, onde fatores geográficos, socioeconômicos e institucionais dificultam o acesso da população a serviços essenciais e restringem sua participação social. Segundo Nóbrega André et al. (2021), mesmo com direitos legalmente assegurados, a cidadania plena depende da capacidade dos indivíduos de interagir com o Estado e da eficácia das políticas públicas em reduzir desigualdades e promover equidade.

No contexto das cidades do interior do Amazonas, essas questões tornam-se ainda mais evidentes. O acesso às políticas de proteção social — nas áreas da saúde, assistência social e previdência — é limitado pela distância, pela falta de infraestrutura e pela complexidade na implementação das ações públicas. Assim, compreender a cidadania a partir das percepções dos usuários e dos agentes de nível de rua torna-se essencial para identificar barreiras, avaliar a efetividade das políticas e discutir estratégias que ampliem o exercício dos direitos sociais.

Portanto, a cidadania, enquanto expressão concreta de direitos sociais, deve ser analisada considerando não apenas os marcos legais, mas também as condições sociais, políticas e territoriais que possibilitam ou limitam seu exercício. Nesse sentido, investigar o acesso da população às políticas de proteção social no interior do Amazonas permite evidenciar as desigualdades persistentes, refletir sobre a qualidade e abrangência dessas políticas e subsidiar propostas para que o direito à proteção social seja efetivamente garantido, promovendo o pleno exercício da cidadania.

O Estado do Amazonas está situado no extremo noroeste do país, compõe a região Norte, faz fronteira com três países sul-americanos: Peru (ao sudoeste), Colômbia (ao oeste) e Venezuela (ao norte). Como também com cinco estados brasileiros: Roraima (ao norte), Pará (ao leste), Mato Grosso (sudoeste), Rondônia e Acre (ao sul), possui 62 municípios, sendo sua principal cidade e capital, Manaus (IBGE 2023; UOL, 2021).

Este estado é o maior em extensão territorial do Brasil, com 1.559.255,881 km², possui sua população em torno de 3,9 milhões de habitantes e uma densidade demográfica baixa, 2,53 hab/km² (IBGE 2023). Em relação à cultura, é conhecida pela fusão entre indígenas e nordestinos, é nesse estado que se encontra o maior número de indígenas do país, totalizando quase 25%, identificados pelo IBGE em 65 grupos. Possui a maior biodiversidade do mundo, em uma estimativa de que a bacia do rio Amazonas concentra em torno de 20% de toda a água doce do nosso globo (Cidade- Brasil, 2023; UOL, 2021).

Dentre os municípios que compõem o estado do Amazonas está situado Eirunepé, com extensão territorial de 14.966,242 km², população composta de 33.170 habitantes, densidade geográfica de 2,22 hab/km², localizado às margens do Rio Juruá na região sudoeste do Estado, com acesso apenas via fluvial e aérea. Segundo o IBGE, em 2021, em Eirunepé, a proporção de pessoas com algum tipo de trabalho era de 4,9%, e, quando comparada aos outros municípios do estado, ocupava apenas a 24^a posição; em termos de rendimentos, estava na 38^a posição. Comparando as demais cidades do país, essas ficaram, respectivamente, na posição 3288 e 5253 (IBGE, 2021). Ou seja, Eirunepé representa não só a realidade de uma cidade do interior do estado, mas também uma fotografia diferente e desconhecida por muitos pesquisadores e promotores de políticas públicas existentes em nosso Brasil.

Esses exemplos evidenciam e mostram a persistente desigualdade no acesso aos direitos sociais no Brasil, revelando a necessidade de a construção de políticas públicas mais efetivas e inclusivas que atendam às populações mais vulneráveis, em todos os lugares, garantindo-lhes condições dignas de vida e o pleno exercício da cidadania. Trata-se da necessidade de problematizar a questão do acesso à cidadania a partir da percepção da população e dos burocratas em nível de rua acerca das políticas de proteção social, mais especificamente no interior do Estado do Amazonas.

Diante desse cenário, torna-se fundamental compreender como as políticas de proteção social são construídas, implementadas e vivenciadas a partir do cotidiano. Isso implica reconhecer que a mera formulação normativa não basta: é preciso considerar a forma como tais políticas chegam às populações mais vulneráveis, atravessando diferentes camadas da burocracia estatal e adquirindo contornos específicos no nível local. É nesse ponto que a

literatura sobre implementação de políticas públicas e burocracia de nível de rua oferece importantes contribuições para analisar a dinâmica entre Estado e sociedade, especialmente em contextos de grande diversidade territorial e social, como o Amazonas.

A análise da descentralização administrativa e de seus efeitos sobre a efetividade das políticas públicas exige compreender não apenas as diretrizes normativas ou institucionais, mas também a forma como cidadãos e burocratas de nível de rua interagem no cotidiano. Como destaca Lipsky (2019), os burocratas que atuam diretamente junto à população são atores centrais da implementação, pois exercem discricionariedade ao interpretar regras, lidar com recursos escassos e traduzir decisões gerais em práticas concretas. Nesse sentido, pesquisas recentes no Brasil têm reforçado a importância de incorporar o olhar desses atores para entender os limites e potencialidades das políticas públicas. Cordeiro (2019), ao analisar a política de abrigo de mulheres em situação de risco, evidencia que a efetividade das ações depende das escolhas práticas dos agentes locais, assim como da sensibilidade às particularidades dos contextos em que atuam. Do mesmo modo, Fernandez e Guimarães (2020) revisitam diferentes abordagens sobre burocracia de nível de rua e ressaltam a necessidade de valorizar essa perspectiva para uma análise mais robusta da implementação.

Além disso, a literatura sobre participação social no Brasil demonstra que a simples criação de instâncias formais não garante processos democráticos efetivos (Pellanda & Souza, 2024). A experiência recente com conferências de políticas sociais, por exemplo, mostra que a aproximação entre Estado e sociedade pode contribuir para legitimar decisões e incorporar percepções cidadãs, mas enfrenta desafios relacionados a recursos, desigualdades e assimetrias de poder (Fischer et al., 2025). Nesse contexto, a grande contribuição desta pesquisa é problematizar os modelos de descentralização à luz da necessidade de uma aproximação social mais qualificada, capaz de fazer com que o poder público não apenas “enxergue”, mas também “sinta” os problemas vivenciados pela população. Assim, ao considerar as perspectivas tanto dos cidadãos quanto dos burocratas, busca-se evidenciar que modelos excessivamente top-down tendem a ignorar as especificidades locais, limitando a capacidade de resolução de problemas e a legitimidade das políticas implementadas.

Logo, o objetivo geral desse trabalho é compreender as percepções de cidadania de usuários e agentes acerca do acesso às políticas de proteção social no município de Eirunepé-AM. Especificamente, pretende-se:

- Caracterizar o oferecimento das Políticas de Seguridade Social em Eirunepé-AM;
- Identificar os fatores que facilitam e dificultam o acesso dos usuários às

Políticas de Segurança Social;

- Discutir o acesso à proteção social como base para a cidadania, a partir da perspectiva dos direitos sociais previstos na Constituição de 1988 e das desigualdades no seu exercício no município de Eirunepé-AM.

Para tanto, é necessário estudar a cidadania e o acesso às políticas públicas de seguridade social em seu conjunto integrado de ações, promovidas pelos poderes públicos e pela sociedade, com o objetivo de assegurar direitos relacionados à saúde, à previdência e à assistência social no interior do Estado do Amazonas, especificamente no caso de Eirunepé, considerando sua realidade peculiar. Dessa forma, este trabalho contribuirá para compreender as percepções e as dificuldades enfrentadas tanto pelos usuários quanto pelos agentes públicos no desenvolvimento das políticas públicas de seguridade social na região. Além disso, busca-se colaborar com a formulação de novas iniciativas de Políticas Públicas voltadas à correção ou implementação de ações focadas no bem-estar do cidadão, ampliando o debate sobre cidadania sob a perspectiva dos direitos sociais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O SURGIMENTO E A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL

Algumas mudanças sociais impulsionaram os primeiros passos em direção ao Estado de Bem-Estar Social, especialmente na transição do século XIX para o século XX. Essa nova intervenção pública teve início na Alemanha e, posteriormente, se estendeu à Inglaterra trabalhista após a Segunda Guerra Mundial (KERSTENETZKY, 2012). Inicialmente, essa proteção, que comprometia a atuação do Estado, foi direcionada aos trabalhadores assalariados e, ao longo de aproximadamente 30 anos após a guerra, expandiu-se por toda a Europa. Antes do surgimento do Estado de Bem-Estar Social, predominava um vazio de intervenção pública, marcado pelo capitalismo, pela acumulação de capital, pela liberalização econômica e por uma atuação estatal limitada. A prestação de serviços aos cidadãos era escassa e ficava a cargo do setor privado; ou seja, a ideia predominante era não oferecer assistência pública direta. Com o tempo, tornou-se evidente a necessidade de estabelecer um Estado do Bem-Estar Social universalista, em oposição ao modelo pauperista, e gradualmente passou-se de ações voluntárias de grupos específicos para uma provisão pública regulamentada, consolidando-se o conceito de welfare state em três fases: seguridade social, universalismo masculino sufrágio e gasto social público (KERSTENETZKY, 2012).

Essa trajetória histórica internacional fornece um referencial importante para compreender a evolução dos modelos de administração pública no Brasil, particularmente no que se refere à descentralização administrativa como princípio de modernização do Estado. A trajetória brasileira, como argumenta Oliveira (2014), revela que os diferentes paradigmas administrativos — do burocrático weberiano à gestão gerencial — incorporaram a descentralização de maneiras distintas: no modelo burocrático, o foco estava na racionalização de procedimentos, na impessoalidade e na uniformidade das decisões; já na gestão gerencial, predominou a ênfase na eficiência, na avaliação de resultados e na aproximação das políticas públicas aos cidadãos, buscando maior flexibilidade e capilaridade na implementação.

O surgimento e a consolidação do Estado de Bem-Estar Social brasileiro caminharam, portanto, na direção da inclusão social, garantindo avanços importantes em saúde, educação e assistência social, e promovendo a ampliação do acesso a direitos anteriormente restritos. Contudo, Oliveira (2014) evidencia que, mesmo com esses avanços, persistem lacunas significativas na efetivação plena da cidadania. A descentralização administrativa e os modelos de gestão adotados permitiram maior aproximação do Estado com os cidadãos, mas em muitos casos priorizaram eficiência e controle sobre a universalização dos direitos, deixando de garantir acesso equitativo a todos os grupos, especialmente os mais vulneráveis.

Diante desse contexto, torna-se fundamental compreender não apenas as estruturas normativas e institucionais, mas também a forma como as políticas públicas são percebidas e vivenciadas no nível local. No município de Eirunepé-AM, a análise das percepções de cidadãos e agentes sobre as políticas de proteção social evidencia que a cidadania formal nem sempre se traduz em cidadania efetiva. Essa perspectiva reforça a importância de aproximar Estado e sociedade, valorizar a participação cidadã e fortalecer a atuação dos agentes públicos, de modo a qualificar decisões e ampliar a efetividade dos direitos sociais, garantindo maior equidade e inclusão nas políticas de proteção social.

2.2 A EVOLUÇÃO DA CIDADANIA: DIMENSÕES CIVIL, POLÍTICA E SOCIAL AO LONGO DA HISTÓRIA

Segundo Marshall (1967), a análise da cidadania ao longo da história revela a existência de três elementos ou dimensões distintas: o civil, o político e o social. Esses elementos, anteriormente fundidos em uma única concepção de cidadania, passaram a se distinguir ao longo do tempo, atribuindo-se a cada um deles séculos específicos de desenvolvimento: o século XVIII foi dedicado aos direitos civis, o século XIX aos direitos

políticos e o século XX aos direitos sociais.

O elemento civil compreende os direitos essenciais à liberdade individual, como o direito de ir e vir, à liberdade de expressão, pensamento e fé, além do direito à propriedade e à celebração de contratos válidos. Inclui também o direito à justiça, entendido como a possibilidade de defender e afirmar todos os direitos em igualdade com os demais, por meio de um devido processo legal. As instituições associadas a esses direitos civis são os tribunais de justiça (Marshall, 1967).

O elemento político refere-se ao direito de participar no exercício do poder político, seja como membro de um organismo investido de autoridade ou como eleitor dos representantes desse organismo. As instituições correspondentes a esse elemento incluem o parlamento e os conselhos do governo local (Marshall, 1967).

Por fim, o elemento social abrange tudo aquilo relacionado ao acesso a um mínimo de bem-estar econômico e segurança social, bem como ao direito de participação plena na herança social e na vida civilizada conforme os padrões vigentes na sociedade. Nesse âmbito, destacam-se as instituições do sistema educacional e os serviços sociais que garantem essa inclusão (Marshall, 1967).

Marshall (1967) aborda a questão dos serviços sociais, afirmando que o princípio mais comum utilizado é o do mínimo garantido. Ele destaca o papel do Estado como provedor de certos serviços essenciais, tais como assistência médica, moradia, educação, renda nominal mínima (como aposentadoria por velhice, benefícios de seguro e salários-família). Para Marshall, a ampliação dos serviços sociais não visa necessariamente à equalização de rendas, mas sim ao enriquecimento geral da vida civilizada, promovendo uma redução do risco e da insegurança. Nesse contexto, a ênfase está na busca por uma igualdade de status mais do que na igualdade de renda, ou seja, a prioridade é garantir condições mínimas de participação social e dignidade para todos (Marshall, 1967).

Silva (2005) complementa essa perspectiva ao agrupar os direitos sociais em seis categorias: direitos relativos ao trabalhador; direitos relacionados à seguridade social — incluindo saúde, previdência e assistência social; direitos à educação e cultura; direitos à moradia; direitos ligados à família, criança, adolescente e idoso; e direitos ambientais.

Essa pesquisa insere-se no elemento definido por Marshall como social. No contexto brasileiro, após o fim da ditadura militar em 1985, observa-se um fortalecimento da democracia e uma maior incorporação do conceito de cidadania pelo povo. Segundo Carvalho (2002), nesse período, a ideia de cidadania passou a substituir o próprio povo na retórica política: não se fala mais “o povo quer isto ou aquilo”, mas sim “a democracia quer”. Esse entusiasmo cívico

culminou na promulgação da Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã (Carvalho, 2002). No entanto, como ressalta o autor, esse avanço precisa ser compreendido dentro de uma trajetória histórica marcada por atrasos e inversões. Para ele, a cidadania no Brasil se desenvolveu de forma lenta e invertida em relação a outros países: primeiro os direitos sociais, depois os políticos e, por último, os civis — ainda frágeis. Assim, mesmo com a Constituição de 1988, a cidadania brasileira permanece incompleta e tutelada, já que foi construída de cima para baixo, com pouca participação efetiva da população.

2.3 CIDADANIA E DIREITOS SOCIAIS: A UNIVERSALIZAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A partir da Constituição de 1988, os direitos sociais passaram a ser garantidos a todos os cidadãos, independentemente de sua condição laboral. Segundo Fleury (2011), “a assistência entra como direito de cidadania”, promovendo uma universalização dos direitos e uma atenção integral às necessidades da população. Nesse contexto, observa-se que a previdência social difere da saúde e da assistência, pois na previdência há uma contribuição obrigatória, seja pelo próprio indivíduo ou por terceiros em seu nome. Já na saúde, o acesso é totalmente gratuito e integral, enquanto na assistência social é necessário que o indivíduo comprove sua incapacidade de se sustentar, atendendo a uma série de requisitos para receber os benefícios. Contudo, todos esses direitos estão atualmente ligados à condição de cidadania, com uma perspectiva de universalização, desvinculando a ideia de que o benefício social é exclusivo daquele que já contribuiu para ele.

Fleury (2011) destaca que, embora a política social envolva custos e exija financiamento, na seguridade social não é necessário que o próprio beneficiário seja quem pague diretamente por ele; ao contrário, a sociedade como um todo deve se solidarizar para garantir esses direitos. A Constituição de 1988 representou um avanço significativo no reconhecimento do status de cidadania ao estabelecer acessos a direitos básicos, bens e serviços essenciais. Por isso, foi denominada “Constituição Cidadã”, promulgada em 5 de outubro de 1988.

No entanto, esse progresso tem sido lento e gradual. Ainda hoje, evidencia-se a necessidade de evoluções adicionais para que o verdadeiro status de cidadania seja plenamente usufruído por homens, mulheres, crianças, jovens e idosos nesta nação. Como apontam diversos autores (Brasil, 1988; Brasil, 1999; Domingos, 2019; Mazzucchelli, 2014; Pierson, 1991 apud Etulain; Silva; Carneiro, 2021), o caminho rumo à plena efetivação dos direitos sociais demanda

contínua atenção e aprimoramento das políticas públicas voltadas à garantia desses direitos universais.

Segundo Carvalho (2002), a construção da cidadania está relacionada à relação entre as pessoas, o Estado e a nação. Essa relação envolve uma luta que ocorre dentro das fronteiras geográficas e políticas do Estado-nação, configurando-se como uma luta política de âmbito nacional. Nesse processo, o cidadão que dela emerge também é considerado um sujeito nacional, reforçando a conexão entre identidade cívica e pertencimento ao país.

A Constituição Federal de 1988 reforça esses princípios ao estabelecer, em seu Artigo 1º, os fundamentos do Estado brasileiro: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, além do pluralismo político. Como objetivos fundamentais previstos no Artigo 3º, busca-se construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou qualquer outra forma de discriminação.

O Artigo 5º da Constituição reforça esse compromisso ao afirmar que “todos são iguais perante a lei”, garantindo aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988).

A Constituição de 1988 representou um marco na universalização dos direitos sociais, afirmando a cidadania como fundamento do Estado democrático brasileiro. No entanto, sua plena efetivação ainda depende de contínuos esforços, mobilização social e aprimoramento das políticas públicas, a fim de garantir dignidade, igualdade e justiça para todos.

2.4 CIDADANIA EM PERSPECTIVA: REFLEXÕES SOBRE SEUS MÚLTIPLOS SENTIDOS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

Evelina Dagnino (1994) observa que “a expressão cidadania está hoje por toda parte”, sendo amplamente apropriada por diferentes setores da sociedade. No entanto, ela destaca que essa apropriação ocorre com sentidos e intenções diversos. Dagnino aponta que “a expressão ganhou espaço na sociedade; por outro lado, face à velocidade e voracidade das várias apropriações dessa noção”, surge a necessidade de delimitar e compreender claramente seu significado: “o que entendemos por cidadania? O que queremos entender por isso?”. Assim, evidencia-se a importância de refletir sobre o conceito de cidadania em seus múltiplos sentidos para garantir uma compreensão mais precisa e efetiva de seus desdobramentos na sociedade

contemporânea.

Segundo Koselleck (2006) é uma tarefa impossível tentar definir um significado único para um conceito fundamental como a cidadania, devido às suas características de democratização, temporalização, politização e ideologização. Essa multiplicidade de sentidos reflete a complexidade do conceito ao longo do tempo e em diferentes contextos sociais.

Dagnino (1994) reconhece essa dificuldade, mas manifesta preocupação com a crescente “banalização do termo”, que passa a abrigar projetos diversos dentro da sociedade. Ela destaca que há uma disputa histórica pela fixação do significado de cidadania e, conseqüentemente, de seus limites, o que evidencia a sua natureza dinâmica e contestada.

A cidadania exige um vínculo de natureza distinta: um sentimento direto de participação em uma comunidade, fundamentado numa lealdade a uma civilização que constitui um patrimônio comum. Essa lealdade é atribuída aos homens livres, portadores de direitos e protegidos por uma lei comum. Seu desenvolvimento é impulsionado tanto pela luta para conquistar esses direitos quanto pelo gozo dos mesmos após sua obtenção (Marshall, 1967, p.84).

Para Botelho e Schwarcz (2012), os conceitos de cidadania não são estáveis, pois convivem e disputam significados práticos e simbólicos. Esses sentidos variam conforme diferentes experiências históricas. No entanto, eles sugerem que algumas aproximações podem ajudar a compreender a cidadania como “fundamentalmente, uma identidade social politizada”, ou seja, uma construção social que envolve o reconhecimento de direitos e deveres dentro de uma comunidade política.

Isso significa dizer que a cidadania envolve modos de identificação intersubjetiva entre as pessoas e sentimentos de pertencimento que são criados coletivamente por meio de inúmeras mobilizações, confrontos e negociações cotidianas, tanto práticas quanto simbólicas. Seus múltiplos significados orbitam em torno do universo de valores e práticas relacionados aos direitos e ao reconhecimento desses direitos, os quais, por sua vez, fornecem o conteúdo e os limites da própria cidadania.

Por exemplo, uma das acepções mais consensuais de cidadania é a de que ser cidadão implica fazer parte de um todo maior, geralmente identificado como uma nação ou comunidade política específica, e possuir direitos garantidos pelo Estado, ao mesmo tempo em que se assume deveres perante ele. Ser detentor legítimo de direitos e obrigações sugere, primeiramente, que a cidadania está sempre envolvida em uma dinâmica de inclusão e exclusão: suas reivindicações representam pedidos de inclusão no usufruto desses direitos. Assim, ao estabelecer critérios para incluir alguém nesse universo, inevitavelmente estamos excluindo

outros.

Essa dinâmica é fundamental para compreender como o discurso sobre o “bom cidadão” ou o “cidadão virtuoso” não apenas distingue certos indivíduos como exemplos ideais, mas também cria um “outro”, cujas práticas e valores podem ser estigmatizados ou considerados como “não cidadãos” ou “maus cidadãos” (Botelho; Schwarcz, 2012, p.11). Dessa forma, a construção social da cidadania está intrinsecamente ligada a processos de diferenciação e julgamento social.

