

**CAPÍTULO 2 – ANDAMENTO DO PROJETO BÁSICO AMBIENTAL**

**Anexo 4.6.2 - 1 – Identificação e Caracterização do Público-Alvo**

## ANEXO 4.6.2 -1 – IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DO PÚBLICO-ALVO

Em primeiro lugar, é preciso distinguir que o Projeto 4.62 tem dois diferentes públicos-alvo: as pessoas e famílias residentes nas “comunidades interferidas” e as pessoas “migrantes”.

O primeiro passo, portanto, foi definir os critérios de elegibilidade do Projeto para identificar as demandas e prestar o atendimento a cada um dos diferentes públicos alvos.

### a) Comunidades Interferidas

Com base no processo de identificação das comunidades, sua localização, caracterização e cadastramento, realizado pelo Projeto de Acompanhamento e Monitoramento, segundo indicação do PBA, deveria ser feito um diagnóstico inicial para detectar as necessidades de atendimento à população atingida, de acordo com critérios de elegibilidade a serem definidos e avaliados conforme a urgência ou emergência das situações detectadas.

Para definir uma metodologia de identificação de pessoas e famílias das comunidades interferidas em situação de vulnerabilidade social e/ou risco pessoal, foram realizadas, em agosto<sup>1</sup> de 2012, reuniões de nivelamento com o Projeto 4.6.1 de Acompanhamento e Monitoramento Social das Comunidades do Entorno da Obra e das Comunidades Anfitriãs, nas quais foram discutidos:

- I. O conceito de vulnerabilidade social e risco pessoal;
- II. Proposta<sup>2</sup> de Uso do Índice de Desenvolvimento Familiar – IDF como metodologia para indicar a população em situação de pobreza e vulnerabilidade social discutida na ocasião e em reuniões posteriores;
- III. Proposta do uso de uma Lista de Verificação: famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal pelos demais Projetos do PBA, durante suas atividades de campo, para facilitar a indicação dos Casos Notáveis<sup>3</sup> a serem encaminhados ao Projeto.

---

<sup>1</sup> Neste período os convênios com as municipalidades de Altamira e Vitoria do Xingu haviam sido recentemente firmados e o Projeto de Acompanhamento e Monitoramento estava iniciando o seu trabalho de campo.

<sup>2</sup> O Documento “Proposta de Uso do Índice de Desenvolvimento Familiar – IDF como metodologia para indicar a população em situação de pobreza e vulnerabilidade social” foi apresentado como “Anexo 1” do “3º Relatório Consolidado de Andamento do PBA e do Atendimento de Condicionantes” – janeiro de 2013.

<sup>3</sup> Nomenclatura adotada pelo Projeto 4.6.1

Esta metodologia também foi apresentada e validada, na sequência, pelas gestões municipais e suas equipes técnicas. O mesmo se deu com os Conselhos Municipais de Assistência Social durante a apresentação dos primeiros Relatórios de Prestação de Contas do Convênio.

## **I - Conceito de vulnerabilidade social e risco pessoal**

Ficou estabelecido que o conceito de *vulnerabilidade* parte do pressuposto de que os eventos que vulnerabilizam as pessoas são determinados por aspectos de natureza econômica e por outros fatores como: a fragilização dos vínculos afetivo-relacionais e de pertencimento social. A renda constitui um elemento da vulnerabilidade, junto com outras circunstâncias como ciclo de vida, gênero, raça/etnia, estrutura familiar, condições de habitação, orientação sexual, entre outras.

Enquanto por vulnerabilidade entende-se o conjunto de fatores que predispõe as famílias ao risco, por sua vez, o *risco* é quando o vínculo foi rompido, o direito violado. Pode-se afirmar que o *risco social e pessoal* envolve uma situação mais grave que a vulnerabilidade. Está relacionado ao rompimento de direitos como: trabalho infantil, abuso sexual de menores, prostituição infantil, tráfico de mulheres, violência doméstica, uso de drogas, homicídios, formação de gangues, etc.

## **II - Uso do Índice de Desenvolvimento Familiar – IDF como metodologia para indicar o público-alvo do Projeto**

Na sequência foi apresentada uma proposta de metodologia que permitisse mensurar o grau de vulnerabilidade social de famílias (público-alvo das comunidades interferidas) em determinado território: o uso do Índice de Desenvolvimento Familiar - IDF.