Para Botelho e Schwarcz (2012), a cidadania adquire significados distintos dependendo dos atores sociais envolvidos, o que amplia seus sentidos ao longo do tempo e em diferentes espaços. Contudo, essa diversidade de interpretações não implica que a dinâmica da cidadania se desenvolva de forma linear ou sucessiva, na qual cada conquista substitui ou torna desnecessárias as anteriores. Pelo contrário, esses conceitos revelam construções sociais complexas e processos históricos que não seguem uma trajetória previsível ou uniforme; eles permitem avanços, recuos e novas retomadas ao longo do tempo.

Os autores destacam que, inicialmente, a cidadania estava ligada à pertença a um grupo ou comunidade. Com o tempo, passou a estar associada ao exercício individual de direitos e liberdades. Posteriormente, ela retornou como uma agenda de grupos específicos que declaram e defendem suas diferenças, refletindo uma evolução nas formas de compreensão do pertencimento e da participação social (Botelho; Schwarcz, 2012).

Além disso, é importante notar que há um consenso comum em imaginar o cidadão como o “receptáculo de benefícios” fornecidos exclusivamente pelo Estado. Essa concepção está fortemente associada ao liberalismo e à tradição ou ao pensamento político de Jean Bodin, teórico francês do século XVI que via o cidadão como alguém que desfruta da liberdade comum sob a proteção da autoridade soberana. Nesse entendimento, o Estado aparece como o principal provedor dos direitos do cidadão ou como um instrumento controlado por esses indivíduos. A definição de cidadania nesse contexto pode basear-se no nascimento, na origem ou até mesmo no consentimento do indivíduo; contudo, ela é sempre vinculada à proteção oferecida por algum Estado (Botelho; Schwarcz, 2012).

Segundo Marshall (1967), a cidadania plena é alcançada por meio da efetiva participação nos direitos civis, políticos e sociais. Para ele, a luta por esses direitos é um processo contínuo e um ideal, que não é completamente atingível, mas deve ser constantemente perseguido e fortalecido. Além disso, Marshall entende a cidadania como um modo de viver, uma forma de participação e engajamento do indivíduo na sociedade, destacando a importância do envolvimento ativo na construção de uma comunidade mais justa e democrática.

Botelho e Schwarcz (2012) ressaltam que a expansão do conceito de cidadania não deve ser encarada simplesmente como um processo evolutivo ou progressivo, no qual diferentes tipos de direitos — tradicionais e recentes — coexistem de forma linear. Em vez disso, eles argumentam que a percepção e os significados atribuídos aos direitos e à cidadania mudam ao longo do tempo. Além disso, uma parte significativa da população mundial ainda permanece sem acesso ou possibilidades de usufruir dos direitos mais antigos conquistados na história da cidadania.

Para Botelho e Schwarcz (2012), essa trajetória é marcada por uma combinação de mudanças e persistências, criatividade e reposição de problemas, desafios e lutas constantes. Como afirmam os autores, essa história envolve modernidade com atraso, inclusão com exclusão, refletindo uma dinâmica complexa onde avanços muitas vezes coexistem com retrocessos.

Botelho e Schwarcz (2012) cita que numa primeira aproximação ao tema, podemos reconhecer que a trajetória da cidadania moderna — historicamente vinculada aos Estados nacionais que produzem e reconhecem esses direitos — é marcada por um percurso sinuoso de articulação entre o Estado, enquanto dimensão da autoridade pública e do reconhecimento legal dos direitos básicos, e a nação, entendida como uma dimensão de solidariedade social na qual nos reconhecemos como parte de uma comunidade política. Como bem aponta Benedict Anderson, essa comunidade é muitas vezes “imaginada”, construída por processos simbólicos e culturais.

O surgimento do cidadão ocorre historicamente no contexto de lutas internas às políticas nacionais e das reivindicações pelos direitos dentro das fronteiras geográficas e políticas do Estado-nação. Assim, a construção da cidadania é um processo que diz respeito à relação entre as pessoas, os grupos sociais e o Estado, além do sentimento de pertença a uma nação. Essa forma de identificação constrói quase “estruturas de sentimentos”, na expressão de Raymond Williams em seu livro *O campo e a cidade*, que constituem e fortalecem grupos sociais (Botelho; Schwarcz, 2012).

Para que a cidadania seja realmente vivenciada de forma plena por cada brasileiro, ainda há um longo caminho a percorrer. É necessário avançar na redução das desigualdades sociais e regionais, de modo que todos possam usufruir de uma igualdade universalista que promove o bem comum. Como afirmam Feitosa e Araújo (2021), é impossível falar em dignidade plena em um país onde as desigualdades não são combatidas com afinco; sem essa luta, a noção de dignidade se torna uma abstração difícil de ser compreendida pelos mais carentes.

No Brasil, apenas uma parte da sociedade consegue reivindicar veementemente seus direitos, enquanto os mais pobres permanecem na luta constante por direitos básicos que lhes são negados. Essa situação faz com que a própria ideia de dignidade perca seu significado concreto para esses indivíduos. Além disso, nenhuma reivindicação relacionada aos direitos sociais poderá ser efetiva sem uma intervenção real do Estado na economia, voltada à diminuição das desigualdades.

Chaves e Arcoverde (2021) reforçam essa reflexão ao apontar que a realidade social da humanidade exige uma análise cuidadosa, pois, além do reconhecimento da necessidade de intervenção pública e de ações nas políticas públicas, é evidente que muitas dessas ações são manipuladas ou conduzidas pelos interesses do capital, e não pelas necessidades humanas genuínas. Assim, a construção de uma sociedade mais justa e igualitária depende de uma mudança profunda na forma como as decisões políticas são tomadas e implementadas, priorizando o bem-estar social acima dos interesses econômicos.

Diante do exposto, observa-se que a cidadania constitui um conceito múltiplo, dinâmico e historicamente disputado, cujo significado varia de acordo com contextos sociais, políticos e culturais específicos. Se, por um lado, a Constituição de 1988 representou um marco fundamental ao universalizar direitos e afirmar a cidadania como princípio estruturante do Estado democrático, por outro, a realidade brasileira ainda evidencia contradições profundas, marcadas pela persistência de desigualdades sociais e pela dificuldade de concretização desses direitos na vida cotidiana de grande parte da população. Como apontam Dagnino (1994) e Botelho e Schwarcz (2012), essa disputa pelo sentido da cidadania reflete tanto sua potência mobilizadora quanto o risco de banalização ou esvaziamento do termo. Assim, compreender a cidadania em sua dimensão histórica e conflituosa é essencial para reconhecer que ela não se esgota na letra da lei, mas se constrói continuamente por meio das lutas sociais, das políticas públicas e do engajamento coletivo em favor de uma sociedade mais justa e igualitária.

2.5 AS DESIGUALDADES SOCIAIS E O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DA DIGNIDADE

Segundo Chaves e Arcoverde (2021), as desigualdades sociais resultam das relações sociais de produção e reprodução social, estando presentes em todos os países do mundo. No contexto do neoliberalismo, a partir da década de 1980, estudos e estatísticas evidenciam um aumento dessas desigualdades globalmente, mesmo em cenários nos quais as condições de pobreza foram minimizadas graças à implementação de políticas sociais abrangentes.

A configuração desse fenômeno sofre modificações ao longo do processo histórico, manifestando-se em múltiplas dimensões: econômicas, políticas, sociais e culturais. Essas desigualdades atravessam a sociedade contemporânea e são mediadas por disparidades relacionadas às relações de gênero, características étnico-raciais, opções religiosas e formações regionais, entre outros fatores. Tal complexidade coloca em xeque a condição de cidadania, que deve ser garantida pelo acesso aos direitos, bens e serviços disponíveis na sociedade (Chaves e Arcoverde, 2021).

Um dos direitos conquistados ao longo da história para promover a dignidade humana é o direito à seguridade social. Uma sociedade marcada por desigualdades extremas não consegue assegurar a dignidade aos indivíduos em situação econômica desfavorável. Nesse sentido, as políticas públicas de seguridade social assumem papel fundamental na promoção da democracia real, pois visam beneficiar os hipossuficientes — direta ou indiretamente — garantindo-lhes uma condição de vantagem por meio da realização da igualdade material (Feitosa e Araújo, 2021).

Briltes (2021) destaca que os direitos sociais, por dependerem da atuação positiva do Estado para sua concretização, ganham efetividade principalmente por meio de políticas públicas. Isso ocorre porque a simples conquista desses direitos no plano jurídico-formal não garante sua implementação prática na vida dos indivíduos. Assim, a realização efetiva dos direitos sociais exige ações concretas do Estado para superar as desigualdades e garantir o acesso real aos bens e serviços essenciais.

A efetivação desses direitos no Brasil está intimamente ligada à estrutura federativa prevista na Constituição de 1988, que organiza a repartição de competências entre União, Estados e Municípios, consolidando um modelo de descentralização administrativa. Segundo Souza (2010), o federalismo brasileiro caracteriza-se pela divisão de responsabilidades normativas e executivas, permitindo que entes subnacionais adaptem programas às especificidades locais, mas ao mesmo tempo enfrentando desafios relacionados à capacidade administrativa, à coordenação intergovernamental e às desigualdades regionais.

Essa configuração federativa impacta diretamente a promoção da cidadania, pois a efetividade das políticas sociais depende não apenas da criação formal de direitos, mas da capacidade de execução e do acesso real da população (Pochmann, 2013). A descentralização permite maior proximidade das políticas com a realidade dos usuários, mas diferenças significativas na capacidade financeira, técnica e institucional entre os entes federativos podem gerar desigualdades de acesso (Arretche, 2011).

Do ponto de vista da cidadania, a articulação entre União, Estados e Municípios é

determinante para a implementação das políticas de proteção social, especialmente em contextos mais vulneráveis. Municípios com menor capacidade administrativa podem apresentar acesso reduzido a serviços e benefícios, mesmo quando normas e recursos federais estão disponíveis (Arretche, 2011; Machado, 2014). Dessa forma, compreender o federalismo e a descentralização administrativa é essencial para analisar como as desigualdades estruturais impactam a efetivação dos direitos sociais e como a coordenação entre diferentes níveis de governo pode favorecer ou restringir a cidadania efetiva.

Assim, a análise do federalismo brasileiro evidencia que a promoção da cidadania depende não apenas da existência formal de direitos sociais, mas também da articulação entre níveis de governo e da proximidade da administração pública com a população. Em contextos locais mais vulneráveis, essa perspectiva ressalta a necessidade de fortalecer a capacidade técnica dos municípios, a coordenação intergovernamental e a participação cidadã, garantindo que as políticas de proteção social se traduzam em acesso efetivo aos direitos e na concretização da cidadania.

Em relação a essa questão, podemos refletir sobre uma lógica exposta por Narita (2010), que afirma que o social corresponde ao “oposto do que se entende por cidadania”. Para o autor, o social está “associado à ideia de carência e de caridade”, caracterizando-se por uma passividade diante das necessidades. O social refere-se aos sujeitos que não possuem direitos ou que são considerados cidadãos de “segunda classe”, menos “iguais” do que aqueles reconhecidos como cidadãos de pleno direito.

Segundo Narita, o social diz respeito aos pobres, miseráveis e excluídos — indivíduos que não possuem direitos sociais plenos porque esses direitos são próprios dos cidadãos. A cidadania é entendida como o sujeito de direitos, enquanto a condição de pobreza é vista como uma categoria passiva relacionada à não-cidadania ou à cidadania limitada. Essa limitação pode se manifestar na ausência de direitos civis, eleitorais ou políticos, essenciais para manter a legitimidade do regime democrático-representativo e assegurar a governabilidade institucional (Narita, 2010).

Briltes (2021) afirma que as minorias ganharam visibilidade e dignidade, ao menos na legislação, em oposição a épocas não tão distantes. Essa conquista legal reflete um avanço no reconhecimento dos direitos de grupos historicamente marginalizados, contribuindo para a promoção da igualdade e inclusão social. Nesse sentido, a ampliação do reconhecimento de direitos também se materializa no campo da seguridade social, que, ao ser regulamentada, buscou garantir mecanismos de proteção universais voltados a todos os cidadãos. É nesse contexto que a Lei nº 8.212 de 1991 estabelece o conceito de seguridade social como um

“conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 1991).

Sobre esse tripé, a legislação dispõe o seguinte:

Art. 2º A Saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 3º A Previdência Social tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

Art. 4º A Assistência Social é a política social que provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à Seguridade Social (Brasil, 1991).

Esses dispositivos reforçam o compromisso do Estado em promover uma rede de proteção social ampla e inclusiva, garantindo direitos fundamentais a todos os cidadãos.

A legislação brasileira demonstra uma preocupação com o cidadão em sua plenitude, buscando garantir a proteção social, a cidadania e os direitos sociais universais. No entanto, a realidade no Brasil frequentemente revela uma face distinta dessa idealização. Essa discrepância evidencia a necessidade de que tanto os poderes públicos quanto a sociedade estejam constantemente atentos e mobilizados na luta pela dignidade da pessoa humana. Para isso, é fundamental implementar políticas efetivas que promovam melhorias e assegurem o cumprimento das regras que, sob nenhuma hipótese, podem violar essa dignidade.

Dentro desse esforço pelo bem-estar social, destaca-se a seguridade social, que apresenta diversas políticas públicas voltadas à garantia de um bem-estar social universal e igualitário (Franco Filho, 2017; Domingos, 2019; Portugal, 2020).

2.6 PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

2.6.1 POLÍTICA DE SAÚDE: DESAFIOS E AVANÇOS

No âmbito da saúde, a Constituição Federal de 1988 reforça esse compromisso ao estabelecer no Art. 197 que:

“São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e também por pessoa física ou jurídica de direito privado.”

Além disso, o Art. 198 dispõe que:

“As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes

diretrizes: I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; III - participação da comunidade.”

O parágrafo único do artigo complementa: “O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes” (Brasil, 1988).

Essas disposições refletem o compromisso constitucional com um sistema de saúde universal e acessível. Contudo, é imprescindível que tais princípios sejam efetivamente implementados na prática para que se concretize o direito à saúde como elemento fundamental da dignidade humana.

E a Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, apresenta os objetivos e atribuições desse Sistema Único de Saúde (SUS):

Art. 5º São objetivos do Sistema Único de Saúde SUS:

I - a identificação e divulgação dos fatores condicionantes e determinantes da saúde;

II- a formulação de política de saúde destinada a promover, nos campos econômico e social, a observância do disposto no § 1º do art. 2º desta lei;

III- a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações:

a)de vigilância sanitária;

b)de vigilância epidemiológica;

c)de saúde do trabalhador; e

d)de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica.[...] § 1º

Entende-se por vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde.

§ 2º Entende-se por vigilância epidemiológica um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos.

§ 3º Entende-se por saúde do trabalhador, para fins desta lei, um conjunto de atividades que se destina, através das ações de vigilância epidemiológica e vigilância sanitária, à promoção e proteção da saúde dos trabalhadores, assim como visa à recuperação e reabilitação da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho (Brasil, 1990).

No contexto de atender às demandas e necessidades de saúde dos diferentes grupos sociais, o Sistema Único de Saúde (SUS) busca garantir o direito e o acesso universal à saúde, fundamentado em seus princípios essenciais de equidade, universalidade e integralidade. Entre as ações do governo federal, destaca-se a promoção da Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta. Essa política evidencia o desafio atual brasileiro de incluir as peculiaridades e especificidades relacionadas às populações rurais, caracterizadas por uma

diversidade de raças, etnias, povos, religiões, culturas, sistemas de produção e padrões tecnológicos. Essas populações representam segmentos sociais e econômicos diversos, situados em diferentes ecossistemas e biodiversidades ricas, como os quilombolas, indígenas, povos da floresta (agroextrativistas, seringueiros), povos do cerrado, do semiárido, da caatinga, dos campos, das montanhas, dos pampas e do pantanal. Além disso, incluem comunidades ribeirinhas (Brasil, 2013).

2.6.2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL: ESTRUTURA, LEGISLAÇÃO E DESAFIOS

A Previdência Social no Brasil é regulada pela Constituição Federal de 1988, que estabeleceu os princípios e diretrizes fundamentais do sistema. Desde então, foram realizadas duas reformas constitucionais de grande impacto: a Emenda Constitucional nº 20/1998 e a Emenda nº 41/2003, que promoveram ajustes nas regras previdenciárias para adequar o sistema às mudanças econômicas e sociais do país.

Complementando as alterações constitucionais, diversas leis regulamentaram aspectos específicos do sistema previdenciário. Dentre elas, destaca-se a Lei nº 8.213/1991, que define e regulamenta o Plano de Benefícios da Previdência Social, estabelecendo critérios para concessão de aposentadorias, pensões e outros benefícios. Além disso, a Lei nº 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social – Loas) reforça que a assistência social constitui um direito do cidadão e um dever do Estado (Brasil, 1991; Brasil, 1993; Tafner, 2012).

Esses avanços legislativos refletem o compromisso do Estado brasileiro em promover uma proteção social ampla e inclusiva. No entanto, é fundamental que tais políticas sejam efetivamente implementadas na prática para garantir o pleno exercício dos direitos sociais por todos os segmentos populacionais.

O sistema previdenciário brasileiro adota, em síntese, dois modelos principais:

a) **Modelo de repartição simples**, de caráter obrigatório e contributivo, fundamentado no princípio da solidariedade intergeracional e social;

b) **Modelo de capitalização**, considerado como um regime complementar e facultativo, baseado na formação individual de poupança para aposentadoria.

A coexistência desses modelos busca equilibrar a sustentabilidade financeira do sistema com a garantia dos direitos previdenciários aos segurados.

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) possui natureza pública, sendo de filiação obrigatória, baseado no modelo de

repartição simples, com benefício definido, caráter contributivo e solidário. Sua sustentação ocorre por meio de contribuições do empregador, da empresa ou entidade a ela equiparada, do trabalhador e dos demais segurados da previdência social.

Qualquer pessoa que exerça uma atividade remunerada tem o dever de contribuir para a previdência social na condição de segurado obrigatório do RGPS ou RPPS. Dessa forma, a legislação assegura benefícios e prestações que cobrem os riscos sociais decorrentes de infortúnios e outros eventos previstos na Constituição (Cruz, 2015).

Para promover a universalização do acesso aos direitos previdenciários, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), no estado do Amazonas, implementou ações inovadoras como as unidades móveis flutuantes denominadas **PREVBarco**. Essas embarcações contribuem para levar serviços previdenciários e assistenciais às comunidades ribeirinhas, evitando deslocamentos longos — que podem chegar a até 22 dias — em navegações muitas vezes difíceis e perigosas.

O PREVBarco oferece diversos serviços relacionados aos benefícios previdenciários rurais e urbanos, incluindo aposentadorias, pensões, auxílios e salário-maternidade. O público atendido é formado pelos chamados **segurados especiais**, compostos por trabalhadores rurais e comunidades remanescentes quilombolas que produzem em regime de economia familiar, sem utilização de mão de obra assalariada. Essa categoria inclui também cônjuges, companheiros e filhos maiores de 16 anos que colaboram nas atividades rurais familiares (Brasil, 2022).

Essas ações representam importantes avanços na inclusão social e na garantia dos direitos previdenciários às populações mais vulneráveis da região amazônica.

2.6.3 ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A REGULAMENTAÇÃO PELA LOAS

A Constituição Federal de 1988 constitui-se como referência fundamental para a consolidação da política pública de assistência social no Brasil, estabelecendo diretrizes que orientam sua organização dentro do sistema de proteção social. O artigo 203 define os objetivos da Política de Assistência Social (PAS), afirmando que “[...] a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. Já o artigo 204 dispõe sobre aspectos essenciais da gestão dessa política, incluindo:

- A descentralização político-administrativa, atribuindo à esfera federal a coordenação e as normas gerais, enquanto às esferas estadual e municipal cabem a coordenação e execução

dos programas específicos;

- A participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Brasil, 1988).

Em 1993, foi criada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, que regulamentou e consolidou os dispositivos constitucionais relativos à assistência social. Essa legislação representou um avanço importante na política de assistência social ao definir, em seu artigo primeiro, que ela é um direito do cidadão e um dever do Estado. A LOAS caracteriza a assistência social como uma política não contributiva da seguridade social que visa garantir os mínimos sociais por meio de um conjunto integrado de ações públicas e da sociedade civil para atender às necessidades básicas da população (Brasil, 1993).

A lei reafirmou os conteúdos dos arts. 203 e 204 da Constituição, reforçando a primazia da responsabilidade do Estado na implementação dessas ações e estabelecendo instrumentos essenciais para o funcionamento do sistema descentralizado e participativo. Entre esses instrumentos destacam-se:

- Os Conselhos de Assistência Social;
- Os Planos de Assistência Social;
- Os Fundos de Assistência Social.

Esses mecanismos visam assegurar uma gestão democrática, integrada e eficiente na promoção dos direitos sociais relacionados à assistência social (Brasil, 1993).

Em outubro de 2004, em consonância com as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em Brasília, em dezembro de 2003, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou, após amplo debate coletivo, a Política Nacional de Assistência Social vigente. Essa política foi concebida na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), buscando promover uma gestão mais integrada e eficiente dos serviços socioassistenciais (Brasil, 2003).

No ano de 2005, foi instituído oficialmente o SUAS, que veio ampliar a assistência social conforme os princípios estabelecidos pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). O sistema passou a definir dois tipos de proteção: o **básico** e o **especial**, além de aumentar os recursos destinados aos programas assistenciais, com especial atenção às ações de transferência de renda. Inspirado em alguns aspectos do Sistema Único de Saúde (SUS), o SUAS foi criado como um novo modelo de gestão que pressupõe um pacto federativo, com definição clara das competências dos entes federados.

Esse modelo organiza as ações por níveis de complexidade, por território — considerando regiões e portes municipais — e pela operacionalização prevista na LOAS.

Assim, promove um sistema descentralizado, participativo e regulado em todo o território nacional (Brasil, 2011; Brasil, 2005).

A territorialização constitui um elemento central nesse processo, referindo-se à centralidade do território como fator determinante para compreender as situações de vulnerabilidade e risco sociais. Sua adoção implica na descentralização da política de assistência social e na oferta dos serviços socioassistenciais próximos aos usuários. Essa estratégia aumenta a eficácia e efetividade das ações ao criar condições favoráveis para a prevenção ou enfrentamento das vulnerabilidades sociais, além de facilitar a identificação e estímulo às potencialidades presentes em cada território (Orientações Técnicas – CRAS, 2009).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) fundamenta-se em diretrizes estabelecidas pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Entre essas diretrizes destacam-se:

- **A descentralização político-administrativa**, que atribui aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a responsabilidade pela gestão da assistência social, com comando único das ações em cada esfera de governo;

- **A participação da população**, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis;

- **A primazia da responsabilidade do Estado** na condução da política de assistência social em cada esfera de governo, além da centralidade na família para a concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (Brasil, 1993; Brasil, 1998).

No funcionamento do SUAS, prevê-se a oferta de dois tipos principais de serviços:

1. **Proteção Social Básica (PSB):** Destinada à prevenção de situações de vulnerabilidade e risco social nos territórios. Seu objetivo é promover o desenvolvimento de potencialidades e aquisições pessoais, fortalecer vínculos familiares e comunitários, além de ampliar o acesso aos direitos de cidadania. O público-alvo inclui famílias e indivíduos que vivem em condições de vulnerabilidade social, como pobreza, privação (ausência ou precário acesso à renda e aos serviços públicos), bem como fragilização dos vínculos afetivos-relacionais e do pertencimento social. Essas vulnerabilidades podem estar relacionadas a discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência (Brasil, 2009).

2. **Proteção Social Especial (PSE):** Destinada ao atendimento às situações mais complexas de vulnerabilidade social que requerem ações específicas e intensivas.

Essas diretrizes visam garantir uma atuação integrada e territorializada da assistência social, promovendo a proteção integral às pessoas em situação de vulnerabilidade.

O Programa de Proteção Social Básica (PSB) oferece uma variedade de serviços

voltados à prevenção e ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Entre esses serviços destacam-se:

- **Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF):** Serviço de acompanhamento sociofamiliar que visa promover a autonomia e o fortalecimento das famílias;
- **Atendimento a jovens e adolescentes:** Serviços socioeducativos voltados à juventude;
- **Serviços de convivência intergeracionais:** Destinados a crianças de 0 a 6 anos, idosos e pessoas com deficiência;
- **Benefícios eventuais:** Apoios temporários em situações de vulnerabilidade;
- **Benefício de Prestação Continuada (BPC):** Garantia de renda para idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade social;
- **Outras ações e projetos de acesso à renda.**

Esses serviços são ofertados pela unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social denominada **Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)**. O CRAS caracteriza-se como a principal porta de entrada do SUAS, sendo uma unidade que possibilita o acesso de muitas famílias à rede de proteção social da assistência social (Brasil, 2009).

As unidades responsáveis pela oferta dos serviços de Proteção Social Especial são o **Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)** e o **Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP)**. Ambos são unidades públicas e estatais de abrangência municipal ou regional, com funções específicas:

- O **CREAS** oferece, obrigatoriamente, o **Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)**, voltado ao atendimento especializado às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco social;
- O **Centro POP** atua como unidade pública municipal que oferece, obrigatoriamente, o **Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua**, dedicado ao atendimento dessa população específica (Brasil, 2011).

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade tem como principal objetivo oferecer serviços especializados em diferentes modalidades e equipamentos, visando garantir segurança e acolhida a indivíduos ou famílias afastados temporariamente do núcleo familiar ou comunitário de origem. Para tanto, é fundamental assegurar uma proteção integral aos sujeitos atendidos, garantindo um atendimento personalizado e realizado em pequenos grupos, sempre respeitando as diversidades relacionadas aos ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual.

Esses serviços devem priorizar a preservação, fortalecimento ou resgate da convivência

familiar e comunitária. Quando necessário, também podem envolver a construção de novas referências familiares ou sociais. Para alcançar esses objetivos, adotam-se metodologias de atendimento e acompanhamento condizentes com a finalidade de promover a reintegração social e o fortalecimento dos vínculos (Brasil, 2011).

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade inclui diversos serviços de acolhimento, tais como: **abrigo institucional** (nas modalidades de casa lar, casa de passagem e residência inclusiva), **acolhimento em república**, **acolhimento em família acolhedora** e **proteção em situações de calamidades públicas e emergências** (Brasil, 2011, p. 22). Esses serviços visam oferecer suporte especializado às pessoas que se encontram em situações de vulnerabilidade extrema ou risco social, garantindo proteção adequada às suas necessidades específicas.

Nos campos da cidadania e seguridade social, há uma vasta produção acadêmica e prática que aborda aspectos históricos, atuais, econômicos, universais e políticos dessas áreas. A relevância do tema é evidenciada tanto na comunidade científica quanto na política pública. Um exemplo importante é o estudo realizado por Cardoso (2020), que analisa o Auxílio Emergencial instituído pela Lei nº 13.982/2020. Essa iniciativa foi uma das maiores ações do Governo Federal voltadas a mitigar os efeitos econômicos da pandemia de COVID-19 para a parcela mais vulnerável da população, especialmente aqueles já vinculados às políticas de assistência social.

O estudo destaca que as políticas públicas, sobretudo aquelas destinadas ao socorro econômico em momentos emergenciais, precisam estar alinhadas à realidade dos cidadãos. Apesar dos avanços promovidos pela digitalização das ações governamentais — comemorados por alguns — há dificuldades enfrentadas por outros no acesso a esses benefícios. Muitas pessoas ainda dependem de canais tradicionais de atendimento, que devem ser preservados e fortalecidos para garantir acessibilidade universal. Assim, a implementação de políticas emergenciais deve considerar as desigualdades no acesso às tecnologias digitais, promovendo alternativas que assegurem o atendimento efetivo a todos os segmentos da população.

2.7 A IMPORTÂNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS SEUS DESAFIOS NO ESTADO DO AMAZONAS

Segundo Melo e Moreira (2021), um estudo realizado no município de Coari, localizado na sub-região do Rio Negro/Solimões, na Microrregião do Médio Amazonas, região Norte do Brasil, evidencia a importância da assistência social enquanto política de garantia de

direitos. O estudo destaca o Programa Direito à Cidadania, instituído pela Lei Municipal nº 724, de 29 de julho de 2019, que dispõe sobre o Programa de Complementação de Renda Familiar Municipal às famílias residentes e domiciliadas no referido município.

Este programa adquiriu relevância especial durante o período pandêmico de COVID-19, ao oferecer um benefício pecuniário de R\$250,00, com o objetivo de enfrentar e aliviar a vulnerabilidade econômica das famílias, além de reforçar o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Observa-se que a maior parte das famílias beneficiadas eram chefiadas por mulheres, possuíam grupos familiares extensos, com mais de quatro membros, e eram beneficiárias do programa Bolsa Família.

No ano de 2020, o programa atendeu a um total de 1.760 famílias, sendo 1.230 na zona rural e 530 na zona urbana. Em 2021, esse número aumentou para 3.329 famílias, com 1.976 na zona urbana e 1.353 na zona rural, além de um incremento no valor do benefício para R\$300,00. Esse aumento no número de beneficiários e na quantia concedida reflete, em grande parte, o agravamento do desemprego durante o período, que, assim como em todo o Brasil, tornou-se uma problemática central. A transferência de renda proporcionada por programas sociais, portanto, passou a ser a única fonte de sustento para muitas dessas famílias.

A rápida expansão do número de famílias atendidas, bem como a mudança na distribuição geográfica dos beneficiários, evidencia a vulnerabilidade de muitas famílias no município de Coari, reforçando a necessidade de acompanhamento contínuo por parte de programas sociais. Assim, o estudo de Melo e Moreira (2021) evidencia a importância de políticas públicas de assistência social na garantia de direitos e na mitigação dos efeitos socioeconômicos provocados pela pandemia.

De acordo com Carneiro (2019), a atuação do assistente social no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Paulo Correa, localizado em Parintins, é fundamental para garantir a proteção social de indivíduos e famílias que buscam apoio. Essa instituição é reconhecida como uma referência importante na oferta de serviços de caráter preventivo, protetivo e proativo, essenciais para promover a inclusão social e o bem-estar da comunidade.

No entanto, a pesquisa revela que a estrutura física do CRAS apresenta desafios que dificultam o pleno funcionamento desses serviços. Os espaços disponíveis não oferecem o conforto necessário para os usuários, que muitas vezes precisam permanecer em ambientes inadequados, o que pode gerar desconforto e até mesmo constrangimento. Essa situação impacta não apenas a experiência dos usuários, mas também o trabalho dos profissionais e o aprendizado dos estudantes de serviço social que atuam na unidade.

Além disso, Carneiro aponta que há uma quantidade insuficiente de profissionais na

equipe, o que compromete a qualidade e a agilidade no atendimento às demandas da comunidade. Essa fragilidade na equipe reflete-se na formação dos profissionais e na operacionalização das políticas assistenciais, dificultando a implementação de ações efetivas e de qualidade.

Diante desses desafios, é importante refletirmos sobre a necessidade de melhorias na estrutura física, na formação contínua dos profissionais e na ampliação da equipe, para que o CRAS possa cumprir seu papel de forma mais humanizada, acolhedora e eficiente. Assim, poderemos garantir que os serviços oferecidos realmente atendam às necessidades da população, promovendo uma assistência social mais digna e efetiva para todos.

3 METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, cujo enfoque busca compreender a realidade social a partir da atribuição de significados pelos sujeitos. Segundo Flick, von Kardorff e Steinke (2000, apud Jardim, 2009, p.4), a pesquisa qualitativa fundamenta-se em quatro bases teóricas: (1) a realidade social é vista como construção e atribuição social de significados; (2) há ênfase no caráter processual e reflexivo; (3) as condições “objetivas” de vida tornam-se relevantes por meio de significados subjetivos; e (4) o caráter comunicativo da realidade social permite que o refazer do processo de construção das realidades sociais constitua o ponto de partida da investigação. Dessa forma, a escolha pelo enfoque qualitativo justifica-se pela necessidade de analisar os fenômenos sociais em sua complexidade, considerando tanto os significados atribuídos pelos indivíduos quanto a interação desses significados com as condições concretas de vida.

Conforme a classificação proposta por Gil (2002), esta pesquisa se enquadra, quanto aos objetivos, como descritiva com aproximações explicativas. É descritiva porque busca caracterizar o oferecimento das Políticas de Seguridade Social no município de Eirunepé-AM, bem como compreender as percepções de cidadania dos usuários e dos agentes responsáveis pela implementação dessas políticas, retratando suas visões e experiências. Entretanto, também apresenta caráter explicativo, na medida em que procura discutir o acesso à proteção social como fundamento da cidadania, articulando a realidade empírica às determinações constitucionais e às desigualdades presentes no contexto local. Dessa forma, este trabalho ultrapassa a simples descrição do fenômeno, propondo uma análise crítica que evidencia fatores que condicionam a efetivação dos direitos sociais no município.

Quadro 1 - Descrição e operacionalização dos objetivos.

Objetivos		Operacionalização e Procedimentos
Geral	Compreender as percepções de cidadania de usuários e agentes acerca do acesso às políticas de proteção social no município de Eirunepé-AM.	Realização de entrevistas estruturadas; Análise de conteúdo – baseado nas entrevistas realizadas com os usuários e agentes do PREVBarco, das UBS's, do CRAS, do CREAS e do Conselho Tutelar.
Específicos	Caracterizar o oferecimento das Políticas de Seguridade Social em Eirunepé-AM;	Pesquisa documental sobre Políticas de Seguridade Social; Entrevista estruturada – realizada com os usuários do PREVBarco, das UBS's, do CRAS, do CREAS e do Conselho Tutelar – análise de conteúdo.
	Identificar os fatores que facilitam e dificultam o acesso dos usuários às Políticas de Seguridade Social;	Entrevista estruturada – realizada com os usuários do PREVBarco, das UBS's, do CRAS, do CREAS e do Conselho Tutelar – análise de conteúdo.
	Discutir o acesso à proteção social como base para a cidadania, a partir da perspectiva dos direitos sociais previstos na Constituição de 1988 e das desigualdades no seu	Pesquisa documental sobre Políticas de Seguridade Social e cidadania; Análise de conteúdo – baseado nas entrevistas realizadas com os usuários e agentes do PREVBarco, das UBS's, do

	exercício no município de Eirunepé-AM.	CRAS , do CREAS e do Conselho Tutelar.
--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora.

Esse projeto foi submetido e aprovado¹ pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos – CEP da Universidade Federal de Viçosa.

O estudo de campo se deu por meio de “observação direta das atividades do grupo estudado e de entrevistas com informantes para captar suas explicações e interpretações do que ocorre no grupo” nas Unidades Básicas de Saúde (UBS’s), Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Conselho Tutelar e PREVBarco que conforme agenda visitou o município em abril/2024 (Gil, 2002 p.53).

As entrevistas com os usuários, os burocratas de nível de rua e gestores relacionados as políticas de proteção social no município, tanto na área da saúde, como assistência social e previdência, descritos no quadro 02, foram realizadas entre o período de 20/04 a 06/06/2024.

O primeiro local visitado foi o PREVBarco, uma unidade móvel flutuante implementada pelo INSS no estado do Amazonas, com o objetivo de promover a universalização do acesso aos direitos previdenciários. O cronograma de viagem do PREVBarco coincidiu com a data de aprovação do projeto no CEP, momento em que a embarcação estava ancorada no porto do município, realizando atendimentos à população. Essas embarcações contribuem para levar serviços previdenciários e assistenciais às comunidades ribeirinhas, evitando deslocamentos longos — que podem chegar a até 22 dias — em navegações muitas vezes difíceis e perigosas.

O PREVBarco oferece diversos serviços relacionados aos benefícios previdenciários rurais e urbanos, incluindo aposentadorias, pensões, auxílios e salário-maternidade. O público atendido é formado pelos chamados segurados especiais, compostos por trabalhadores rurais e comunidades remanescentes quilombolas que produzem em regime de economia familiar, sem utilização de mão de obra assalariada. Essa categoria também inclui cônjuges, companheiros e filhos maiores de 16 anos que colaboram nas atividades rurais familiares (Brasil, 2022).

Essas ações representam importantes avanços na inclusão social e na garantia dos direitos previdenciários às populações mais vulneráveis da região amazônica.

Em seguida foram visitadas as quatro Unidades Básicas de Saúde (UBS) do município por oferecem serviços em diferentes bairros, o Centro de Referência da Assistência Social

¹ Aprovado no CEP com o CAAE n.º 76608323.6.0000.5153

(CRAS), o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e o Conselho Tutelar.

Quadro 2 - Unidades visitadas e com seus respectivos usuários e agentes entrevistados.

Áreas	Unidades entrevistadas	Usuários	Agentes
Previdência social	PREVBarco	05	04
Saúde	UBS Ponce de Leão	04	04
	UBS Padre Antonio Cremer	05	04
	UBS Gezito	05	01
	UBS Genésio Vila	00	03
Assistência Social	CREAS	03	04
	Conselho Tutelar	00	04
	CRAS	04	05
Total de entrevistados		26	29

Fonte: Elaborado pela autora.

Para manter a confidencialidade e anonimato dos entrevistados nas falas mencionadas no texto, foi utilizado códigos para identificação, conforme quadro 03.

Quadro 3 - Áreas de atuação e códigos identificados nas entrevistas.

Área de atuação	Unidades entrevistadas	Entrevistados	Código usado no texto
Previdência social	PREVBarco	Usuários	UsPrev01; UsPrev02; UsPrev03; UsPrev04; UsPrev05.
		Agentes	AgPrev01; AgPrev02; AgPrev03; AgPrev04.
Saúde	UBS Ponce de Leão	Usuários	UsUbsPI01; UsUbsPI02; UsUbsPI03; UsUbsPI04.

		Agentes	AgUbsPI01; AgUbsPI02; AgUbsPI03; AgUbsPI04.	
	UBS Padre Antonio Cremer	Usuários	UsUbsPac01; UsUbsPac02; UsUbsPac03; UsUbsPac04; UsUbsPac05.	
		Agentes	AgUbsPac01; AgUbsPac02; AgUbsPac03; AgUbsPac04.	
	UBS Gezito	Usuários	UsUbsGez01; UsUbsGez02; UsUbsGez03; UsUbsGez04; UsUbsGez05.	
		Agentes	AgUbsGez01.	
	UBS Gênésio Vila	Agentes	AgUbsGeV01; AgUbsGeV02; AgUbsGeV03.	
	Assistência Social	CREAS	Usuários	UsCreas01; UsCreas02; UsCreas03.
			Agentes	AgCreas01; AgCreas02; AgCreas03; AgCreas04.
		Conselho Tutelar	Agentes	AgCont01; AgCont02; AgCont03; AgCont04.

	CRAS	Usuários	UsCras01; UsCras02; UsCras03; UsCras04.
		Agentes	AgCras01; AgCras02; AgCras03; AgCras04; AgCras05.

Fonte: Elaborado pela autora.

A análise de conteúdo foi aplicada com base em Bardin (1977), através da análise categorial, que cronologicamente é considerada a mais antiga e na prática a mais utilizada, “funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos”. Possibilita “a investigação dos temas, ou *análise temática*, é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos diretos (significações manifestas) e simples” (Bardin, 1977 p.153).

No quadro 04 são apresentadas algumas categorias, com textos e seus respectivos autores que ajudaram na investigação sobre o tema cidadania associada as políticas de proteção social.

Quadro 4 - Categorias para análise e respectivo referencial analítico de apoio.

Categoria	Referencial analítico
Participação	“A democracia deve existir em todos os momentos das políticas públicas, por intermédio da participação social no âmbito da administração pública. Mesmo se houvesse a possibilidade de se decompor as políticas públicas em etapas, estipulando períodos em que tais ocorressem, mesmo assim o Estado deveria proporcionar a cidadania com a participação social na decisão das atividades a serem desenvolvidas. A administração pública além de garantir os direitos dos cidadãos deve promover os mesmos, estimulando a sociedade a participar das decisões políticas. A constituição não é apenas uma carta de declaração à cidadania, mas um compromisso do Estado com os

cidadãos, de que o futuro será por esses desenvolvido” (Calçada; Reck, 2020).

“Este é um novo desenho importante da democracia brasileira e de participação também, porque é uma forma de participação dos poderes subnacionais nas decisões do poder nacional. Há uma questão da participação que é relativa no interior do estado, do nível central para o nível local, envolvendo o nível estadual e como eles vão interagir através de fóruns que foram criados para a negociação. Esse é um modelo de participação intergovernamental. Outra coisa é o modelo de participação entre Estado e sociedade, que também foi criado na seguridade social através de dois mecanismos: a criação de Conselhos em todos os níveis de governo nas políticas sociais e a criação das conferências. O mecanismo do Conselho é um modelo institucionalizado de participação através de uma representação da sociedade civil e do Estado no processo de controle social e o outro modelo das conferências, que é mais de mobilização social, para a discussão de certos temas e para a criação de uma agenda política nova para o governo vinda de uma discussão com a sociedade. São inovações muito importantes em termos de concretizar a participação. No entanto, essa participação não segue o modelo deliberativo, que supõe que as decisões tomadas nessas instâncias obrigatoriamente deveriam ser transformadas pelo governo em políticas públicas” (Fleury, 2011).

De acordo com Milani (2008), embora a resposta às questões relacionadas à participação social seja mais fácil de ser formulada na teoria, sua análise na prática da gestão local, que se afirma participativa, é bastante complexa, especialmente porque envolve a democratização dos processos políticos. A participação social cidadã é

	<p>entendida como formas de intervenção individual e coletiva, que envolvem redes de interação variadas e complexas, determinadas pela qualidade da cidadania, e que resultam de relações entre pessoas, grupos, instituições e o Estado. Essa concepção de participação deriva de uma visão de cidadania ativa, na qual a cidadania define quem pertence à comunidade política (inclusão) e quem não se integra a ela (exclusão). Assim, a participação ocorre em esferas marcadas por relações de conflito e pode estar sujeita a manipulações. Os atores políticos, ao decidirem promover a participação, podem ter objetivos diversos, como autopromoção, realização da cidadania, implementação de regras democráticas, controle do poder burocrático, negociação ou até mesmo a mudança progressiva da cultura política.</p>
<p>Acesso aos direitos</p>	<p>“O exercício pleno da cidadania transcende a existência de normas legais e pressupõe que o Estado e a sociedade assegurem liberdade e acesso a direitos hábeis a promover a proteção social e a dignidade à pessoa humana por meio da implementação de políticas públicas ou pelo acionamento do sistema jurídico para fins de materialização dos direitos postos, mesmo diante da contestada democracia brasileira” (Carvalho; Guimarães, 2024).</p> <p>“A universalidade dos direitos sociais significa que esses direitos são garantidos a todos os cidadãos, independentemente de sua condição social ou econômica. Isso inclui o acesso a serviços públicos como saúde, educação, previdência social e assistência social. A universalidade dos direitos sociais é fundamental para garantir a igualdade de oportunidades e a inclusão social” (Antunes da Mata, 2024).</p>
	<p>“A ideia da proteção social como o Estado de Bem-Estar</p>

Proteção social	<p>Social é quando esta proteção deixa de ser um modelo caritativo assistencial e também corporativo, só de seguro para trabalhadores, para ser, pela primeira vez, um modelo de proteção para a cidadania” (Fleury, 2011).</p> <p>“A proteção social é, por essência, o fundamento da perspectiva cidadã, isto é, a descaracterização do constructo cidadania é permeada pela insuficiência da proteção social cuja incumbência de responder pelo seu provimento cabe ao Estado, reduzindo a pobreza e as fissuras sociais” (Carvalho; Guimarães, 2024).</p> <p>“Além disso, a cidadania social está baseada no princípio da solidariedade social, que implica na responsabilidade coletiva pela promoção do bem-estar de todos os membros da sociedade”.</p> <p>“Por fim, a dignidade humana é um princípio que permeia toda a cidadania social e os direitos sociais. Reconhecer a dignidade de cada indivíduo significa respeitar sua autonomia, sua liberdade e sua capacidade de buscar seu próprio bem-estar”.</p> <p>“Em suma, a cidadania social e os direitos sociais são fundamentais para garantir uma sociedade mais justa, igualitária e solidária. Eles representam o compromisso de uma sociedade democrática em promover o bem-estar de todos os seus membros e em garantir que ninguém seja deixado para trás”. (Antunes da Mata, 2024 p. 90 a 92)</p>
Tratamento igualitário	<p>“A cidadania é um princípio de igualdade. Na medida em que se criam sistemas libertários de política para que todos possam ter, de acordo com a sua situação, acesso a esses benefícios, há uma materialização da cidadania. A ideia da igualdade é aquela de que, diante da lei, as pessoas terão direitos e deveres conformados e que isso se transformará em mecanismos de proteção social para as necessidades sociais, de acordo com as políticas públicas. Essas seriam</p>

	formas de materialização da cidadania” (Fleury, 2011).
--	--

Fonte: Elaborado pela autor.