A proposta apresentada partiu da premissa de que se o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, desenvolvido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, foi indicado como instrumento de coleta de dados para a constituição de cadastro social e monitoramento dos projetos 4.6.1 e 4.6.2, no PBA da UHE Belo Monte, seria coerente e racional, adotar a mesma metodologia utilizada pelo MDS para indicar as famílias em maior ou menor grau de vulnerabilidade social.

O Índice de Desenvolvimento Familiar – IDF foi desenvolvido na tentativa de evitar o reducionismo que significa equiparar pobreza à situação de rendimento familiar. A idéia de elaborar indicadores sintéticos que levam em conta mais dimensões do que apenas a medida de renda prosperou a partir da década de 1990 – com a elaboração do IDH.

Com este propósito, o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) desenvolveu o

Índice de Desenvolvimento Familiar – IDF<sup>4</sup> que pode ser aplicado na base de dados municipal, estadual e nacional do Cadastro Único – CadÚnico, por meio de um aplicativo disponibilizado, gratuitamente, pelo Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, no sítio do SIGPBF (Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família). Esse aplicativo já está sendo utilizado por vários municípios e estados. No caso dos projetos da Norte Energia, no entanto, os cálculos do IDF estão sendo realizados por um estatístico, no âmbito do Projeto de Acompanhamento e Monitoramento, que domina o tema, visto que o aplicativo somente opera diretamente sobre a base do CadÚnico.

O IDF avalia seis dimensões, 22 componentes e 41 indicadores, sendo que o índice pode variar de 0 (pior situação) a 1 (melhor situação).

#### **QUADRO 4.6.2-1 – VARIACÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DAS FAMÍLIAS**

<b>ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DAS FAMÍLIAS</b>	<b>NÍVEL</b>
0 – 0,499	Baixo
0,500 – 0,799	Médio
0,800 – 1	Alto

As seis dimensões do IDF são: Ausência de Vulnerabilidade; Acesso ao Conhecimento; Acesso ao Trabalho; Disponibilidade de Recursos; Desenvolvimento Infantil e Condições Habitacionais.

O IDF pode ser desagregado até o nível de cada família e permite que se tenha como unidade de análise a própria família, considerando que a Política Nacional de Assistência Social adota como diretriz a centralidade da família como referência para estruturação de suas ações e sua localização no território.

A proposta apresentada – de utilização do IDF como metodologia para indicar a população em situação de pobreza e vulnerabilidade social – foi validada e adotada pela empresa executora do Projeto 4.6.1 – Projeto de Acompanhamento e Monitoramento Social das Comunidades do Entorno da Obra e das Comunidades Anfitriãs. A forma de cálculo do IDF e sua aplicação à base de dados da executora do 4.6.1 para identificação das famílias urbanas e rurais entrevistadas e que compõem o seu Cadastro Social, foi desenvolvida pelo estatístico Marcelo Pitta, e descrita em outro documento<sup>5</sup>, acerca do Cálculo do IDF.

O referido Índice, aplicado a um conjunto de variáveis socioeconômicas, permite obter um escore que serve de base para a classificação das famílias em situações de vulnerabilidade social e estas, por sua vez, classificadas em tal situação são encaminhadas para o Projeto de Acompanhamento Social e Psicológico da População

4 O Índice de Desenvolvimento da Família (IDF). Brasília, IPEA. TD 986

5 NM263-4.6-46-NT-001 (Nota técnica)

Atingida para receberem atendimento socioassistencial e psicológico prestado pelo conjunto de serviços socioassistenciais executados pelas Prefeituras em parceria com a Norte Energia.

### III – Uso da Lista de Verificação: famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal

Por fim, foi apresentado o documento *Lista de Verificação – Famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal* que apresenta um rol de situações de vulnerabilidade e risco social elaborado a partir de um Seminário Internacional realizado no MDS, em 2007.

Essa Lista de Verificação foi criada e proposta com o objetivo fornecer subsídios para que as equipes dos demais programas/projetos do PBA, que possuem interface com o Projeto 4.6.2., consigam identificar e encaminhar pessoas e/ou famílias em situação de vulnerabilidade ou risco social que necessitam de atendimento socioassistencial e/ou psicológico.