A análise dos dados foi realizada primeiramente com a transcrição das entrevistas gravadas dos usuários, com duração em média de 7 minutos, onde foram observadas e identificadas a percepção dos entrevistados, e identificadas algumas sub-categorias, conforme as categorias relacionadas aos nossos objetivos de pesquisa, que são: Acesso aos direitos, Proteção social, Tratamento igualitário e Participação.

O quadro 05 mostra as sub-categorias identificadas nas entrevistas relacionadas a cada categoria.

Quadro 5: Sub-categorias identificadas nas entrevistas conforme as categorias em estudo.

Categoria	Sub-categoria	Entrevistados
Acesso aos direitos	Regionalidade	Usuários e agentes
	Falta de conhecimento	Usuários e agentes
	Recursos financeiros	Usuários e agentes
	Burocratas de nível de rua	Usuários
Proteção social	Políticas Públicas	Usuários e agentes
	Direito	Usuários e agentes
	Bem-estar	Usuários e agentes
Tratamento igualitário	Oferta de serviços	Usuários e agentes
Participação	Participação para melhoria das políticas públicas de proteção social.	Usuários e agentes
	Ausência de participação nas políticas públicas de proteção social.	Usuários e agentes

Fonte: Elaborado pela autor.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

4.1 PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS EM RELAÇÃO A CIDADANIA E AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

4.1.1 CIDADANIA

Durante as entrevistas, a maioria dos usuários das Políticas de Proteção Social mostrou não ter conhecimento sobre o conceito e a aplicação prática da cidadania, ou seja, não têm ideias sobre o que essa expressão aborda ou contempla. Ao serem interrogados sobre o que sabiam sobre cidadania, 15 dos 26 entrevistados relataram que não sabiam falar sobre o assunto, e o UsUbsPac2 mencionou, inclusive, que “cidadania é limpeza do ambiente”. Para alguns autores, definir exatamente cidadania é algo complexo, sendo uma tarefa ainda em desenvolvimento. Abílio e Satin (2020, p. 178) apresentam que a noção de cidadania vai além de um mero título; tem a ver com o comportamento, com o modo de viver e está ligada aos direitos humanos e fundamentais.

Seguindo esse pensamento de definição em desenvolvimento e até de comportamento, acrescentamos também a falta de conhecimento da população. Ao citarmos as falas dos usuários entrevistados UsPrev02, UsUbsPac03, UsCreas03 e UsUbsPac04 sobre o que eles entendiam por cidadania, obtivemos que: “são pessoas”, “ajudar o próximo”, “cuidar de pessoas”, “cidadão bom e ruim”. Apesar de não quererem continuar suas falas, para facilitar nosso entendimento sobre suas concepções, podemos até relacionar essa necessidade de ajuda apresentada por eles com a busca pelos direitos humanos e fundamentais. Cardoso (2013, p. 18 e 20) diz que cidadania é discurso, mas também é ação, e ela é múltipla, presente em todos os lugares, inclusive na mídia (televisão, rádio, jornais), nos discursos políticos e em artigos científicos, denotando um sentido mais clássico do termo, como o direito a ter direito.

Essa difusão do termo cidadania presente nos dias atuais pode ter colaborado para que o termo mais clássico, como mencionado anteriormente, estivesse presente nos discursos dos usuários UsPrev05, UsUbsGez02 e UsUbsGez03: “nossos direitos de correr atrás”, “é direito de todos, faz parte da constituição” e “tem a ver com direitos e deveres”. Dessa forma, apesar dessa utilização do termo corrente, a maioria dos usuários não conseguiu expressar nenhum conhecimento prévio sobre o assunto. Outros ainda tentaram, sem convicção do que estavam falando, responder sobre o que sabiam sobre cidadania, e uma minoria demonstrou ter uma noção sobre o assunto abordado, ligando ao sentido clássico mencionado por Cardoso, como o direito a ter direito.

Cardoso (2013, p. 18) menciona que o significado mais amplo de cidadania é pouco explorado, e que o senso comum sobre cidadania restringe-se à relação com a nacionalidade e os direitos políticos. Essa relação não ficou evidenciada no senso comum dos nossos entrevistados; ao serem indagados se sentiam-se parte de uma nação, 10 dos 26 usuários não souberam responder. Entre as 16 respostas, destacamos nas diferentes áreas as seguintes: UsCras01: “Sim, somos grupos de pessoas interligadas socialmente”; UsUbsPac04: “Sim, a

nação brasileira. Como faço parte do Brasil, faço parte da nação brasileira”; UsCreas03: “Sim, nós vivemos tudo junto como comunidade”; UsUsbPac03: “Como Eirunepé é pequeno, cada qual faz parte de todos”; UsUbsP102: “Nação amazonense”; UsPrev05: “Sim, somos seres humanos, temos nossos direitos na sociedade”; UsUbsPac02: “Da família, porque tenho família boa e ruim. Na hora da doença, eles estão do meu lado”; UsUbsPac01: “Acho que sim, tenho família e amigos, então faço parte”. A maioria dos usuários, ao serem indagados sobre sentir-se parte de uma nação, demonstraram um senso comum de pertencimento, ou seja, fazem parte de algo, de um grupo, mas não necessariamente ligados a direitos políticos nem remetidos à cidadania. É comum a relação entre cidadania e direito. Abílio e Satin (2020, p. 180) mencionam a importância de atitudes ativas na busca e no modo de agir em prol dos direitos fundamentais, para a universalização dos direitos sociais e a criação de um ambiente saudável para o pleno desenvolvimento do ideal de cidadania.

4.1.2 ACESSO AOS DIREITOS

Ao questionarmos os usuários sobre o conhecimento em relação aos seus direitos na seguridade social, obtivemos 11 respostas dos 26 entrevistados, que afirmaram não conhecer seus direitos nesse contexto. Outros mencionaram alguns serviços que recebem, como a usuária UsUbsPac02, que relatou a ajuda da agente comunitária de saúde que marca consultas quando ela precisa, por ser hipertensa. A usuária UsCreas01, uma idosa com deficiência visual, carente e solitária, mencionou a visita das agentes do CREAS, e duas usuárias dos serviços de saúde (UsUbsPac01 e UsUbsPac03) citaram os atendimentos médicos. Apenas a usuária UsPrev05 respondeu com firmeza que conhecia seus direitos e estava buscando o direito da filha junto à previdência social.

Dessa maneira, podem ser levantadas algumas reflexões, como: se uma parte da sociedade que se encontra em situação vulnerável não conhece seus direitos, como irá reivindicá-los? Se uma parte significativa da população vulnerável não conhece, não busca e não reivindica, então não vivencia os direitos fundamentais para contribuir na criação de um ambiente saudável e não usufrui do pleno desenvolvimento do ideal de cidadania.

O estudo de Santos et al. (2023, p. 134 e 136), realizado no CRAS Zumbi em Cachoeiro de Itapemirim-ES, analisou o ponto de vista de alguns usuários em relação aos serviços oferecidos pela assistência social, suas percepções sobre a função, a eficácia e o comprometimento do serviço em garantir que os direitos do usuário cheguem a eles. Além

disso, o estudo narra a perspectiva de quem faz uso desse serviço público da assistência social e constatou que uma parcela significativa de usuários desse centro não sabe ao certo qual é a função do mesmo. Isso confirma que muitos usuários não têm conhecimento em relação aos serviços, às políticas e, principalmente, aos seus direitos na seguridade social, evidenciando a falta de informação. Santos et al. (2023) ainda afirmam que, sem a comunicação adequada do governo, não haverá a legitimação, que é um dos direitos da população.

Diante da pergunta sobre se entendiam que os serviços de seguridade social (oferecidos em suas respectivas áreas: saúde, assistência social ou previdência social) garantiam cidadania/direitos, 8 entrevistados não souberam responder, 3 afirmaram que não, 5 disseram que sim, mas não souberam explicar, 3 mencionaram que às vezes sim e outras não, e o UsUbsPI04 comentou: “Há coisas na saúde que não são legais.” Apenas 6 disseram que garantem seus direitos, por terem sido atendidos em algum momento ou citando um serviço básico disponível, demonstrando mais uma vez que não têm conhecimento sobre seus direitos.

Apesar de não saberem exatamente quais são seus direitos, 20 deles confirmaram que buscam os serviços oferecidos nas áreas da saúde, previdência social e assistência social, por entenderem que se tratam de direitos. Apenas 2 acham que sim, sem saber explicar; 2 usuários não percebem como seu direito; e 2 deles duvidavam desse direito. O UsPrev02, que é agricultor, mencionou que o trabalhador tem poucos direitos e “usufrui com dificuldade”, concluindo que vai se aposentar com uma idade que considera “já avançada e muito cansada”. A UsUbsPac03 disse que às vezes parece que ela não tem direito, pois ao procurar uma UBS, as pessoas até atendem bem, mas encaminham para o hospital, e do hospital encaminham novamente para a UBS, fazendo com que a pessoa fique sem entender por que não é simplesmente atendida.

4.1.3 PROTEÇÃO SOCIAL

Ao perguntar aos usuários se achavam que os serviços oferecidos através das políticas públicas de seguridade social atendiam suas necessidades, 15 deles afirmaram que sim, por obterem algum atendimento simples, como, por exemplo, a visita de um ACS ou agendamento de consulta. Outros 6 usuários disseram que não, sendo 1 deles por não obter a concessão da aposentadoria, 3 precisaram viajar em busca de tratamento médico especializado e não receberam assistência, 1 citou a contratação de funcionários sem qualificação profissional para determinada área, o que prejudicou o atendimento, e o último fez alusão à área da saúde no município por não dispor de profissionais especializados para tratar as necessidades da

população. Consequentemente, 2 usuários afirmaram que a resposta dependeria da concessão de um benefício, e o restante mencionou a precariedade na saúde, como já foi mencionado.

Ao serem indagados se suas necessidades eram atendidas em relação à periodicidade com que os serviços na área da seguridade social são oferecidos, 8 usuários afirmaram que sim, 9 gostariam que os serviços fossem prolongados, 4 disseram que não, 3 não souberam responder e 1, por coincidência, tinha vindo da cidade vizinha de Envira-AM, distante aproximadamente 87,4 km de Eirunepé, com acesso entre os municípios somente via aérea e fluvial, exatamente por morar em uma comunidade ribeirinha com difícil acesso. Quando recebeu a informação sobre a visita do PREVBarco, chegou atrasado na cidade de Envira e teve que se deslocar para Eirunepé, com recursos escassos, em busca de um benefício.

4.1.4 TRATAMENTO IGUALITÁRIO

Foi perguntado se eles achavam que os serviços ofertados pela política pública na respectiva área em que estavam buscando atendimento contribuíam para o status de igualdade entre todos os cidadãos. Apenas 6 deles responderam afirmativamente, 7 não souberam responder e 13 responderam negativamente, sendo 12 desses usuários da área da saúde, que coincidiram ao mencionar o tratamento diferenciado realizado pelos profissionais da saúde no atendimento ao público, ao priorizar pessoas conhecidas ou familiares. Assim, houve uma predominância negativa do ponto de vista dos usuários da área da saúde sobre o atendimento igualitário no SUS, em consequência do comportamento de alguns profissionais. Essa atitude incongruente, comum em cidades pequenas, onde a maioria das pessoas se conhece ou tem um elo de ligação em comum, busca favoritismo nos atendimentos, que apresentam, principalmente, fila de espera.

Fazendo referência à regionalidade e às peculiaridades do interior do Estado do Amazonas, foi perguntado aos usuários se eles achavam que a questão da regionalidade prejudicava a oferta dos serviços nas respectivas áreas da seguridade social. Apenas 1 respondeu que não; os demais responderam veementemente que sim, assinalando: a estiagem, o período da vazante ou seca, como eles chamam, e o período da enchente; a distância para acesso às comunidades rurais e ribeirinhas, principalmente em períodos do ano em que ficam isoladas por questões climáticas; e a falta de recursos médicos, que submete o paciente, mesmo sem recursos financeiros, a se deslocar para a capital, Manaus, em busca de tratamento especializado.

Quando perguntado se a regionalidade impedia, de certa forma, o usuário reivindicar seu direito aos serviços de seguridade social, somente 1 usuário respondeu que não, e os demais mantiveram a afirmação de que a regionalidade é um impedimento para que as Políticas Públicas de Proteção Social sejam usufruídas por todos os cidadãos.

Apesar de 25 usuários confirmarem que a regionalidade impede, em algumas situações, o acesso às políticas públicas, 5 deles não sabiam descrever suas opiniões, enquanto 20 usuários retomaram a discussão de questões já abordadas anteriormente. Dentre elas, reportamos os impedimentos vivenciados pelos moradores de comunidades rurais e ribeirinhas, como a estiagem e a enchente, que dificultam a locomoção em determinados lugares, e a falta de recursos financeiros para custear a viagem até o município. Foi citada também a questão da logística entre Eirunepé e a capital Manaus, por via aérea, com custo alto para realizar atendimento médico especializado, e, por fim, a falta de informação das pessoas que vivem em vulnerabilidade social.

Dentre as informações obtidas, ficou exposta a presença desafiadora da regionalidade na execução das políticas públicas no interior do Estado do Amazonas, em busca do bem-estar de todo cidadão e, principalmente, da população mais vulnerável.

As questões climáticas e geográficas impedem que os serviços cheguem até o usuário e vice-versa, embora tenha sido observado avanços nas diferentes áreas da Seguridade Social. Na área da Saúde, expõe-se a implementação da UBS fluvial, que oferece atendimento à população ribeirinha no período da cheia dos rios, onde é propícia a navegação.

Ao realizar um estudo sobre a UBS fluvial no município de Parintins, no Estado do Amazonas, Machado (2024) constatou que a “estratégia de operacionalização da UBS Fluvial trouxe grandes avanços através da implementação dos programas do Ministério da Saúde”, e que esse modelo “cria a real possibilidade de inclusão das populações que sempre foram excluídas socialmente da atenção em saúde”, mas que ainda necessita de maior estruturação e consolidação.

Para Machado (2024), apesar da UBS fluvial oferecer uma melhoria na cobertura de saúde, para alcançar maiores avanços é importante “o fortalecimento deste projeto e a busca constante de recursos para sua ampliação”, para que haja expansão dos serviços e da estrutura geral, uma vez que, no município de Parintins, somente uma UBS fluvial e uma equipe de saúde ribeirinha não contemplaram a demanda do município, composta de 192 comunidades, que, conforme o cronograma anual, atenderia somente 25% das comunidades rurais naquele ano.

Para o autor, é desafiador a implementação de projetos que se adaptem “à realidade social e geográfica amazônica”, pela primordial compreensão de “uma dinâmica social, política,

ambiental, geográfica e hidrográfica que está fortemente conectada aos modos de vida dos povos tradicionais”.

Apesar da necessidade de maior estruturação e consolidação dessa política, Machado (2024) evidencia que a criação das Unidades Básicas de Saúde Fluviais promove a “possibilidade de inclusão das populações que sempre foram excluídas socialmente da atenção em saúde”. Mas problematizar as condições de sua implementação é fundamental para a superação das desigualdades sociais na criação de um SUS mais justo e sensível à realidade de populações periféricas.

Na Previdência Social, podemos citar a iniciativa do INSS com o Projeto PREVBarco, que oferece os serviços de uma agência fixa do INSS às comunidades espalhadas pelos rios amazônicos, visitando o município de Eirunepé uma vez por ano. O INSS, ao constatar a contribuição na universalização dos direitos e acessibilidade aos serviços por meio do PREVBarco, prevê, conforme o Brasil (2025), o preparo de novas embarcações para entrarem em operação em 2025, ampliando a capacidade de atendimento e alcançando mais comunidades. Atualmente, há cinco unidades em atendimento no norte do país, sendo duas na região oeste do Pará e três no Amazonas. Com a parceria entre INSS e Caixa, pretende-se ampliar o número e a frequência de atendimentos às comunidades ribeirinhas, indígenas e quilombolas do país.

Já na Assistência Social, sempre que possível, os agentes do CRAS, CREAS e Conselho Tutelar realizam viagens para oferecer seus serviços ou atender denúncias nas comunidades de difícil acesso.

4.1.5 PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Por fim, foi perguntado se eles achavam que tinham alguma participação no desenvolvimento das Políticas Públicas. Dentre as respostas, oito pessoas disseram que os usuários não têm participação; sete não souberam responder; uma afirmou que o usuário tem pouquíssima participação; e quatro citaram suas participações nas ações desenvolvidas nos programas na área da Saúde e do CREAS. Os seis restantes declararam que a única participação do usuário é o direito de expressão, mas que esse direito não é considerado pelas autoridades e/ou pelo Estado.

A usuária UsUbsPI04 exemplificou que, ao procurar o hospital da cidade, o médico de plantão estava ao telefone enquanto seu filho precisava de atendimento. Quando ela reclamou

da situação, o profissional se recusou a atendê-la, e as enfermeiras realizaram o atendimento. Apesar de seis usuários alegarem a possibilidade de participar do desenvolvimento das políticas públicas por meio de seus direitos de expressão, constatou-se que os entrevistados supõem que as políticas públicas são planejadas e desenvolvidas sem levar em consideração a realidade deles, muitas vezes porque suas necessidades não são atendidas ou por sentirem indiferença no tratamento por parte das pessoas que executam essas políticas.

Segundo Nóbrega André et al. (2021), a participação social é fundamental para o SUS, pois fortalece a democratização das políticas públicas, amplia a equidade e qualifica a atenção à saúde, especialmente na Atenção Primária. Apesar de prevista na Constituição de 1988, ainda enfrenta desafios como a fragilidade dos espaços de participação, o desconhecimento dos direitos pelos usuários e a ausência de uma cultura participativa consolidada no Brasil.

Nóbrega André *et al.* (2021) apresenta seis dimensões que dificultam a realização da participação social em saúde: (a) o pouco conhecimento da população sobre o SUS e a saúde como direito constitucional; (b) limites na cultura política participativa; (c) fragilidade no pertencimento e no entendimento dos espaços de participação; (d) obstáculos no funcionamento dos conselhos de saúde, especialmente quanto à resolutividade e propositividade; (e) fragilidades no compromisso de gestores e trabalhadores em implementar as deliberações das instâncias participativas; e (f) as determinações sociais do processo saúde-doença, que geram obstáculos significativos à participação social.

Dentre essas dimensões, destaca-se que a falta de conhecimento e informação por parte dos usuários prejudica a participação nas políticas públicas. Como resultado, muitos acreditam que não têm voz ou que suas necessidades não são consideradas pelos responsáveis pelas políticas. No entanto, a efetiva atenção às suas necessidades e a busca pelos direitos por meios adequados para participação social são prejudicadas pela falta de conhecimento e de atitudes proativas por parte dos cidadãos.

Segundo Fagundes (2024), a política pública é a principal forma pela qual a Administração Pública atua na área social, coordenando recursos e atividades para alcançar objetivos e metas estabelecidos politicamente, especialmente na garantia dos direitos sociais. Como esses direitos têm um caráter progressivo, é fundamental avaliar continuamente o nível de realização deles na sociedade, o que permite aprimorar a gestão das políticas públicas. Além disso, o controle dessa atuação deve envolver tanto o gestor público quanto órgãos de controle interno e externo, como as auditorias operacionais, e deve incluir a participação dos cidadãos e de instituições independentes para garantir que a avaliação reflita a realidade.

De acordo com Fagundes (2024), a avaliação dos resultados das políticas públicas,

especialmente aquelas relacionadas aos direitos sociais, é fundamental e deve ser realizada de forma contínua. Esse processo deve envolver a participação da sociedade civil em todas as suas etapas, especialmente do público-alvo das políticas, com o objetivo de tornar as políticas públicas mais racionais, coerentes e capazes de atender às necessidades dos cidadãos, além de contribuir para a melhoria da qualidade do gasto público.

Analisando as respostas obtidas, ficou perceptível a opinião dos usuários acerca das Políticas de Proteção Social. Para alguns, é seu direito usufruir dos serviços oferecidos; outros utilizam esses serviços mesmo sem conhecerem seus direitos. Em algum momento da entrevista, alguns deixaram transparecer que foram lesados ou constrangidos ao procurar um dos serviços na área da saúde, previdência social ou assistência social. Alguns avaliam negativamente o desenvolvimento dessas políticas devido à atuação dos profissionais responsáveis pela prestação dos serviços, à burocracia no atendimento ou à sensação de não receberem a assistência desejada.

4.2 PERCEPÇÃO DOS AGENTES EM RELAÇÃO A CIDADANIA E AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

4.2.1 CIDADANIA

Em relação ao conhecimento dos agentes sobre o que é cidadania, a maioria dos entrevistados associou-a aos direitos: o direito de ir e vir, o direito de votar e ser votado, o direito de ter acesso aos serviços de saúde, assistência, educação, lazer, esporte e política. Dentre os 17 agentes que mencionaram a expressão "cidadania" associando-a ao direito, cinco citaram especificamente o direito político, incluindo o direito de votar.

Entre eles, a agente AgPrev01, recém-concursada, ao ser abordada sobre como descreveria a expressão "cidadania", afirmou que existe um conceito teórico e um prático: na teoria, diz-se que o cidadão é toda pessoa que tem o direito de votar ou ser votado. Geralmente, quem é cidadão é quem já possui o título de eleitor. Mas, para ela, na prática, o cidadão “nem sempre é aquele que vota, mas aquele que sabe qual é seu papel na sociedade e que contribui de forma ativa para melhorar todo o seu entorno”.

Ela citou os indígenas e as pessoas analfabetas presentes na região — um quantitativo significativo observado aqui —, com quem teve o privilégio de conhecer e atender por meio dos serviços oferecidos pelo PREVBarco. Enfatizou que muitas dessas pessoas têm seus direitos desconhecidos e, conseqüentemente, não usufruídos. Essa fala coincidiu com a de

outros agentes que também associaram cidadania aos direitos e afirmaram que muitas pessoas desconhecem seus direitos nas áreas da previdência social, assistência social e saúde.

Observou-se também que quatro agentes relacionaram cidadania com atitudes e participação. Atitudes no sentido de como os servidores devem atender e tratar os usuários que procuram os serviços nas diferentes áreas da seguridade social. Como exemplos, mencionamos as seguintes falas: do AgCont01, “a cidadania é algo importante, ao qual nós temos que exercer todos os dias, principalmente em nossos setores de trabalho, em nossa cidade”; do AgCont03, “é colocar o bem comum, o bem de todos em primeiro lugar e atuar sempre que possível para promovê-la”; do AgUbsPI04, “tem que ter ética profissional, né? E o profissional tem que ajudar o paciente a ficar estável, né?”.

E, por conseguinte, quanto à participação, conforme mencionado pelo agente AgPrev03, ela se refere a estar “ativo na sociedade, participando não só da política, mas também na parte civil, como um todo — tipo, tornar a sociedade melhor; você ser um cidadão, entre aspas”.

Os sete agentes que responderam associando cidadania à população, comunidade e pessoas aparentemente não souberam descrever ou explicar o conceito de cidadania; apenas associaram o termo "cidadão" às pessoas e indivíduos e, conseqüentemente, à comunidade e à população. Através das breves expressões dos agentes AgCras05, AgCras03, AgUbsPI03 e AgUbsPac03, respectivamente:

“Eu acredito que cidadania é um grupo de pessoas, de indivíduos que moram ou habitam determinada região e que, com base nos seus valores culturais, sociais e históricos, compõem essa região”; “é a população”; “um grupo de pessoas”; “cidadãos, né? Respeito aos cidadãos. Cidadania é a população em geral, né?”.

4.2.2 ACESSO AOS DIREITOS

Uma resposta unânime a todos os agentes entrevistados foi a afirmação de que reconhecem como direito dos cidadãos o acesso às políticas públicas nas áreas da saúde, assistência social e previdência social, onde todos afirmaram firmemente com “sim”, e grande parte com “sim, com certeza”.

Entre os agentes que visitaram o município de Eirunepé, no PREVBarco, oferecendo os serviços da previdência social, destacaram-se as falas dos agentes AgPrev01 e AgPrev02 em relação ao reconhecimento do direito dos usuários: “Poder reconhecer o direito dessa galera que está distante, que planta, que colhe, que vai atrás, que sobrevive disso; poder dar, pelo menos, um mês, dois meses, três meses, quatro meses de benefício ou então aposentar uma pessoa dessa

é gratificante” e “Está na Constituição, mas não é oferecido. Quer dizer, a gente oferece, mas por questões logísticas, por questões de políticas públicas, é um serviço que não é contínuo; não é contínuo exatamente”.

É interessante notar que as falas dos agentes do PREVBarco entrevistados em Eirunepé coincidiram com as de alguns servidores de outros PREVBarcos que já tinham vivenciado a experiência do atendimento em comunidades ribeirinhas na Amazônia. Essas experiências foram apresentadas em uma pesquisa realizada por Cahú (2024), na qual o Entrevistado 1 relatou: “Estar nessas missões nos permite ter o privilégio de reconhecer o direito de pessoas que vivem em situações extremamente vulneráveis e que passam a receber um benefício que muda suas vidas. Isso me faz sentir que estou realmente cumprindo meu dever como servidor público”.

É perceptível que os profissionais que prestaram serviços nos PREVBarcos obtiveram, por meio dos trabalhos desenvolvidos, a geração de valores, destacando a relevância do serviço público no contexto isolado. Para Cahú (2024), “a experiência de atender populações em condições de extrema vulnerabilidade, como as comunidades ribeirinhas da Amazônia, é vista pelos servidores como uma oportunidade única de cumprir seu dever como servidores públicos, proporcionando acesso a benefícios que podem transformar vidas”.

O agente AgPrev03 mencionou que, antes de realizar as viagens aos interiores através do PREVBarco, recebia os processos para análise, solicitando benefícios via teletrabalho nas agências situadas na capital, Manaus. Ele relatou não entender por que os segurados do interior não enviavam a documentação completa, deixando de responder às exigências, e pensava: “Como é que não respondeu? Ele tem um direito; era só mandar tal coisa que eu estou pedindo”.

Após ver a realidade das pessoas que vivem no interior, sua concepção mudou: “Mas, às vezes, é só falta de acesso, entendeu? Então, a coisa básica pode estar destruindo uma vida ou pode estar transformando uma vida. E eu vejo que hoje falta muita informação”.

Cahú (2024) relata que o INSS Digital foi criado como uma iniciativa imediatista para solucionar dificuldades circunstanciais de escassez de servidores, mas que a experiência nos atendimentos no PREVBarco humaniza os servidores. Confirmando essa afirmação, Cahú (2024) apresenta que, no Estado do Amazonas, as duas agências flutuantes do PREVBarco possuem uma média de indeferimentos nos processos de benefícios de 27,62% e 14,10%, enquanto a média da região (sem o PREVBarco) é de 62,17%. Isso demonstra a efetividade das análises, que levam em conta também a “maior sensibilidade do servidor quanto às dificuldades do contexto local ou mesmo às particularidades da documentação apresentada, por vezes não percebidas no atendimento remoto”.

Outro ponto abordado anteriormente pelo AgPrev03 é que os usuários não têm informações sobre seus direitos. Nesse sentido, o agente AgCreas04 declarou: “Sim, entendo. É esse o nosso papel: levar até o conhecimento das pessoas que elas podem procurar para exigir esses direitos, essas garantias”. E o AgCras04 acrescentou:

“Eles não entendem; é difícil de colocar... Se uma pessoa tem mais conhecimento, se já participou de alguma coisa referente à assistência social, vai entender que é para assegurar o direito do indivíduo. E, no pensamento da população, assistência social serve para quando eles precisam de uma passagem — como eu te falei, atrás de rancho — ou então quando querem, por exemplo, um benefício que já possuem aqui dentro, como o Bolsa Família. [...] Diferente de garantir, eles preferem achar que é assim do que pensar que aqui a gente está para garantir o direito deles. Entendeu?”.

Essa falta de conhecimento por parte da população sobre seus direitos e como acessá-los constrói, nos indivíduos pertencentes aos grupos mais vulneráveis, a necessidade de assistencialismo imediato, conforme mencionado pelo AgCras04. A desconstrução dessa ideia passa a ser um desafio para os profissionais da Assistência Social. Pereira e Guareschi (2016) realizaram uma pesquisa com 21 psicólogas de 20 CRAS em 14 municípios do Rio Grande do Sul, e os resultados apontaram para a vigência de uma cultura ainda assistencialista.

Foi possível observar, entre os relatos das entrevistadas, falas comuns às do AgCras04:

“As pessoas se acostumaram a pedir e aqui o trabalho é de desconstruir isso”, “Dizem que vão lá no prefeito reclamar, que não estamos fazendo nosso trabalho, ou vão lá no prefeito pedir, que a prefeitura não ajuda mais, e é difícil quebrar essa questão da tutela”, “A cultura geral do município e das pessoas ainda é muito assistencialista. Desde a secretária até as pessoas, que distribuem caminhões de verdura [...] dois quilos de arroz e dois quilos de leite em pó. Então elas vinham muito esperando isso. [...] Infelizmente, as pessoas acabaram vinculando o CRAS muito a isso, e estamos tentando desconstruir”.

Essa forma de alcançar a desconstrução da ideia de assistencialismo, mencionada tanto pelo AgCras04 quanto pela pesquisa de Pereira e Guareschi (2016), por meio da participação ativa da população nas ações e do contato da comunidade com os serviços do CRAS, mostrou-se positiva e gradativa, tanto na fala do AgCras04 quanto em uma das entrevistas de Pereira e Guareschi (2016):

“O usuário está conhecendo o que é o Centro de Referência de Assistência Social; ele está conhecendo que nós estamos aqui para que ele consiga acessar os direitos dele, né, e não para tutelá-lo. E eles têm considerado — aquelas famílias que acessam mais frequentemente assim, que já sabem dessa diferença — e isso é muito positivo, né”.

Dando continuidade às falas anteriores, que confirmam que os agentes entendem os direitos dos usuários e o acesso à Seguridade Social, o AgCreas01 acrescenta: “É isso que a gente trabalha: articulação em rede, porque a gente não pode trabalhar sozinho. Todos os órgãos, todas as instituições têm que trabalhar juntos, justamente para garantir o direito desse cidadão”.

4.2.3 PROTEÇÃO SOCIAL

Quanto à percepção dos agentes sobre se os serviços oferecidos em Eirunepé na área em que atuam garantem cidadania aos usuários, 21 agentes responderam que sim, destacando a fala do AgPrev04: “Há pessoas que têm pouco acesso ou nenhum acesso a esses benefícios, que são direitos dessas pessoas, mas muitas vezes elas não conseguem acessar esses direitos. Então, o PREVBarco traz a cidadania para essas pessoas”.

O AgPrev03 acrescentou:

“Sim. Eu poderia até dizer que não só garante, como que o serviço do PREVBarco leva cidadania. [...] Mas o que eles não sabem é que eles têm esse direito. Falta essa orientação. Por exemplo, estou atendendo um segurado de 63 anos. Falo: ‘Ó, a senhora já passou de 8 anos, e já poderia ter se aposentado’. Ou seja, ela está trabalhando já com a idade avançada. Por quê? Porque ela não sabe. Então, ela poderia exercer a sua cidadania antes, garantindo aquele direito que ela tem, mas por falta de informação, ela não faz isso. Portanto, o PREVBarco não é só levar direitos previdenciários; é levar cidadania. [...] Para muitos, é um benefício, mas para outros, aquele benefício é o que vai garantir o mínimo de dignidade para ela. Porque, tipo assim, não tem o que fazer amanhã. Então, ela, com aquele benefício, vai levantar um sorriso, vai ter esperança e poderá descansar — entre aspas.”

A AgPrev01 complementou sobre as pessoas que atendeu no PREVBarco:

“Muitas são analfabetas, como já falei, e algumas não sabem que têm direito. Por exemplo, mesmo sem trabalhar ou, sei lá, vender alguma coisa, têm direito a um salário-maternidade, que é um salário mínimo. E eu acho isso muito legal, porque pode levar renda para as pessoas que estão precisando. Muitas me confessam que deixaram de buscar esse direito por não saberem que tinham direito a receber o salário-maternidade, por exemplo, que é o que eu mais trabalho.”

Briltes (2021) aborda a questão de povos e comunidades que vivem em condições de vulnerabilidade, entre elas as ribeirinhas, que, devido ao “isolamento social e à sua precária condição econômica, esse extrato populacional mantém-se muito desinformado e desprevenido e, por conseguinte, carece de cuidados maiores”, incluindo o direito à assistência social e previdência social.

Na visão de três agentes do PREVBarco, os serviços oferecidos levam cidadania às pessoas, pois oferecem benefícios que são direitos dos segurados. Muitos deles não sabem disso, mas são orientados quando procuram o barco a buscarem documentos comprobatórios para a concessão dos benefícios. Isso ocorre porque o PREVBarco, ao ancorar nos municípios, tem maior visibilidade e muitas pessoas procuram os serviços oferecidos no barco.

Nesse sentido, ao afirmar que os usuários não conhecem seus direitos, destacamos mais três falas dos agentes AgCreas03, AgCreas02 e AgCras02:

"Muitas pessoas, principalmente as que estão em vulnerabilidade social, principalmente na zona rural, não entendem seus direitos." "Porque há muitas

peças que realmente não sabem quais são seus direitos , né? Não sabem realmente, mas existem outras que procuram, porque já foram orientadas por outras pessoas a fazê-lo , mas esse público ainda está presente , sim." "E, nesse atendimento, além da instrução, fazemos com que essas famílias entendam que possuem direitos . O que falta nessa informação é que elas compreendam que têm direitos . E que devem buscar esses direitos e garantir que esses direitos sejam respeitados."

Ademais, o agente AgCont01 afirma que os serviços garantem cidadania, mas levanta a questão de que no município há uma grande demanda de usuários que buscam os serviços e, para garantir todos os seus direitos, é necessário melhorar os serviços, incluindo a quantidade de funcionários, a estrutura física dos locais de atendimento e os meios que favoreçam um melhor desempenho das atividades.

Considerando a necessidade das melhorias citadas anteriormente, pode-se compreender as respostas de 08 agentes que afirmaram que os serviços oferecidos garantiam, em parte, cidadania para os usuários locais, e expomos o discurso do AgCont04:

"Por um lado, sim, garante cidadania. Mas , por outro lado, deixa a desejar; para que essa cidadania seja plenamente alcançada , falta muita coisa ainda, através do Conselho. Tipo assim... Quando o Conselho atua , chega no ponto de definir a situação, é aí que está o problema. Um exemplo... Um local para definir certas questões , como tirar crianças da rua. Para onde vamos ? Não existe esse lugar. Temos muitos casos de adolescentes envolvidos com drogas. Não temos uma clínica, não temos o CAPS2, que é para isso. Creio que é nesse ponto que falta concluir a cidadania através do Conselho."

O AgPrev02 menciona a garantia parcial dessa cidadania, pois os serviços são oferecidos apenas uma vez por ano, e corrobora: "faz o que pode aqui em um tempo bem curto. Então, para ser ideal, deveria ser um serviço acessível a todo momento, né? Portanto , acredito que, nesse sentido, não abrange a todos".

Como observado nas falas de muitos agentes, a cidadania está relacionada ao cidadão no usufruto de seus direitos; no caso dos direitos à seguridade social, é perceptível que muitos usuários no município de Eirunepé ainda não usufruem de seus direitos. Grande parte disso se deve à falta de informação; dentre eles , a maioria reside em comunidades rurais, são ribeirinhos e se encontram em condição de analfabetismo, além de , como exposto anteriormente, enfrentarem entraves que limitam a oferta de serviços.

4.2.4 TRATAMENTO IGUALITÁRIO

Conforme a Constituição, os direitos são universais e devem garantir igualdade a todos. Dessa forma, foi perguntado aos agentes se eles reconheciam que os serviços ofertados em suas áreas contribuíam para o status de igualdade de todos os cidadãos. A percepção do maior quantitativo, no total de 20 agentes, foi a de que sim, contribuíam para o status de

igualdade.

Dentre as respostas, o AgPrev03 justificou sua opinião através da seguinte fala:

"Se eu vejo uma pessoa descalça, ela vai ter uma desigualdade social, pois não terá o mesmo tratamento se entrar em uma lanchonete ou restaurante; não vai ter, não tem como. Por mais que a pessoa seja empática, é uma coisa que vem de dentro, que você comete sem perceber, sem notar que está tratando aquela pessoa com indiferença. Entendeu? Então, a partir do momento em que ela pode comprar um calçado, pode comprar uma roupinha, com o benefício que ela está recebendo, que não é apenas um benefício, mas uma assistência social, é algo que ela tem o direito. É o direito dela, mas ela não estava exercendo porque não sabia, não tinha informação. Então, isso contribui sim para a igualdade, porque, a partir do momento em que ela tiver, tipo, mais, como posso dizer, dignidade - não sei se é a palavra certa - ela também será tratada com mais igualdade em comparação a outras pessoas".

A AgCras05, corroborando, cita o status de igualdade a todos por meio dos serviços oferecidos com certa prioridade à população indígena e às pessoas com deficiência.

Sobre as quatro pessoas que responderam que os serviços contribuíam parcialmente para o status de igualdade de todos os cidadãos, observamos as respostas e verificamos que os agentes se referiam à maneira como alguns funcionários públicos realizam seus trabalhos, à dificuldade que os agentes encontram para desenvolver os serviços e à questão do tempo que os serviços são oferecidos aos usuários, fazendo referência ao período apresentado ou delineado pela política pública ou projeto.

A AgUbsPI03 citou que "não é todo mundo que é tratado como deve ser", fazendo alusão à Unidade Básica de Saúde (UBS) em que trabalha, coincidindo com a fala da AgUbsPI01, que mencionou ter presenciado pacientes, alguns de baixa renda, que não conseguiram pegar a ficha na UBS por motivo de exceder o total de fichas disponíveis para atendimento naquele turno. Enquanto isso, outras pessoas que chegaram na UBS sem ficha para atendimento, descritas pelo agente como pessoas "de mais condições", simplesmente pediram para falar com o médico e foram atendidas, por conhecerem o médico plantonista ou por terem um status superior no município. Dessa forma, ela concluiu sua observação, afirmando que, às vezes, havia diferenciação no atendimento às pessoas.

Já na área da assistência social, dois agentes justificaram suas respostas em relação às suas concepções sobre os serviços oferecidos nessa área e a contribuição para o status de igualdade de todos. O agente AgCras03 mencionou que a situação de alguns usuários "já é frágil" e que eles não conseguem reverter a situação, para que volte a ser como antes. O AgCont03 acrescentou que é preciso "melhorar muita coisa", tanto na esfera federal quanto na estadual e municipal, fazendo referência às dificuldades nos trâmites para a execução de alguns serviços que deveriam ser realizados através do Conselho Tutelar, mas que, por condições financeiras, de projeto e de local adequado, não são realizados.

E, por último, pode ser citada a AgPrev02, que menciona que o status de igualdade prevalece apenas no período em que o barco está oferecendo serviços em cada município. "O barco vai embora e aí volta ao status anterior de que as pessoas não vão ter acesso, então a igualdade vai para o ralo também."

Em relação às quatro respostas negativas sobre os serviços na área da seguridade social contribuírem para o status de igualdade entre todos os cidadãos, três respostas abordaram questões semelhantes, apesar de serem áreas diferentes: a questão do período em que os serviços são oferecidos e a aceitação no atendimento às pessoas de baixa renda.

Relativamente ao período em que os serviços são oferecidos, diferente da área da previdência social que apontou algumas vezes essa questão, uma agente da assistência social, ao se referir ao Programa Criança Feliz, o qual atua com visitas domiciliares para apoiar e acompanhar o desenvolvimento de crianças na primeira infância, colaborando com a parentalidade e o fortalecimento dos vínculos nas famílias inscritas no programa, que, conforme definido, tem um período limitado de três anos. A AgCras02 discorda que os serviços contribuam para o status de igualdade:

"o programa faz com que a pessoa sinta que tem o direito de buscar isso. A gente impulsiona essa família a buscar os seus direitos [...]. Mas, enquanto estamos com a família e , depois, após os três anos de acompanhamento, essa família pode perder o vínculo; todo o trabalho que fizemos durante esses três anos se ela não levar adiante. Então, a desigualdade já impera novamente nessa família".

Foi apontada mais uma vez a acepção de pessoas como um requisito que impede o status de igualdade entre os cidadãos. Esse relato partiu de dois agentes da saúde e da assistência social. A AgUbsPl01 citou a questão da acepção no atendimento às pessoas vulneráveis, que não conseguiam fichas para consulta, em comparação às pessoas que eram atendidas mesmo sem ir à fila pegar ficha. O AgCont04 declarou:

"É uma situação meio delicada, porque, de certa forma, existe a acepção de pessoas. Eu creio que existe, talvez por escolaridade, por condições financeiras, não sei. Há casos aqui no nosso município em que, quando se trata de pessoas mais bem-sucedidas e mais vistas, [...] elas passam a ser vistas de maneira melhor, até por parte de autoridades e grupos, para resolver a situação, por serem daquela família, por serem daquela pessoa. E há outras situações de menores que vivem em vulnerabilidade, jogados no mundo, que as pessoas olham e veem , é como se olhassem para uma cadeira assim , como se não existissem ".

Outro ponto citado por um agente da área da saúde, que limita o status de igualdade, é que as pessoas em situação de vulnerabilidade social são as que mais precisam dos serviços públicos de saúde, por não terem condições financeiras de buscar serviços privados. No entanto, no município de Eirunepé, durante o período de maior incidência da doença viral dengue, não havia - e ainda não há - um laboratório para a realização do exame. O município apenas

mantinha um contrato com um laboratório na capital Manaus, onde as amostras de sangue colhidas eram enviadas, e o resultado era obtido após 10 dias. Complementando sua fala, o AgUbsGez01 expõe: " Quando a pessoa vai saber que está com dengue, praticamente já está curada ou já morreu. Entendeu? Aí nós temos esse gargalo para resolver aqui".