O Projeto 4.6.1, também, passou a adotá-la para identificar e encaminhar para atendimento emergencial aos “casos notáveis” durante as suas atividades regulares de acompanhamento e monitoramento social e encaminhada ao Projeto 4.6.2 para atendimento emergencial. O planejamento do atendimento aos Casos Notáveis tem prioridade

#### FORMULÁRIO<sup>6</sup> - LISTA DE VERIFICAÇÃO FAMÍLIAS E PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL E RISCO PESSOAL

1. Vulnerabilidade Socioeconômica das famílias		SIM	NÃO
<b>A. Gestão e amamentação</b>	1. Existência de gestantes		
	2. Existência de mães amamentando		
<b>B. Crianças, adolescentes e jovens</b>	3. Existência de crianças		
	4. Existência de crianças e adolescentes		
	5. Existência de crianças, adolescentes e jovens		
<b>C. Portadores de deficiência e idoso</b>	6. Existência de portadores de deficiência		
	7. Existência de idosos		
<b>D. Dependência econômica</b>	8. Presença de cônjuge		
<b>E. Analfabetismo</b>	9. Existência de adultos analfabetos		

<sup>6</sup> O formulário serve apenas como orientação para as equipes durante o trabalho de campo. As anotações não são sistematizadas,

<b>F. Disponibilidade de trabalho</b>	10. Mais da metade dos membros em idade ativa encontram-se desocupados		
<b>G. Disponibilidade de recursos</b>	11. Despesa familiar, <b>por pessoa</b> , superior a <b>R\$ 70,00</b> (linha de extrema pobreza - MDS/IPEA) 12. Renda familiar, <b>por pessoa</b> , de até R\$ 70,00 (linha de extrema pobreza / elegível para receber Programa Bolsa Família) 13. Despesa familiar, <b>por pessoa</b> , superior a <b>R\$ 140,00</b> (linha de pobreza - MDS/IPEA) 14. Renda familiar, <b>por pessoa</b> , de até R\$ 140,00 (linha de pobreza/ elegível para receber Programa Bolsa Família) 15. Renda familiar, <b>por pessoa</b> , de até ½ Salário Mínimo (deve ser cadastrada no CadÚnico) 16. Recebe benefício de Programa de Transferência de Renda ou INSS		
<b>H. Capacidade de geração de renda</b>	17. Maior parte da renda familiar não advém de transferências		

<b>(cont.)1. Vulnerabilidade Socioeconômica das famílias</b>		<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
<b>I. Desenvolvimento Infanto-juvenil</b>	18. Existência de pelo menos uma criança de menos de 10 anos trabalhando 19. Existência de pelo menos uma criança de 0-6 anos fora da escola		
	20. Existência de pelo menos uma criança de 7-14 anos fora da escola 21. Existência de pelo menos uma criança com até 14 anos com mais de 2 anos de atraso 22. Existência de pelo menos um adolescente de 10 a 14 anos analfabeto 23. Existência de pelo menos um jovem de 15 a 17 anos analfabeto		
<b>J. Déficit habitacional</b>	24. Densidade de mais de 2 moradores por dormitório		
<b>K. Abrigabilidade</b>	25. Material de construção permanente		
<b>L. Acesso adequado à água</b>	26. Acesso adequado à água		
<b>M. Acesso adequado à saneamento e esgotamento sanitário</b>	27. Esgotamento sanitário adequado		
<b>N. Acesso à coleta de lixo</b>	28. Lixo é coletado		
<b>O. Acesso à eletricidade</b>	29. Acesso à eletricidade		