Durante as entrevistas, observou-se que alguns agentes que ocupavam cargos comissionados respondiam frequentemente às perguntas relacionadas às dificuldades encontradas na realização dos serviços de forma atenuada, enfatizando que, com o administrador atual, houve melhorias e que estava tudo certo, omitindo, de certa forma, a realidade, que sempre era exposta por outro agente da mesma área. Essa questão ficou bem explícita quando perguntamos se a nossa regionalidade dificultava, em algum momento, o oferecimento dos serviços em suas respectivas áreas. As respostas de alguns agentes afirmavam que todos os usuários eram atendidos, mas, ao perguntarmos sobre os serviços oferecidos aos usuários ribeirinhos das zonas rurais, questões que haviam sido apontadas por outros agentes, os de cargo comissionado tentavam atenuar, mas acabavam afirmando que, apesar das melhorias e ampliação dos serviços, a regionalidade ainda era um obstáculo a ser superado para que os serviços fossem acessíveis a todos.

Corroborando a afirmação acima, pode ser citada a fala da AgCras01, quando indagada sobre se a regionalidade dificultava o oferecimento dos serviços na área da assistência social, onde mencionou :

"Tipo assim, aqui na cidade, não. Porque a gente se vira. Aí, no caso, como as outras visitadoras têm a família ali do outro lado do rio, fica complicada a logística para elas. Porque muitas delas precisam de passagem e ficam esperando quando a mãe vem deixar o filho para poder ir, deixar o filho na escola, né, para pegar passagem. Aí, muitas vezes, têm que solicitar gasolina para pagar alguém para ir deixar do outro lado do rio para fazer a visita".

Concluindo que alguns serviços são limitados, neste caso, o Programa Criança Feliz, onde somente as crianças da zona urbana e as do outro lado do rio (localizadas em frente ao município) são contempladas, sem oferta para as demais crianças da zona rural e comunidades ribeirinhas. Essa regionalidade, marcada geograficamente pela presença de rios, como principal via de acesso entre cidades e comunidades ribeirinhas, dificulta o oferecimento dos serviços relacionados à seguridade social.

No caso da previdência social, através dos serviços do PREVBarco, a AgPrev01 mencionou o fenômeno que presenciaram no município vizinho de Envira, onde estiveram antes de aportarem em Eirunepé. O rio que banha a cidade baixou rapidamente,

comprometendo a permanência do PREVBarco no município, resultando na sua partida antecipada, deixando alguns segurados sem atendimento. Por mera casualidade, ao visitar o PREVBarco em Eirunepé para entrevistar os usuários agendados em determinado dia, fui abordada ao ser confundida com uma servidora do barco, por um possível segurado que queria adiantar seu atendimento. Na oportunidade, realizamos nossa primeira entrevista, e o UsPrev01 relatou o mesmo fenômeno natural citado pela Agprev01; segundo ele, havia vindo do município de Envira, especificamente de uma comunidade ribeirinha. Informou que, ao saber que o PREVBarco estava em Envira, distante alguns dias da localidade onde mora, ao se deslocar para a cidade, foi surpreendido pela informação de que o PREVBarco já havia ido para Eirunepé, por causa da vazante do rio, obrigando-o a se deslocar para Eirunepé de canoa, realizando gastos com combustíveis e estadia em busca de atendimento, mesmo com poucos recursos financeiros.

Esse fenômeno da vazante dos rios, no período da estiagem, também foi citado pelos agentes da área da saúde e assistência social, devido à dificuldade de acesso às comunidades mais distantes, que, nessa época, ficam de certa forma isoladas, em decorrência do estreitamento dos rios por tornarem-se mais rasos, com o aparecimento de bancos de areia, pedras e troncos de árvores, resultando no encalhamento das embarcações e impedindo o acesso da UBS fluvial, assim como das lanchas que oferecem os serviços de assistência social quando há uma demanda, restringindo a navegação a pequenas canoas, que trafegam ainda com dificuldade, aumentando o tempo de duração das viagens, devido à redução na velocidade para a realização dos desvios necessários e à atenção redobrada com os obstáculos presentes nos rios para evitar acidentes.

Outro cenário natural em relação à regionalidade que dificulta a oferta dos serviços, citado pelos agentes tanto da área da saúde quanto da assistência social, é o inverno, período marcado por chuvas, que torna difícil o acesso à zona rural pelas estradas de barro enlameadas, com partes alagadiças.

Dois dos quatro agentes do PREVBarco apontaram a limitação do acesso à internet nos interiores como um fator que restringe o acesso aos serviços, reduzindo o acesso à informação. Uma observação feita por eles é que a solicitação do benefício é um direito do cidadão e, por si só, já representa uma dificuldade para as pessoas do interior. O AgPrev04 mencionou: "é só o requerimento, é o mínimo, e o mínimo é muito difícil, justamente pela questão da regionalidade, a questão geográfica, como o acesso à internet e ao acesso à informação". O AgPrev03 acrescenta: "já não basta eles não terem a informação, ainda não têm as ferramentas para ter a informação. Você consegue entender que são duas coisas? Eu

não tenho o estímulo para ter informação, e nem tenho como obtê-la, porque não tenho as ferramentas. Então, isso dificulta sim”.

Outra observação, realizada pelos agentes da área da saúde, é a questão geográfica e a logística. Por Eirunepé estar distante da capital, a locomoção é realizada apenas via aérea, com os preços das passagens, na maioria das vezes, abusivos. Muitos pacientes que precisam realizar exames preventivos na capital, mas que não dispõem de recursos financeiros, muitas vezes chegam a óbito.

Outro ponto é a quantidade de médicos que prestam serviços no município. Conforme explícito na fala do AgUbsGev03: “Falo por parte do médico, porque assim, nem todos os médicos querem vir para cá, por ser um município longe, por ser um município que só tem voos duas vezes por semana, e tem uns que são doidos para voltar para a cidade deles, porque é muito distante.” Isso foi confirmado pelo AgUbsPac03, que afirmou: “É muito longe, né? Tanto de voo, que a passagem é cara, quanto de tudo. Como eu te falei, os médicos... é pouco médico que vem pra cá por conta disso, porque não dá pra trabalhar em muitos lugares, entendeu?”

Silva e Gomes (2023) analisaram a distribuição espacial dos médicos do Programa Mais Médicos (PMM) nos municípios brasileiros no período de 2013 a 2023 e perceberam que os municípios mais distantes, com difícil acesso, são os que mais necessitam de atendimento na área da saúde, evidenciando, entre outras regiões, o Norte, como observado nos mapas do Amazonas.

A geografia também dificulta o serviço de assistência social, como é notório na fala da AgCras02:

“Nós temos caso e mais casos de violação de direitos. Então, eu acredito que, se tivéssemos recursos para ir até essas famílias lá distantes, porque a logística não nos permite fazer isso até então, eu acho que diminuiria muito os casos. Além da situação da logística, os modais que não nos permitem. Aqui, só temos o hidroviário; só pelas hidrovias não há como ter acesso, é um gargalo que temos há tempos. Agora, estamos entrando em uma estiagem e não há como chegar até essas famílias. Além de toda essa logística envolver recursos muito altos para chegar até elas, o custo é elevado.”

Silva (2021), em sua pesquisa para compreender o acesso aos cuidados de saúde do hipertenso na Atenção Primária à Saúde em um município rural remoto do estado do Amazonas, na perspectiva de gestores, profissionais de saúde e usuários hipertensos, abordou a acessibilidade geográfica, com suas variáveis relacionadas às características territoriais e às dificuldades enfrentadas. Demonstrou a distância entre o serviço de saúde e os usuários, a disponibilidade de transporte, a Unidade Básica Fluvial, o tempo de deslocamento até o serviço, os custos do deslocamento, os meios de transporte utilizados e o processo migratório

relacionado à sazonalidade climática, aspectos semelhantes aos vivenciados e expostos pelos nossos agentes.

Esses obstáculos, que limitam o oferecimento dos serviços nas diferentes áreas da seguridade social, ainda são agravados no período da estiagem, colocando muitas vezes em risco a vida dos cidadãos. Nesse caso, eles são denominados como pacientes, conforme exposto pelo AgUbsPI04, que afirma: “Enquanto o paciente tá lá, passando mal, ou precisa de uma medicação urgente, não tem como, entendeu?”.

A regionalidade presente nos interiores do estado do Amazonas é um desafio a ser enfrentado para o oferecimento dos serviços da seguridade social. Cada lugar possui suas peculiaridades, o que demanda mais recursos. Em concordância, o AgCont03 afirmou:

“A lei, ela dá um poder muito grande, mas o suporte necessário para que a gente possa realmente oferecer o serviço como cada cidadão merece, a gente não tem o suporte. Desde o financeiro, como também a estrutura. Então, no geral, como falei, é muito... ou seja, na lei é algo muito grandioso, mas o suporte que deveria ter a gente não tem, precisa melhorar muito”.

Sobre a questão de se a regionalidade dificulta os usuários a buscarem os serviços ofertados pela política pública, vinte e sete agentes entrevistados afirmaram que sim, um disse que não e outro respondeu que um pouco, mantendo a opinião em relação à pergunta anterior.

A AgUbsPac04, da área da saúde, mencionou que há um pouco de dificuldade, comparando a presença dos agentes comunitários de saúde, que estão presentes em algumas comunidades rurais e permanecem mais próximos das pessoas que ficam isoladas dependendo do período do ano, facilitando, de certa forma, o acesso a algum serviço.

A AgUbsPac02 respondeu que não há dificuldade, fazendo alusão à UBS fluvial, que atende às comunidades no inverno, elogiando a administração atual, sem mencionar que a UBS fluvial realmente foi uma conquista que favoreceu os ribeirinhos, mas que não consegue atender os pacientes na estiagem, como mencionado pela AgUbsPI01:

“Tem a questão também de que agora tem a UBS fluvial, né? Mas ela nem sempre pode ir, né? É porque, digamos, a UBS fluvial foi, digamos assim, um avanço para nós aqui, né, para o oferecimento de serviço, só que a gente vê também que ela tem dificuldade quando estamos na seca de chegar lá”.

Sobre os vinte e sete agentes que afirmaram observar essa dificuldade dos usuários em buscar os serviços ofertados por motivo da regionalidade, citaram a distância nos períodos de estiagem, a questão financeira, enfatizando, entre outros fatores, a falta de recursos para compra de combustíveis, a alagação e a falta de informação. Para minimizar essa distância entre o usuário que realmente necessita dos serviços na área da saúde, por exemplo, os agentes citaram a busca ativa, ou seja, o cadastro do usuário que precisa dos serviços de forma constante. No entanto, por motivos acima citados, esses usuários deixam de buscar os serviços. Quando

possível, os agentes tentam localizar esses usuários, atendendo à exigência de alcançar o índice e a produção.

Repetidamente, foi mencionada entre as dificuldades em buscar os serviços da seguridade social a falta de informação que os usuários apresentam sobre seus direitos. Contribuindo para essa questão, o AgPrev04 expõe:

“O pessoal não consegue chegar no pedido, que é o básico, é o início. Não é nem um recurso, uma revisão, uma contestação, uma análise, é só o requerimento, é o mínimo. E o mínimo é muito difícil, justamente pela questão da regionalidade, a questão geográfica, como o acesso à internet, acesso à informação. Todos esses fatores dificultam esse acesso”.

Corroborando essa questão, o AgPrev01 mencionou: “Tanto que muita gente relata que deixa de vir porque mora muito longe, ou porque não sabia que tinha direito. Não chega informação adequada às pessoas”. Para o agente que não conhecia a realidade nas cidades do interior do estado, ele enfatiza que, antes de realizar essa viagem:

“Não sabia que muita gente não tinha nem celular para receber uma ligação ou uma mensagem. Como é que faz nesses casos? As pessoas, muitas vezes, até uma telefonia, cara, que é uma coisa, assim, já tão real para determinados lugares. Tão comum. E aqui é algo até difícil. Quanto mais afastada a comunidade, mais difícil essa pessoa tem de, por exemplo, receber um SMS dizendo que foi concedido o benefício dela ou se foi negado, dependendo da situação”.

Para a AgUbsGev01, essa falta de conhecimento gera, de certa forma, um desinteresse nos usuários em relação aos serviços oferecidos. Para reverter essa situação, é necessária uma motivação para que os usuários procurem os serviços. Como exemplo de motivação, ela citou o benefício do Bolsa Família, que exige alguns comprovantes de atendimento na área da saúde, como acompanhamento de crescimento e desenvolvimento das crianças, comprovante de vacinação, e, no caso das gestantes, consultas de pré-natal, o que faz com que os usuários busquem com mais frequência os serviços oferecidos nas UBSs.

Outra situação mencionada é a distância. De acordo com os agentes, a maioria dos usuários que busca os serviços da seguridade social são pessoas de baixa renda, que muitas vezes não dispõem de recursos financeiros para custear as despesas de transporte, tanto moradores da zona rural, ribeirinhos, quanto moradores da zona urbana.

Dois agentes do Conselho Tutelar citaram o exemplo da localização da sede de atendimento no município, onde o AgCont03 declarou:

“O lugar onde nós estamos dificulta, porque eles têm que sair praticamente do final da cidade, atravessar a cidade. Às vezes, gastam o último que têm para vir resolver a situação, e a gente tenta fazer o melhor possível, né? E, às vezes, um problema desses dura um dia, dois dias, três dias, ou até mais de uma semana.”

O AgCont02 acrescentou: “Por exemplo, a classe baixa da nossa sociedade hoje é composta pelos bairros de Santo Antônio e Morada do Sol, e a distância desses bairros até o

ponto do Conselho Tutelar dificulta que as pessoas cheguem até lá, porque a maioria delas não tem transporte para chegar até aqui.”

O AgCras02, ao fazer referência aos usuários ribeirinhos, comentou que 80% das famílias que eles acompanham têm como renda o Bolsa Família. Para se deslocarem de suas comunidades até a cidade, gastam dois botijões de gás, o que, em valores, equivale a aproximadamente R\$ 300,00 — metade do benefício, sem contar alimentação e outros gastos, o que compromete a única renda dessas famílias.

Corroborando a questão do custo de deslocamento dos moradores ribeirinhos, que realizam viagens de canoa com duração mínima de 12 horas, agentes da área da saúde observaram uma redução no atendimento mensal desses pacientes que precisam de acompanhamento, como grávidas, crianças que necessitam de vacinação e usuários de medicamentos mensais. Esses moradores justificam suas ausências nos atendimentos por motivos financeiros, como recursos para a compra de combustível para realizar as viagens, além de evitarem viagens cansativas e demoradas durante o período da estiagem, quando é comum terem que descer da embarcação muitas vezes durante o percurso para empurrar a canoa devido aos entulhos e bancos de areia nos rios.

O AgCreas03 acrescentou que, na estiagem, moradores de comunidades distantes deixam de realizar consultas, “porque, além de muitos gastos, é muito sofrimento, tem que estar saindo da canoa, aí para vir com criança”, o que pode levar até ao cancelamento do auxílio do Bolsa Família por falta de atualização.

Tentando, de certa forma, compensar os moradores dessas áreas de difícil acesso, o AgCras05 citou que esses usuários, ao procurarem os serviços de proteção social, têm atendimento preferencial, pois os agentes entendem a dificuldade enfrentada por eles em relação ao deslocamento e à permanência no município.

4.2.5 PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A última pergunta feita aos agentes foi se, na percepção deles, eles achavam que tinham participação de alguma forma no desenvolvimento para a melhoria dos serviços oferecidos pela política pública nas áreas em que atuavam. Vinte e cinco agentes responderam afirmativamente.

Dentre as respostas afirmativas, todos concordaram que suas participações contribuíam para a melhoria dos serviços, pois se definiam como facilitadores, ao reconhecerem o status de vulnerabilidade e as dificuldades enfrentadas pelos usuários, colaborando para que eles tivessem acesso aos serviços em suas áreas de atuação.

Mas, apesar dos esforços para facilitar o acesso dos usuários aos serviços, alguns agentes argumentaram que não dependem apenas deles para alcançar melhorias nos serviços, no sentido de atender mais pessoas e suas demandas.

Dentre as observações sobre os entraves no desenvolvimento dos serviços prestados, o AgCras03 apontou a insuficiência de recursos financeiros e de funcionários para melhor atender à demanda municipal, citando a necessidade de outro Centro de Referência de Assistência Social. Para ele, essa escassez de recursos dificulta o oferecimento dos serviços, mas eles tentam minimizar a situação, trabalhando em rede com outras instituições para alcançar o máximo dos objetivos.

Concomitantemente, o AgCreas02, em relação ao trabalho em rede, afirmou: “A gente conversa com um e com outro, até que a gente chegue a um ponto para ver se soluciona aquele problema que está acontecendo ali, para ajudar aquele próximo, aquele usuário. Mas, difícil é difícil”.

O AgCont03 desabafou:

“Na lei, é um negócio muito bonito, mas, quando se olha realmente na atualidade, ou seja, na questão da realidade, você vai perceber que a importância é muito mínima, né? Então, eu acredito que deveria ter, ou seja, um olhar mais carinhoso, uma movimentação maior para que essa demanda do Conselho, desde a sociedade, melhorasse, para que realmente pudesse oferecer um trabalho com mais qualidade para a população”.

Silva e Pinto (2023), corroborando com esse tema, realizaram uma pesquisa sobre as demandas e desafios enfrentados no Conselho Tutelar de São Sebastião-DF e constataram a importância dos serviços oferecidos no cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes. No entanto, destacaram lacunas que geram demora ou impedimento na realização dos serviços, o que, para eles, “fere direitos e traz privações aos que demandam assistência”.

Para os autores, houve uma preocupação do Estado quanto ao planejamento da estrutura organizacional, mas há problemas na efetiva resposta aos atendimentos. Dentre as lacunas apresentadas, citam: a falta de profissionais suficientes para atender ao excesso de demandas, a falta de comunicação entre os órgãos da rede de apoio, a escassez de vagas nos órgãos educacionais e assistenciais dessas redes, além da insuficiência de recursos financeiros e estruturais. Isso faz com que agentes relatem falas semelhantes, enfatizando a necessidade do cumprimento da lei, onde há uma discrepância entre o que está escrito no estatuto e a realidade.

É notória a diferença entre os direitos estabelecidos por lei e a realidade enfrentada pelos Conselhos Tutelares no Brasil, especialmente no contexto da assistência social, onde a implementação desses direitos muitas vezes esbarra em uma série de dificuldades práticas, que vão desde a falta de recursos até a resistência de outros órgãos e da sociedade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabelece uma série de direitos fundamentais para crianças e adolescentes, incluindo o direito à proteção, à educação, à saúde e à convivência familiar. Esses direitos são garantidos por uma estrutura legal que visa assegurar que todos os jovens tenham acesso a condições dignas de vida.

Porém, o contexto vivenciado pelos Conselhos Tutelares, apesar da robustez da legislação, é uma realidade desafiadora. Muitas vezes, os conselheiros se deparam com a falta de apoio institucional, recursos financeiros limitados e uma carga de trabalho excessiva. Além disso, a falta de articulação entre os diferentes serviços de assistência social e a resistência de algumas famílias em aceitar a intervenção do Conselho dificultam a efetivação dos direitos previstos em lei.

A diferença entre os direitos estabelecidos por lei e a realidade vivenciada pelos Conselhos Tutelares reflete as lacunas na implementação das políticas públicas de assistência social. Para que os direitos de crianças e adolescentes sejam efetivamente garantidos, é fundamental que haja um comprometimento conjunto de todos os setores da sociedade, além de um fortalecimento das estruturas que sustentam o trabalho dos Conselhos Tutelares.

Nas falas dos agentes entrevistados, ficaram expostos alguns entraves para atender à demanda dos usuários vulneráveis que habitam lugares de difícil acesso na execução das políticas públicas na área da seguridade social. Aparentemente, há ajustes que devem ser feitos para que certas políticas públicas possam alcançar com êxito seus objetivos, entre eles, durante o planejamento, conhecer as carências das diferentes comunidades e como atendê-las em suas diversas localidades.

Agentes do PREVBarco surpreenderam-se ao vivenciar a experiência de oferecer seus serviços na área da previdência social, atendendo segurados nas comunidades ribeirinhas e cidades do interior do Estado do Amazonas, diferentemente do atendimento habitual em agências de cidades e da capital.

Segundo o AgPrev04, anteriormente, para solicitar aposentadoria, era necessário apresentar quinze documentos. Hoje, é possível realizar o procedimento com apenas dois, demonstrando que houve uma simplificação em relação às exigências para aposentadoria de um agricultor. No entanto, ele afirma que, apesar dessa facilidade, ainda há muito o que ser revisto em relação às normas que regem os serviços.

Outra observação feita pelo mesmo agente é que o contato com o segurado especial, como, por exemplo, o agricultor interiorano, é algo que ele pretende compartilhar com seus colegas que trabalham nas agências, analisando principalmente processos online. O objetivo é que eles obtenham uma “visão mais humanística” e possam analisar os processos com mais

flexibilidade, considerando as adversidades de cada um. Segundo ele: “Quando a gente fica na tela do computador, não enxerga a pessoa na nossa frente; a gente só vê um processo, documentos e um deferimento ou uma concessão. Então, fica muito frio a análise, e acredito que todo o servidor deveria participar desse programa do governo”, pois “o contato com o usuário muda a percepção das pessoas”.

Nesse sentido, o AgPrev03 salientou que essa experiência também será levada para seus colegas, que, assim como ele anteriormente, conheciam apenas a análise de documentos, sem contato com a realidade do interior. Ele ficou impressionado com os indígenas que atendeu, descrevendo, por meio de sua fala: “Quando eu chegar na agência executiva, vou falar assim: ‘Não, os indígenas realmente são assim, assim’. Porque eu nunca tinha visto um indígena. Nem sabia que ainda existiam. Pensei que fosse só em documentários do National Geographic que indígenas não falavam português”. Para esse agente, o contato com as duas etnias (Kulinas e Kanamari), presentes no município, o deixou “encantado”, expressão que ele mesmo usou três vezes.

Com relação aos quatro agentes que responderam indiretamente, eles confirmam que suas participações contribuem, de certa forma, para a melhoria dos serviços, mas apontam que, muitas vezes, por questões burocráticas, os serviços são prejudicados, permanecendo estáticos ou mais demorados. Além disso, há dificuldades de apoio de outros setores e da administração municipal. Podemos citar o relato da AgCreas01:

“Quando a gente tem dificuldade em realizar algo, a gente tem que falar com a secretária, e aí ela tenta entender como vai ser feito, quando dá, porque, além dela, tem o coordenador, e ela vem. Quando ela não resolve, tem que ir lá tentar com outra pessoa, e daí a gente fica nesse espaço. Muitas das vezes, tem sempre, mas às vezes sim, aí tem vezes que não dá para realizar. Mas, quando dá, a gente resolve”.

Segundo Ferreira e Freire (2023), os chamados "burocratas de nível da rua" (agentes públicos) mantêm contato direto com os destinatários dos serviços públicos, possuindo conhecimentos técnicos e práticos das atividades que realizam. Dentro de suas áreas de atuação, eles conhecem a máquina estatal de forma mais aprofundada do que os políticos e burocratas de escalão superior, o que lhes confere um entendimento singular e relevante. Essa proximidade permite que esses profissionais captem os problemas públicos de maneira direta, tornando-os capazes de formular alternativas que podem ser mais viáveis e eficazes.

Continuando Ferreira e Freire (2023) afirma que em todas as dimensões da política pública — que incluem a dimensão institucional (polity), a processual (politics) e a material (policy) — bem como em todas as fases do ciclo de políticas públicas, é fundamental a formação de consensos razoáveis. Eles destacam a importância de envolver especialmente os níveis mais

baixos, como os burocratas de linha de frente e os destinatários dos bens e serviços, para que haja uma conexão efetiva entre o programa e a realidade.

4.3 PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS E AGENTES EM RELAÇÃO A CIDADANIA E AS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

Durante as entrevistas, foram identificadas algumas respostas semelhantes entre os usuários e agentes e observadas algumas subcategorias associadas às categorias apresentadas. Nos quadros 05 à 08 apresentamos essas observações.

Quadro 6 - Sub-categorias e códigos/respostas identificadas nas entrevistas, na percepção dos usuários e agentes, associados a Categoria Acesso aos direitos.

Categoria: Acesso aos direitos.		
Sub-categorias	Códigos / Respostas	
	Usuários	Agentes
Regionalidade	Prejudicado pela geografia.	Prejudicado pela geografia.
	Prejudicado pela sazonalidade.	Prejudicado pela sazonalidade.
Falta de conhecimento.	Desconhecem seus direitos.	A população não tem conhecimento sobre seus direitos.
		Falta acesso à informação.
		Desinteresse da população (precisam de estímulo).
Recursos financeiros.	Não possuem recursos para custear a transporte e estadia das zonas rurais e ribeirinhas até a cidade.	Não possuem recursos para custear o transporte e estadia das zonas rurais e ribeirinhas até a cidade.
Burocratas de nível de rua.	Alguns oferecem mau atendimento.	-

Fonte: Elaborado pela autora.

Em relação ao acesso aos direitos do cidadão no âmbito das políticas de seguridade social, tanto os usuários quanto os agentes citaram a regionalidade, a falta de conhecimento e o escasso recurso financeiro como obstáculos que dificultam esse acesso.

No que diz respeito à regionalidade, ambos destacaram a questão geográfica, especialmente a distância entre as comunidades rurais e ribeirinhas, que é agravada pela sazonalidade. Durante certos períodos do ano, com a enchente dos rios, uma parte dos ribeirinhos tem acesso facilitado por meio fluvial, enquanto outra parte enfrenta o cotidiano transformado pelo alagamento. Quando chega o verão, as comunidades ficam isoladas, dificultando o acesso.

Quanto à falta de conhecimento, os usuários demonstraram que há desconhecimento sobre seus direitos; os agentes públicos confirmaram essa questão, acrescentando que há uma deficiência no acesso à informação e que parte da população necessita de estímulo para buscar seus próprios direitos.

Quadro 7 - Sub-categorias e códigos/respostas identificadas nas entrevistas, na percepção dos usuários e agentes, associados a Categoria Proteção Social.

Categoria: Proteção social.		
Sub-categorias	Códigos / Respostas	
	Usuários	Agentes
Políticas públicas.	Usufruem sem muito conhecimento.	A população tem pouco conhecimento sobre a finalidade delas.
	Curto tempo de duração dos programas e serviços.	Grande demanda de usuários e escassez de funcionários.
Direito	Desconhecem como direito.	Reconhecem como direito da população.
Bem-estar	Pouca percepção da atuação dos executores em seu favor.	Buscam desenvolver o bem-estar da população.

Fonte: Elaborado pela autora.

Sobre a proteção social, foram identificados aspectos relacionados à política pública, ao direito e ao bem-estar. Observamos, nas falas dos usuários, que as políticas públicas desenvolvidas nas áreas de saúde, assistência social e previdência social alcançam um público que necessita desses serviços, mas muitas vezes usufruem deles sem pleno conhecimento da extensão e dos objetivos dessas ações. Essa concepção foi confirmada pelos agentes, que também apontaram que a população possui pouco conhecimento sobre a finalidade das

políticas. Além disso, os usuários que participam de algum projeto ou programa consideram o tempo de duração insuficiente, desejando que esses atendimentos durem mais. Para os agentes, há uma escassez de funcionários para atender à grande demanda, o que impacta na satisfação dos usuários.

No que diz respeito ao direito à proteção social, como mencionado anteriormente, parte dos usuários desconhece seus direitos, embora os agentes reconheçam que a prestação de cada serviço constitui um direito à proteção social.

Entre os usuários, há pouca percepção da atuação dos profissionais responsáveis pelos serviços em relação ao seu bem-estar, muitas vezes por não terem suas necessidades plenamente atendidas. Por outro lado, os agentes tentam desenvolver os serviços da melhor forma possível, buscando promover o bem-estar dessa população.

Diante disso, podemos levantar algumas questões: primeiramente, como a população, desconhece seus direitos, não sabe como e onde buscar os serviços que contribuam para seu bem-estar. Por outro lado, devido à grande demanda de pessoas em situação de vulnerabilidade e à escassez de funcionários, a duração do atendimento nos programas é curta, visando atender a um maior número de pessoas. Essa situação gera insatisfação naqueles que não usufruíram do tempo que consideram suficiente.

Quadro 8 - Sub-categoria e códigos/respostas identificadas nas entrevistas, na percepção dos usuários e agentes, associados a Categoria Tratamento igualitário.

Categoria: Tratamento igualitário.		
Sub-categorias	Códigos	
	Usuários	Agentes
Oferta dos serviços.	Há aceção de pessoas.	Há aceção de pessoas.
	-	Minimiza a desigualdade social.

Fonte: Elaborado pela autora.

No que diz respeito ao tratamento igualitário, tanto os usuários quanto os agentes citaram a aceção de pessoas na oferta de serviços, especialmente nas áreas da saúde e assistência social. Essa aceção inclui ações como a oferta de atendimento prioritário para indivíduos que não precisam passar por fila de espera, além de esforços para atender a demandas de grupos específicos.

Os agentes compreendem que a oferta de serviços na área da seguridade social contribui para a redução das desigualdades sociais, ao garantir que o tratamento seja realizado de forma igualitária para todos.

Quadro 9 - Sub-categorias e códigos/respostas identificadas nas entrevistas, na percepção dos usuários e agentes, associados a Categoria Participação.

Categoria: Participação.		
Sub-categorias	Códigos	
	Usuários	Agentes
Participação para melhoria das políticas públicas de proteção social.	Pouca participação.	Através da prestação de serviço.
	Participando das ações/programas oferecidos.	Compartilhando experiência com os superiores.
Ausência de participação nas políticas públicas de proteção social.	Sem direito de expressão.	Por questões hierárquicas.

Fonte: Elaborado pela autora.

No que se refere à participação na melhoria das políticas públicas de proteção social, observa-se que alguns usuários percebem possuir pouca participação nesse processo. Por outro lado, há usuários que acreditam colaborar ativamente, embora sua contribuição se limite à participação em ações e programas oferecidos na área de saúde e assistência social, como palestras e campanhas. Os agentes, por sua vez, acreditam que contribuem para a melhoria por meio da prestação de serviços com excelência e do compartilhamento de experiências com seus superiores.

Outro grupo de usuários considera que não participa das políticas de proteção social, alegando que não possui direito de expressão e que suas vozes e necessidades não são levadas em consideração. Já alguns agentes afirmam que não há participação efetiva na melhoria do desenvolvimento das políticas de proteção social devido a questões hierárquicas, nas quais apenas os superiores tomam as decisões.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Visando alcançar o objetivo de compreender as percepções de cidadania de usuários e agentes acerca do acesso às políticas de proteção social no município de Eirunepé-AM, este trabalho analisou o contexto local das Políticas de Seguridade Social, identificou os fatores que facilitam e dificultam o acesso dos usuários e discutiu a proteção social como base para a

cidadania, à luz dos direitos sociais previstos na Constituição de 1988 e das desigualdades presentes em sua efetivação. A investigação contou com entrevistas realizadas com vinte e seis usuários e vinte e nove agentes das áreas da previdência social, saúde e assistência social, permitindo evidenciar avanços e limites na consolidação da proteção social no município. Conclui-se que, embora haja esforços para promover a qualidade de vida e o bem-estar da população mais vulnerável, persistem desafios que comprometem a plena efetivação dos direitos sociais, ressaltando a importância de considerar as percepções dos diferentes atores para a qualificação das políticas públicas.

Entre os obstáculos encontrados podemos citar: a falta de informação por parte dos usuários, a escassez de recursos, insuficiente número de funcionários e a regionalidade típica dos municípios localizados no interior do Estado do Amazonas, onde abriga famílias e comunidades com difícil acesso, nos períodos de enchentes e principalmente na estiagem.

A maioria dos usuários não sabe definir ou falar sobre cidadania, o mais perto que alguns chegaram foi associar a algum direito, de forma geral.

Como muitos não conhecem seus direitos, também não reivindicam e não compreendem como desenvolver o ideal de cidadania, para eles e para a própria comunidade. A população carece de mais e melhores informações sobre seus direitos, sobre as Políticas de Proteção Social e os serviços oferecidos.

Mesmo com os direitos oferecidos e os serviços contemplados pelas Políticas Públicas, os usuários entendem que precisam de algum auxílio, expondo inclusive seus problemas durante a entrevista, alguns apresentaram uma concepção assistencialista e falta de compreensão sobre o objetivo das políticas de proteção social.

Ainda há uma parte da população mais vulnerável, padecendo em suas necessidades, em virtude dos serviços ofertados pelas políticas de proteção social não atenderem suas necessidades básicas por vários motivos, contribuindo para a falta de igualdade.

Um exemplo, muito citado nas entrevistas, foi os serviços oferecidos pelas políticas públicas na área da saúde, ofertado nesse caso pelo SUS, que apesar de ser considerado um dos maiores sistemas de saúde pública do mundo, por disponibilizar desde atendimentos simples ao mais complexo de forma integral, universal e gratuito, os serviços ofertados em Eirunepé-AM receberam avaliações negativas pelos usuários, com reclamações, em relação à oferta apenas de serviços básicos para os municípios do interior, que não atendem a demanda no município, resultando na obrigatoriedade de remoção para pacientes em busca de tratamento médico especializado. Como também, críticas em relação aos profissionais: médicos e atendentes.

Essa disparidade é acentuada pela regionalidade que cerca os municípios do interior do

Estado do Amazonas, com uma geografia prejudicada pelos fenômenos naturais periódicos da enchente e vazante dos rios. Esses processos naturais dificultam o transporte, o acesso, isolam comunidades, pessoas e dificultam a execução das ações desenvolvidas pelas políticas públicas.

Como resultado, dos diversos empecilhos presenciados pelos usuários no usufruto dos seus direitos aos serviços de Proteção Social, eles acreditam que as políticas públicas são implementadas sem conhecimento de suas reais necessidades, embora tenham direito de expressão, suas vozes não são ouvidas, por serem irrelevantes aos implementadores e executores das políticas.

Esses problemas evidenciam limites da descentralização prevista na Constituição Federal de 1988, que delega aos municípios a execução das políticas de proteção social. Apesar de visar aproximar a gestão pública dos cidadãos e garantir a participação social, fatores como isolamento geográfico e limitações de infraestrutura dificultam a implementação efetiva das políticas e a escuta das demandas da população.

No entanto, os agentes públicos expressaram associar cidadania aos direitos da população, uma vez que compreendem que os serviços oferecidos pelas Políticas de Proteção Social garantem cidadania, mas que sua execução em Eirunepé encontra algumas limitações, como: a falta de informação dos usuários, a pouquidade de recursos, um escasso número de funcionários e a regionalidade como citado anteriormente, que impedem que uma parte da população vulnerável seja atendida conforme suas necessidades.

Para os agentes, uma parte da população que precisa ser atendida pela Proteção Social não tem conhecimento sobre os serviços oferecidos, não entendem como seu direito usufruir dos mesmos e não sabem como reivindicá-los. Há uma demanda de pessoas com situação vulnerável que precisa de atendimento, mas não são alcançadas, por razão dos órgãos públicos disporem de poucos funcionários, ou por apresentarem ausência de recursos financeiros para custearem, por exemplo, despesas de transporte para atender denúncias e/ou usuários em áreas de difícil acesso, sem condições financeiras de chegarem até o município por residirem em comunidade rurais e ribeirinhas isoladas em períodos do ano por questões naturais e geográficas.

Os usuários dos serviços de Proteção Social em Eirunepé enfrentam diversos desafios que dificultam o acesso aos seus direitos. Embora haja um reconhecimento da importância dessas políticas para garantir a cidadania, a implementação delas ainda requer melhor planejamento, incluindo a compreensão da realidade cotidiana da população. Muitos usuários não têm acesso à informação sobre os serviços disponíveis, o que os impede de reivindicar seus direitos. Além disso, a falta de recursos e de pessoal qualificado limita ainda mais a capacidade

de atendimento, especialmente para aqueles que vivem em áreas remotas e de difícil acesso. Isso resulta em uma parte significativa da população vulnerável que não recebe o suporte necessário. É fundamental que as políticas públicas sejam mais inclusivas e que as vozes dos cidadãos sejam ouvidas para poderem ser atendidas de maneira eficaz.

Para os agentes locais que vivenciam diariamente as mesmas dificuldades no desenvolvimento dos serviços, frequentemente existe uma visão de como superar ou ultrapassar as barreiras, especialmente na hipótese de maior disponibilidade de recursos. Em contrapartida, os agentes entrevistados do PREVBarco, por serem oriundos de outras regiões do país ou por estarem mais habituados ao cotidiano de cidades metropolitanas, ao se depararem com a realidade das comunidades ribeirinhas e moradores da floresta, adquiriram uma perspectiva distinta. Essa visão revela que muitas vezes os serviços e a burocracia no desenvolvimento das políticas públicas dificultam ou até excluem cidadãos do acesso aos seus direitos.

Não se trata apenas de questões financeiras; o que se observa é que a ausência de recursos impacta também fatores como o conhecimento, a informação, a inclusão digital, a inclusão social e a desigualdade educacional. Assim, as dificuldades enfrentadas não se limitam às limitações econômicas, mas abrangem um conjunto de fatores que contribuem para a exclusão social e para o fortalecimento das desigualdades no acesso aos direitos sociais.

Verifica-se que o acesso à Proteção Social é fundamental, sobretudo para aqueles cidadãos que apresentam uma clara deficiência de conhecimento acerca de seus direitos relacionados às Políticas Públicas de Proteção Social. Essa falta de informação prejudica o exercício da cidadania, o direito à igualdade e compromete a compreensão do pertencimento a uma sociedade organizada.

Ao analisar os relatos comuns de alguns usuários que se sentiram prejudicados em momentos de busca pelos serviços de Proteção Social, observa-se uma percepção de desigualdade no atendimento público e uma descrença na efetividade do planejamento e da execução das políticas voltadas ao bem-estar coletivo. Além disso, muitos desses indivíduos manifestam que seus direitos de expressão poderiam contribuir para a otimização das ações em benefício próprio, o que evidencia uma limitação no exercício pleno da cidadania.

É importante destacar que, apesar dos avanços na implementação dessas políticas — especialmente na presença em municípios mais distantes dos grandes centros urbanos e na adaptação dos serviços para atender às populações em locais remotos — ainda há um longo caminho a percorrer para corrigir as falhas na execução de serviços, benefícios, programas e projetos. Essas melhorias são essenciais para garantir o apoio necessário às pessoas, famílias e

comunidades no enfrentamento de suas dificuldades.

Dentre as ações que demonstram esse esforço estão o PREVBarco, as Unidades Básicas de Saúde (UBS) fluviais e os atendimentos realizados pela assistência social às denúncias recebidas nas comunidades ribeirinhas. Tais iniciativas visam à universalização dos direitos à previdência social, saúde e assistência social, além de promover maior acessibilidade às regiões mais distantes e remotas do interior, incluindo comunidades às margens de rios e lagos.

A ampliação dos serviços da Previdência Social, especialmente por meio do PREVBarco do INSS, constitui uma medida fundamental para atender às necessidades das comunidades ribeirinhas no norte do país. O reconhecimento da elevada demanda por benefícios previdenciários nessas regiões representa um passo importante para assegurar o respeito e a valorização dos direitos dos cidadãos. Ao proporcionar acesso a esses serviços, o INSS não apenas promove a inclusão social, mas também contribui de forma significativa para a melhoria da qualidade de vida dessas populações.

Diante disso, é imprescindível que continuemos a apoiar e desenvolver iniciativas voltadas à expansão e à eficácia dos serviços previdenciários, garantindo que todos tenham oportunidade de usufruir dos benefícios a que têm direito. É igualmente fundamental ampliar e fortalecer os serviços, projetos e programas de assistência social destinados a crianças, adolescentes, jovens, homens, mulheres e idosos em situação de vulnerabilidade.

A crescente incidência de violência doméstica, o aumento do desemprego, as violações de direitos, o crescimento no diagnóstico de deficiências, a falta de informação acerca dos direitos sociais, a evasão escolar e a carência de atendimento às necessidades básicas evidenciam a urgência de uma resposta mais robusta e integrada. Para enfrentar esses desafios, torna-se essencial investir continuamente em ações socioeducativas e alocar recursos adequados para a construção de estruturas físicas capazes de atender eficazmente à população.

Além disso, deve-se priorizar a aquisição de materiais e recursos necessários à realização dos serviços, bem como promover a capacitação de todos os agentes envolvidos na proteção social. Somente por meio de uma abordagem abrangente e colaborativa será possível garantir que os direitos e as necessidades da população em situação de vulnerabilidade sejam efetivamente atendidos, promovendo uma sociedade mais justa e igualitária.

Acredita-se que pesquisas como esta podem contribuir significativamente para o entendimento dos entraves na execução das políticas públicas nos municípios do interior do Estado do Amazonas. Essas investigações podem auxiliar na otimização de ações e na correção de falhas, visando aprimorar a implementação da seguridade social em regiões de difícil acesso. Além disso, ao apresentar a realidade da população interiorana sob a perspectiva tanto

do cidadão comum quanto do agente público que atua na ponta da cadeia de implementação, essa abordagem oferece uma compreensão mais ampla e aprofundada dos desafios enfrentados nesses contextos.

Entretanto, este estudo apresenta algumas limitações. Primeiramente, foi realizado em ano eleitoral, o que fez com que alguns agentes se sentissem inseguros em expressar suas opiniões sobre as políticas públicas, por receio de possíveis vinculações políticas, especialmente entre aqueles com cargos comissionados, à exceção dos agentes do conselho tutelar. Além disso, nem todos os usuários abordados aceitaram participar das entrevistas, e houve limitações de recursos financeiros e de tempo, que impediram o acesso a usuários da zona rural ou ribeirinha, localizados em áreas mais distantes, impossibilitando ouvir suas percepções.