## 2.VULNERABILIDADE SOCIAL E RISCO PESSOAL

2. Vulnerabilidade Social e Risco Pessoa das Famílias		
<b>A - TERRITÓRIO</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Família atingida por situações de emergência, calamidade pública</li> <li>2. Família vivendo em área de violência (áreas com presença do crime organizado, tráfico de drogas, dentre outros);</li> <li>3. Família vivendo em território com nenhum ou acesso precário aos serviços públicos</li> </ol>		
<b>B - FAMÍLIA EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Famílias com integrantes sem a devida documentação civil</li> <li>5. Famílias monoparentais, com filhos ou dependentes e condições precárias de sobrevivência</li> <li>6. Famílias com gestantes ou mulheres com filhos recém-nascidos internas do sistema prisional ou de unidades de internação (medidas socioeducativas);</li> <li>7. Famílias com dificuldades no cumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI</li> <li>8. Famílias com vivências conflituosas e vínculos fragilizados</li> <li>9. Famílias ou indivíduos com vivência de discriminação (étnico-raciais e culturais, etárias, de gênero, por orientação sexual, por deficiência e outras)</li> </ol>		
<b>a) Crianças, adolescentes e jovens</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>10. Famílias com criança (s) que permanecem sós em seus domicílios</li> <li>11. Famílias com crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil</li> <li>12. Famílias que têm ou tiveram criança/adolescente/jovem em medida de proteção em serviços de acolhida, medida socioeducativa, liberdade assistida</li> <li>13. Famílias com episódios de violência contra criança/adolescente (abuso sexual, violência física ou violência psicológica)</li> <li>14. Famílias com crianças/ adolescentes vítimas de exploração sexual</li> </ol>		
<b>b) Mulheres</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>15. Mulheres em situação de risco de vida ou ameaçadas em razão da violência doméstica, acompanhadas ou não de seus filhos.</li> </ol>		
<b>c) Idosos</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>16. Família com idosos (as) sem condições de prover seu próprio sustento e cuidados, nem tê-lo provido pela família</li> <li>17. Famílias com pessoa idosa em situação de isolamento no domicílio por abandono, negligência, maus tratos, abusos e diferentes formas de violência</li> </ol>		
<b>d) Pessoas com deficiência</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>

18. Famílias com pessoas com deficiência sem condições de vida independente e sem condições de prover o próprio sustento ou tê-lo provido pela família		
19. Famílias com pessoa com deficiência em situação de isolamento no domicílio por abandono, negligência, maus tratos, abusos e diferentes formas de violência		
<b>C - PESSOAS</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
20. Adolescentes e adultas grávidas e / ou com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, em situação de abandono		
21. Jovens com vínculos familiares fragilizados ou rompidos, sem condições de auto-sustento e em processo de saída de serviço de abrigo (quando atingida a maioridade);		
22. Pessoas, em <b>situação de rua e de abandono</b> , com vínculos familiares fragilizados ou rompidos		
23. Indivíduos em processo de recuperação de saúde com laços familiares rompidos ou fragilizados sem condições de se auto-sustentarem e de receber cuidados médicos necessários		
<b>D - MIGRANTES</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>
24. Indivíduos e famílias de migrantes ou itinerantes que se encontram nas ruas, em terminais rodoviários e fluviais, sem condições de acolhida imediata por familiares ou de prover moradia imediata por conta própria;		

OBSERVAÇÕES:

PROGRAMA/PROJETO

(PBA): \_\_\_\_\_

NOME DO TÉCNICO: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

#### b) Migrantes

Para definir uma metodologia de identificação de pessoas e famílias migrantes em situação de vulnerabilidade social e/ou risco pessoal, foram realizadas reuniões, também, no mês de agosto de 2012, de nivelamento com o Programa 7.1 Programa de Orientação e Monitoramento da População Migrante em que em que foi apresentado para discussão, o documento *Conceito de pessoa/família migrante em situação de vulnerabilidade social e, ou, risco pessoal e critérios de elegibilidade para a concessão de passagem de retorno ao local de origem.*



Em primeiro lugar, foi apresentado o conceito de atendimento ao migrante, para o Projeto 4.6.2, apresentado no PBA<sup>7</sup>:

[...] tem como foco principal atender e encaminhar migrantes que apresentarem situações de **vulnerabilidade pessoal e social** tais como:

- ausência de moradia ou falta de condições financeiras para estadia temporária na região;
- precariedade para manter as condições de higiene pessoal e alimentação e atenção à saúde.

Uma vez identificadas as diversas possibilidades de ocorrências, serão encaminhados aos serviços da rede pública mais próximos e aos serviços de suporte apresentados neste documento como possibilidade de atendimento inicial e imediato (Núcleo de Atendimento e Convivência do Migrante e Casa de Acolhimento).

Nos casos identificados de pessoas oriundas de outras localidades e que não tenham condições de sobrevivência, terão como alternativas de atendimento provisório:

- Passagem de transporte ao local de origem;
- Alimentação em local próximo;
- Atendimento e acolhimento na Central de Triagem e Convivência Social do Migrante em período diurno e encaminhamento para albergamento em período noturno.[...]

Em seguida, foi apresentada uma proposta de conceito de pessoa migrante mais detalhada, para o Projeto 4.6.2, como fundamentação para a definição dos critérios de elegibilidade para a concessão de passagem de retorno ao seu local de origem.