Diante dessas limitações, sugere-se que novos trabalhos possam continuar a descrever a realidade interiorana, enfocando as dificuldades no acesso aos direitos dos cidadãos e propondo estratégias para aprimorar as políticas públicas, de modo a contribuir efetivamente para o bem-estar da população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABÍLIO, Juan Roque; SANTIN, Valter Foletto. **Responsabilidade previdenciária do Estado como pressuposto à efetividade da cidadania: a concepção de mínimo de bem-estar econômico em Thomas Humprey Marshall**. Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania, [s. l.], ano 2020, ed. n.8, p. 174-190, out 2020. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2258>. Acesso em: 28 jun. 2024.
- ANDRÉ, Ayla Nóbrega; ARAÚJO, Maria Gabriela Medeiros Cunha de; CRUZ, Pedro José Santos Carneiro. **Potencialidades da participação social no âmbito da Atenção Primária à Saúde: uma revisão sistemática qualitativa**. *Revista Brasileira de Educação Popular*, Uberlândia, v. 22, n. 2, p. 277–301, maio–ago. 2023. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/180085>. Acesso em: 19 set. 2025.
- ANTUNES DA MATA, Murilo. **Cidadania social e direitos sociais: o papel fundamental do estado de bem-estar**. REVISTA BRASILEIRA DE DIREITO SOCIAL, [S. l.], v. 7, n. 3, p. 88–98, 2024. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/view/296>. Acesso em: 15 dez. 2024.
- ARRETCHE, Marta. **Federalismo, políticas públicas e desigualdades no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 70. ed. São Paulo: Persona, 1977. 225 p.
- BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz (org.). **Cidadania, um projeto em construção: minorias, justiça e direitos**. São Paulo: Claro Enigma, 2012. 25 p. Disponível em: <https://www.companhiadasletras.com.br/trechos/35024.pdf>. Acesso em: 04 set. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#:~:text=I%20%2D%20construir%20uma%20sociedade%20livre,quaisquer%20outras%20formas%20de%20discrimina%C3%A7%C3%A3o.. Acesso em: 03 jul. 2023.
- BRASIL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS. (ed.). **Novos PREVBarcos e parceria com a Caixa reforçarão atendimento a ribeirinhos: atualmente, há cinco embarcações em atendimento no norte do país**. 2025. Informação dada pelo chefe da Seção de Gerenciamento das Unidades Móveis Flutuantes da SRNCO, Luís Fernando Zocca.. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/noticias/novos-prevbarcos-e-parceria-com-a-caixa-reforcarao-atendimento-a-ribeirinhos>. Acesso em: 24 mar. 2025.
- BRASIL. GOV.BR. Presidência da República. **PREVBarco vai levar serviços do INSS a populações ribeirinhas de 80 municípios, em 2021**: os barcos possuem capacidade para realizar até 300 atendimentos de serviços previdenciários e assistenciais por dia. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2020/dezembro/prevbarco-vai-levar-servicos-do-inss-a-populacoes-ribeirinhas-de-80-municipios-em-2021>. Acesso em: 10 jul. 2023.
- BRASIL. **LEI Nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos

serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em: 09 jul. 2023.

BRASIL. **LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212rep.htm#:~:text=Art.,previd%C3%Aancia%20e%20%C3%A0%20assist%C3%AAncia%20social](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212rep.htm#:~:text=Art.,previd%C3%Aancia%20e%20%C3%A0%20assist%C3%AAncia%20social.)>. Acesso em: 02 jul. 2023

BRASIL. **LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 09 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Assistência Social (org.). **Relatório da IV Conferência Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF, 2003. 4p. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Assistencia_social_IV/elatorio_regulamento_deliberacoes_4_conferencia_assistencia_social.pdf. Acesso em: 09 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Apoio à Gestão Participativa. **Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta** / Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, Departamento de Apoio à Gestão Participativa. 1. ed.; 1. reimp. Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (org.). **Política Nacional de Assistência Social PNAS / 2004**. Brasília, 2005. 64 p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate À Fome. **CRAS Centro de Referência de Assistência Social: Orientações técnicas** Centro de Referência de Assistência Social - CRAS. Brasília, 2009. 72 p. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf>. Acesso em 18 jun 2023.

BRASIL. SENADO. **Dilma sanciona Sistema Único de Assistência Social Fonte: Agência Senado**. 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2011/07/06/dilma-sanciona-sistema-unico-de-assistencia-social>. Acesso em: 09 jul. 2023.

BRILTES, Aurelio Tomaz da Silva. **A garantia do mínimo existencial por meio dos benefícios de assistência e previdência social: análise à luz do efetivo exercício da cidadania das comunidades tradicionais do Pantanal Sul**. 2021. 244 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-21072022-095636/publico/10887930DIO.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2025.

CAHÚ, André Dias. **O INSS nos rincões da Amazônia: sentido do trabalho e engajamento dos servidores do Prevbarco**. 2024. 68 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração Pública, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/4b33647b-de87-4d16-ab94-f9540b067cc6>. Acesso em: 25 jan.

2025.

CALÇADA, Luís Antonio Zanotta; RECK, Janriê Rodrigues. **Democracia e participação social no ciclo das políticas públicas**. Revista Jurídica Cesumar, Maringá, v. 20, p. 425-443, 23 dez. 2020. Setembro/Dezembro. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/issue/view/228>. Acesso em: 14 dez. 2024.

CARDOSO, Arisa Ribas. **Reflexões sobre cidadania e direitos humanos no mundo globalizado**. Revista Videre, Dourados/MS, v. 05, n. 09, p. 17-24, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/2247/2094>. Acesso em 28 jun. 2024.

CARDOSO, Bruno Baranda. **A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social**. Revista de Administração Pública, v.54, n. 4, p. 1052- 1063, jul. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/bxKszgD4DmnWc8HmFWw3Sqj/#>. Acesso em: 06 jul.2023.

CARNEIRO, Kássia Karise Carvalho; VIANA, Beatriz Borges. **Assistência social, proteção social básica e o serviço social: um estudo de caso em Parintins/Am**. Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, nov. 2019.

CARVALHO, José Murilo de. Introdução: mapa da viagem. In: CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 13-19.

CARVALHO, Marcilene Ibiapina Coelho de; GUIMARÃES, Jairo de Carvalho. **A cidadania e o acesso à justiça e à proteção social no brasil durante a pandemia da covid-19**. Editora Iole, Boa Vista, v. 17, p. 407-432, 28 fev. 2024. Editora IOLE. <http://dx.doi.org/10.5281/ZENODO.10720002>. Disponível em: <https://zenodo.org/records/10720002>. Acesso em: 15 dez. 2024.

CHAVES, Helena Lúcia Augusto; ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. **Desigualdades e privação de direitos na sociabilidade capitalista e suas expressões no Brasil**. Serviço Social & Sociedade, [S.L.], n. 141, p. 164-182, maio 2021. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.244>

CIDADE-BRASIL. **Os municípios do Estado do Amazonas**. Disponível em: <https://www.cidade-brasil.com.br/estado-amazonas.html>. Acesso em: 09 jul. 2023.

CORDEIRO, Natália. O papel da burocracia a nível de rua na implementação de políticas públicas: uma análise da política de abrigamento para mulheres ameaçadas de morte. *Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental*, João Pessoa, v. 18, n. 1, p. 109-126, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/339613688_O_papel_da_burocracia_a_nivel_de_rua_na_implementacao_de_politicas_publicas. Acesso em: 17 set. 2025.

CRUZ, Célio Rodrigues da. **Regimes previdenciários adotados pela constituição brasileira**. 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/regimes-previdenciarios-adotados-pela-constituicao-brasileira/215918395>. Acesso em: 10 jul. 2023.

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 103-115. Disponível em:

https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/38543694/os_movimentos_sociais_e_a_emergencia_de_uma_nova_nocao_de_ci_1-libre.pdf?1440302896=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DOs_movimentos_sociais_e_a_emergencia_de.pdf&Expires=1699893522&Signature=UsC8JRyl~Nw4-9deNeSP-lsRu0eUJ2Xjr2I4Le~y8JxVk-ZVKXU0j9HZeOE15Wjf5uOht4rtKQlCNGEB1X88hSpULdkFG1gryL2Y4Gp59I92Des8zI4VUC8AtG8a7C690Ev4bHYwgYu2mVr9XnDr3TLLt~oLCyj4O3gj-GvucFe8tJhq9kYrw9UoBVwvnJPCNfj0DueOZTfzuR6ToZ8udHxF1gIPuXGaUHalQIzJTrwr4RaKkB MmZiBPhDLWCnxjRKCmSwsj4F3icmVqT9-kvDNtTgD81ZACHzrN7gvqKiqmw1E-xtxBiRkKj7K5CEQWUcWXAgojhjxU54jAem2kw_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em: 07 jul. 2023.

DOMINGOS, Isabela Moreira; GONÇALVES, Rubén Miranda. **População ribeirinha no Amazonas e a desigualdade no acesso à saúde**. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito, Curitiba, v. 11, n. 1, p. 99-108, 19 jun. 2019.

Quadrimestre. UNISINOS - Universidade do Vale do Rio Dos Sinos.

<http://dx.doi.org/10.4013/rechtd.2019.111.06>. Disponível em:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7021375>. Acesso em: 07 jul. 2023.

ETULAIN, Carlos Raul; SILVA, Ana Lucia Gonçalves da; CARNEIRO, Ana Maria (org.). **POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL: estudos interdisciplinares contemporâneos**.

Campinas, Sp: Córdoba: Editorial de La Unc; Nepp/ Unicamp, 2021. 415 p. Disponível em:

<https://www.nepp.unicamp.br/upload/documents/publicacoes/b3fa0d321c18de9b7e148bd0c5c9aa74.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2023.

FAGUNDES, Pedro Ribeiro. **A Importância do Controle e da Avaliação de Políticas Públicas para a Implementação Progressiva dos Direitos Sociais**. Cadernos, [S.l.], v. 1, n. 13, p. 27-48, nov. 2024. ISSN 2595-2412. Disponível em:

<https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/312>. Acesso em: 05 maio 2025.

FEITOSA, Denise Bzyl; ARAÚJO, Maria Lírida Calou de. **A relevância do direito à seguridade social na manutenção do regime democrático**. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, vol. 8, n. 3, p. 837-856, set./dez. 2021. DOI:

10.5380/rinc.v8i3.75263.

FERNANDEZ, M. Vieira; GUIMARÃES, N. Cordeiro. **Caminhos teórico-metodológicos para a análise da burocracia de nível de rua**. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, v. 33, n. 1, p. 1-26, 2020. Disponível em:

<https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/33725>. Acesso em: 17 set. 2025.

FERREIRA, Rafael Alem Mello; FREIRE, Guilherme Martins. **Políticas Públicas e Consensos: A Relevância do consenso para o êxito da Política Pública, com atenção aos “Burocratas de Nível da Rua” e destinatários, e uma proposta baseada no método de abordagem consensual**. Revista Direito em Movimento: Um outro direito é possível, Rio de Janeiro, v. 21, n. 02, p. 103-116, 2023. Semestral. Disponível em:

<https://ojs.emerj.com.br/index.php/direitoemmovimento/article/view/551>. Acesso em: 15 maio 2025.

FISCHER, S. D.; HAMERSKI, B.; PEREIRA, C. D.; SECCHI, L. **E-participation: an analysis of the 13th State Conference on Social Assistance in Santa Catarina, Brazil.** *Revista de Administração Pública e Gestão Social*, Viçosa, v. 17, n. 2, p. 1-21, 2025. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/18131>. Acesso em: 17 set. 2025.

FLEURY, Sonia. **Cidadania: caminho para a concretização das igualdades sociais.** Entrevistadores: WOLFART, Graziela; KLEY, Rafaela; MAGALHÃES, Thamiris. Ihu On-Line Revista do Instituto Humanistas Unisinos, São Leopoldo - Rs, p. 1-1, 14 set. 2011. Disponível em: <https://cebes.org.br/cidadania-caminho-para-a-concretizacao-das-igualdades-sociais/4954/>. Acesso em: 05 dez. 2024.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa . **Direitos sociais na Constituição de 1988: breve estudo sobre os direitos do art. 6º da Consituição da República. Enciclopédia jurídica da PUC-SP.** Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Pedro Paulo Teixeira Manus e Suely Gitelman (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontificia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/355/edicao-1/direitos-sociais-na-constituicao-de-1988:-breve-estudo-sobre-os-direitos-do-art.-6%C2%BA-da-constituicao-da-republica>. Acesso em: 09 jul 2023.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de Pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil/Amazonas/Eirunepé.**Dados2021. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/eirunepe/panorama>. Acesso em: 05 jul. 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados – Amazonas.** Censo 2022. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/panorama>. Acesso em: 05 jul. 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão Territorial Brasileira.**Org. 2002. Disponível em: http://www.ipeadata.gov.br/doc/divisaoterritorialbrasileira_ibge.pdf. Acesso em: 07 jul. 2023.

JARDIM, Anna Carolina Salgado; PEREIRA, Viviane Santos. **Metodologia Qualitativa: é possível adequar as técnicas de coleta de dados aos contextos vividos em campo?.** Porto Alegre: 2009.

KERSTENETZKY, Célia Lessa. O estado do bem-estar social: uma demarcação (1870-1975). In: KERSTENETZKY, Célia Lessa. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. Cap. 1. p. 5-20.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos.** Rio de Janeiro: Contraponto: Editora PUC-Rio, 2006a. Disponível em: <https://ppghs.fflch.usp.br/sites/ppghs.fflch.usp.br/files/KOSELLECK%20Reinhart.%20Futuro%20passado.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Tradução de Heloísa Marcon. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/525575>. Acesso em: 17 set. 2025.

MACHADO, Anne Cristine Gomes. **Políticas de saúde em “território líquido”: estudo sobre a UBS fluvial Lígia Loyola em Parintins**. 2024. 88 f. TCC (Graduação) - Curso de Bacharelado em Serviço Social, Instituto de Ciências Sociais, Educação e Zootecnia, Universidade Federal do Amazonas - Ufam, Parintins, 2024. Disponível em: <https://riu.ufam.edu.br/handle/prefix/7784>. Acesso em: 20 mar. 2025.

MACHADO, José. **Descentralização e implementação de políticas sociais no Brasil**. Revista de Administração Pública, v. 48, n. 4, p. 567-588, 2014.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. 220 p.

MELO, Ruth Pereira de; MOREIRA, Raimunda Nildes Pinheiro. **A política de assistência social em Coari/Amazonas: uma realidade em tempos de pandemia**. Coari: V Sipinf, 2021. 16 p. Disponível em: <https://editora.pucrs.br/anais/sipinf/assets/edicoes/2021/artigo/40.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

MILANI, Carlos R. S.. **O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias**. Revista de Administração Pública - Rap, Rio de Janeiro, p. 551-579, 2008. Bimestral. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/w8Sd7tHxv3dHcLmgW5DrpZs/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 maio 2025.

NARITA, Stella. **Direitos sociais: direitos humanos a serem Universalizados**. Revista de Psicologia, Fortaleza, v. 1, p. 115-129, jan. 2010. Semestral. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/17500/1/2010_art_snarita.pdf. Acesso em: 27 set. 2023.

NÓBREGA ANDRÉ, Ayla; BEZERRA RAMOS, João Victor; SANTOS CARNEIRO CRUZ, Pedro José; CAVALCANTI PEIXOTO DE VASCONCELOS, Ana Claudia. **Dificuldades da participação social na Atenção Primária à Saúde: uma revisão sistemática qualitativa**. Saúde em Redes, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 217–237, 2021. DOI: 10.18310/2446-4813.2021v7n2p217-237. Disponível em: <https://revista.redeunida.org.br/index.php/rede-unida/article/view/3313>. Acesso em: 11 jun. 2025.

OLIVEIRA, Denis Renato de. **Unidades de Atendimento Integrado (UAI): um estudo de políticas públicas para o fortalecimento da cidadania no estado de Minas Gerais**. 2014. Tese (Doutorado em Administração de Organizações) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2014. doi:10.11606/T.96.2014.tde-05032015-164436.

PELLANDA, O. V.; SOUZA, J. B. de. **A implementação do Sistema de Participação Social no Ministério da Cultura: desafios e oportunidades**. Brasília: ENAP, 2024. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/7990>. Acesso em: 17 set. 2025.

PEREIRA, Vinicius Tonollier; GUARESCHI, Pedrinho Arcides. **O CRAS em relação: profissionais e usuários(as) em movimento**. *Fractal: Revista de Psicologia*, [S.L.], v. 28, n. 1, p. 102-110, abr. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1984-0292/1153>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/fractal/a/w5YLLsxm5tkLwHxj5m6NwZh/>. Acesso em: 26 jan. 2025.

PITOMBEIRA, Delane Felinto.; OLIVEIRA, Lucia Conde de. **Pobreza e desigualdades sociais: tensões entre direitos, austeridade e suas implicações na atenção primária**. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 25, n. 5, p. 1699–1708, maio 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/hxkLHrVqkZ5Hy6ZVK9pZmtb/#>. Acesso em: 02 jul.2023.

POCHMANN, Marcio. **Políticas sociais e cidadania: desafios no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2013.

PORTUGAL, Rodrigo; SILVA, Simone Affonso da. **História das políticas regionais no Brasil**. Brasília:Ipea, 2020.Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10276/1/HistoriaPolitRegionoBrasil.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2023.

SANTOS, Amanda Ferreira *et al.* **Assistência Social: O olhar do usuário mediante a garantia dos direitos no CRAS Zumbi- Cachoeiro de Itapemirim-ES**. *Direito, Desenvolvimento e Cidadania*, [s. l], v. 1, n. 1, p. 128-144, 2023. Disponível em: <https://revista.grupofaveni.com.br/index.php/revistadireitodesenvolvimento/article/view/1120>. Acesso em: 30 jun. 2024.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009. Disponível em: https://www.academia.edu/42727861/Boaventura_de_Sousa_Santos_A_cr%C3%ADtica_da_raz%C3%A3o_indolente. Acesso em: 19 set. 2025.

SILVA, Amanda Marinho da. **Acesso de hipertensos à atenção primária à saúde a partir do estudo de caso em município rural remoto do Estado do Amazonas**. 2021. 135 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Saúde Pública, Área de Concentração Determinantes Socioculturais, Ambientais e Biológicos do Processo Saúde-Doença-Cuidado na Amazônia., Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz, Instituto Leônidas e Maria Deane – Imd, Manaus, 2021. Disponível em: <https://apsmrr.ensp.fiocruz.br/acesso-de-hipertensos-a-atencao-primaria-a-saude-a-partir-do-estudo-de-caso-em-municipio-rural-remoto-do-estado-do-amazonas/28947/>. Acesso em: 20 mar. 2025.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. 924 p. Disponível em: <https://estudeidireito.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/03/josc3a9-afonso-da-silva-curso-de-direito-constitucional-positivo-2005.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2024.

SILVA, Rachel Alves da; GOMES, Bruno Silva de Moraes. **Análise espacial da dispersão dos médicos do Programa Mais Médicos nos municípios brasileiros (2013-2023)**. [s.l.]: [s.n.], 2023. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://brsa.org.br/wp-content/uploads/wpcf7-submissions/32069/ANALISE-ESPACIAL-DA-DISPERSAO-DOS-MEDICOS-DO->

PROGRAMA-MAIS-MEDICOS-NOS-MUNICIPIOS-BRASILEIROS-2013-2023.pdf,
Acesso em 20 mar 2025.

SILVA, Rubens; PINTO, Rafaela. **Redes de apoio do conselho tutelar de São Sebastião/DF: demandas e desafios da educação e saúde.** Revista Tópicos, v. 1, n. 3, 2023. ISSN: 2965-6672.

SOUZA, Celina. **Federalismo brasileiro e descentralização administrativa: uma análise das políticas públicas.** Brasília: IPEA, 2010.

TAFNER, Paulo. **Desafios e reformas da previdência social brasileira.** USP, São Paulo, p. 137-156, 2012. Trimestral. UOL(Brasil). Mundo da Educação. **Amazonas.** 2021. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/amazonas.htm>. Acesso em: 09 jul. 2023.

TODOROV, Tzvetan. **O conceito de cidadania: direitos e participação.** In: COSTA, José Francisco Soares da; MELAZZO, José Roberto; ZIJOSO, Zuleika. *Dicionário de Políticas Públicas.* São Paulo: Editora 34, 2013. p. 145–160. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/sysng/pdf/costa-9788568576953-03.pdf>. Acesso em: 19 set. 2025.

WALDICK, Junior. **Sem políticas adaptadas, indígenas enfrentam fome e perigos para acessar direitos básicos.** Manaus, 04 jul. 2023. Jornal: acritica.com. Disponível em: <https://www.acritica.com/amazonia/sem-politicas-adaptadas-indigenas-enfrentam-fome-e-perigos-para-acessar-direitos-basicos-1.310521>. Acesso em: 07 jul. 2023.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA - CIDADÃOS USUÁRIOS

ID: _____ Local: _____

1. Você sabe o que é cidadania?
2. Você se sente parte de uma nação? Por quê?
3. Você conhece seus direitos em relação à seguridade social, especialmente no que se refere à _____²?
4. Você entende que os serviços oferecidos em Eirunepé, na área da _____, garantem cidadania?
5. Como cidadão, você percebe o acesso às políticas públicas (serviços oferecidos) na área da _____ como um direito seu?
6. Esses serviços oferecidos por meio da política pública na área da _____ atendem às suas necessidades? (Caso a resposta seja não) O que falta para atender às suas necessidades?
7. A periodicidade com que esses serviços são oferecidos atende às suas necessidades?
8. Você reconhece que os serviços ofertados pela política pública na área da _____ contribuem para a igualdade de todos os cidadãos?
9. Na sua opinião, a regionalidade limita o oferecimento desses serviços pela política pública na área da _____?
10. Na sua opinião, a regionalidade limita a reivindicação desses serviços pela população, como direito?
11. Na sua percepção, você participa de alguma forma do desenvolvimento ou da melhoria dos serviços oferecidos pela política pública na área da _____?

² Área em que ocorreu a entrevista: Previdência social ou Saúde ou Assistência social.

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA - AGENTES

ID: _____ Local: _____

1. Você sabe o que é cidadania?
2. Você entende que os serviços oferecidos em Eirunepé, na área da _____³, garantem cidadania?
3. Você entende que o acesso à política pública (serviços oferecidos) na área da _____ é um direito do cidadão?
4. Na sua concepção, os serviços oferecidos por meio da política pública na área da _____ atendem às necessidades dos usuários de Eirunepé? (Caso a resposta seja não) O que falta para atender?
5. Em relação à periodicidade com que o serviço é oferecido, ele atende às necessidades dos usuários? Por quê?
6. Você reconhece que os serviços ofertados pela política pública na área da _____ contribuem para o status de igualdade de todos os cidadãos? Por quê?
7. Na sua opinião, a regionalidade limita o oferecimento desses serviços pela política pública na área da _____?
8. Na sua opinião, a regionalidade limita a reivindicação desses serviços pela população, como direito?
9. Na sua percepção, você participa de alguma forma do desenvolvimento ou da melhoria dos serviços oferecidos pela política pública na área da _____?

³ Área em que ocorreu a entrevista: Previdência social ou Saúde ou Assistência social.