Com base na conceituação da Organização das Nações Unidas<sup>8</sup>, definiu-se os critérios:

- 1) A característica da migração é que ela envolve uma mudança no *local de residência habitual* e implica movimento para além de uma fronteira administrativa.

***Critério (Projeto 4.6.2):*** *será considerado migrante e, portanto, usuário dos serviços conveniados de atendimento ao migrante, a pessoa que vier de outro município, estado ou país.*

- 2) A unidade administrativa de onde o migrante sai é o local de origem ou local de partida; a unidade para onde ele se dirige é o local de destino ou local de

---

<sup>7</sup> PBA (versão final, setembro/2011), pág.402

<sup>8</sup>United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division

chegada.

- 3) Frequentemente, o conceito de migração não é aplicável a deslocamentos feitos por pessoas sem um local de residência fixo; por exemplo, pessoas em situação da rua.

***Critério (Projeto 4.6.2.): não será considerado migrante e, portanto, usuário dos serviços conveniados de atendimento ao migrante, a pessoa que não tiver como demonstrar o seu local de origem e um local de residência fixo. Esta pessoa será encaminhada para a rede de proteção socioassistencial do município.***

- 4) Na prática, algumas vezes é difícil distinguir entre migração, que implica uma mudança relativamente permanente de residência, e deslocamento temporário, exceto com base em critérios de duração da ausência do local de origem ou duração da permanência no local de destino.
- 5) Quando um indivíduo migra várias vezes durante um determinado período, seu deslocamento pode ser distinto, de acordo com a ordem da migração. O tempo de residência ou duração da permanência refere-se tanto ao intervalo entre a chegada no local e a saída subsequente para outro destino, quanto ao intervalo desde o deslocamento mais recente.
- 6) Migração de retorno envolve movimento de volta para a área inicial ou para o local de residência anterior.

***Critério (Projeto 4.6.2.): será considerada migrante, para fins de atendimento social nos serviços conveniados, a pessoa/família que se encontra na cidade por um período não superior a três meses meses (antes de conseguir uma colocação ou depois da dispensa do emprego), e quiser voltar para a área inicial, para o local de residência anterior, ou um próximo destino em resposta a alguma oportunidade de trabalho.***

De maneira mais detalhada, considera-se migrante, para fins de atendimento social dos serviços conveniados no âmbito do Projeto 4.6.2., o indivíduo (acompanhado de família ou desacompanhado) em situação de vulnerabilidade social e/ou, risco pessoal, que se encontra na cidade, há um período não superior a três meses (antes de conseguir uma colocação ou depois da dispensa do emprego), vindo de outro município, estado ou país, e que:

- a) Não esteja conseguindo uma oportunidade de trabalho ;
- b) Tenha tentado fixar residência no município e não conseguido;
- c) Não tenha parentes, amigos, ou pessoas de referência e apoio na cidade;
- d) se encontre fragilizado, sem meios de sobrevivência e queira voltar para o seu local de origem ou outro local de destino onde mantenha vínculos familiares, comunitários ou oportunidade de trabalho.

A definição do período de três meses de permanência na cidade para que a pessoa

migrante tenha acesso às políticas públicas de atendimento específicas está baseada em pesquisa realizada junto a governos municipais e estaduais. A maioria adota um período que varia de dois a três meses.

O governo estadual de Minas Gerais distribui recursos para o atendimento a migrantes para todos os municípios que possuem legislação definindo os critérios de atendimento ao migrante baseados na sua Portaria nº001/2008<sup>9</sup>. O tempo de permanência definido é de até dois meses.

A Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo, para atendimento no Núcleo do Migrante situado nas dependências do Terminal Rodoviário Tietê, define, em sua Portaria 46/2010, que:

[...] será considerado migrante para o atendimento desse serviço, pessoas vindas de outros municípios, que chegam na cidade em situação de vulnerabilidade ou risco social que chegam aos terminais rodoviários sem referência por período não superior a três meses. [...]

---

<sup>9</sup>[...] **Art. 2ºdeg.** - Para efeitos desta Portaria, considera-se como migrante o indivíduo e família em situação de risco pessoal e social, em processo migratório, residente há um período inferior a dois meses no município, e que esteja em situação de vulnerabilidade [...].