

# Gestão de Desastres e Serviço Social

DUTRA, Adriana Soares Dutra. **Gestão de Desastres e Serviço Social: o trabalho de assistentes sociais junto aos órgãos municipais de proteção e defesa civil.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. 240 p.

Por Antenora Maria da Mata Siqueira<sup>1</sup>

Artigo recebido em abril de 2020

Artigo aprovado em maio de 2020

A produção do Serviço Social na temática ambiental tem se adensado nas últimas décadas, respondendo a questões suscitadas nessa forma de sociedade, na qual o modelo de desenvolvimento ou autorreprodução capitalista empreende uma lógica destrutiva voraz e a naturalização da barbárie.

Nos contextos em que o substrato da vida (água, solo, ar e demais componentes da biosfera) atende a prioridades do capital e se torna mercadoria, os processos catastróficos e/ou desastrosos deixam de ser tratados como fenômenos eventuais. Silenciosamente, eles são construídos e passam a ter uma cronicidade nas estruturas da dinâmica de acumulação capitalista, mostrando sua presença devastadora, principalmente, em períodos onde há interação entre fenômenos da natureza extremos e intensas desigualdades sociais, sendo condicionado e, ao mesmo tempo, expondo as múltiplas expressões indissociáveis da “Questão Social” e da “Questão Ambiental”. Mesmo porque não há como dissociá-las, notadamente em sociedades forjadas por tantas desigualdades e injustiças. E aí está um campo de trabalho do Serviço Social, reconhecido e presente em um dos eixos da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, “*questão urbana, agrária e ambiental*”, revelando a sua importância para a categoria.

Na mesma direção, a obra da Adriana Dutra se inscreve em uma tradição crítica que assume a tarefa intelectual de trazer tal tema ao debate. Ela o faz revelando a precarização das condições de vida da população decorrente da dinâmica capitalista no Brasil, os impactos que aprofundam crises em processos de desastres, bem como o lugar que o trabalho de assistentes sociais ocupa na gestão de desastres no Brasil.

A trajetória da autora como assistente social, inicialmente, em uma organização de direitos humanos, posteriormente, em uma grande empresa lidando com responsabilidade social e contingência, bem como na docência (ensino, pesquisa e extensão) em cursos de Serviço Social, imprimiu-lhe características singulares de um coletivo profissional, presentes em suas análises.

Versão revista e concentrada da sua tese de doutorado, o resultado da pesquisa sistematizada no livro teve como principal objetivo “identificar o lugar ocupado por assistentes sociais na gestão de desastres, a partir da execução da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil no Brasil, na esfera municipal” (p. 9). As principais questões que se desafiou a responder (e respondeu) foram: “Como assistentes sociais comparecem na política?”, “Quais são as demandas e desafios enfrentados?”, e, ainda, “De que forma eles são respondidos?”.

A produção científica mais ampla das Ciências Sociais, e nelas a do Serviço Social brasileiro, foi utilizada de forma crítica e densa no seu trabalho. Entretanto, mesmo com uma experiência histórica de atuação em calamidades públicas, desastres e catástrofes, raras foram as obras elaboradas por assistentes sociais sobre essa temática até o período da sua pesquisa (2014–2016). Mesmo assim, a autora promoveu um rico diálogo com as referências desse campo no qual se destacaram Vargas (2006, 2013 e 2015), Siqueira (2015), Dalcin e Kauchakje (2015), Marques (2011), Santos (2014), Santos (2012a), entre outras.

*A gestão de desastres sobre a ótica contra hegemônica* é o tema do primeiro capítulo do livro.

O diálogo minucioso com a base teórica para tratar diferentes concepções de desastre, de risco e de gestão faz o leitor entrar em contato com um universo que, posteriormente, facilitará compreender como tais conceitos, categorias e noções são materializados nas políticas públicas e no trabalho dos profissionais que atuam na temática.

Para desnaturalizar o conceito de desastre e a noção de risco, a autora enfrenta um debate até hoje presente entre pesquisadores no interior das ciências humanas e sociais e, também, com aqueles das ciências naturais e engenharias, que diz respeito à naturalização dos desastres e a perspectiva objetivista do risco. No foco está a questão de o desastre ser um evento pontual, deflagrado por agentes geobiofísicos, externos às sociedades, concepção que vem perdendo sua força, mas ainda hegemônica no campo. Como afirma Dutra, mesmo os “primeiros estudos sobre desastres realizados pelas Ciências Sociais não contaram com um investimento teórico em torno de fundamentos e conceitos, mas mantiveram sua atenção voltada para o fator externo, como o real agente causador do desastre” (p.17). Em sua pesquisa teórica, reconhece e qualifica o risco como um campo em disputa, adotando a compreensão de que ele é socialmente construído.

Destaca-se a perspectiva da autora quando enuncia a sua afiliação à concepção de desastre como “processo social com origem no sistema social em que se estabelece e, portanto, vinculado à produção das desigualdades na sociedade atual” (p.12). Nesse sentido, se afasta das interpretações desse fenômeno como algo que possui um tempo cronológico e um espaço geográfico que coincide com a atuação do impacto promovido por um agente externo.

O capítulo um, então, é finalizado com reflexões sobre gestão, que será retomado nos demais capítulos. Esse trabalho inicial foi relevante no sentido de apresentar e analisar diferentes concepções do termo para enunciar a opção, assumida na pesquisa, de entendimento da gestão em desastres para além da sua dimensão operacional, entendendo-a enquanto “processo de democratização de espaços públi-

cos” que pressupõe a “participação dos seus trabalhadores e também da população afetada nos espaços decisórios...”(p.49).

Os conceitos e categorias analisados anteriormente se unem ao conteúdo do segundo capítulo: *Defesa civil e assistência social no Brasil*.

Dimensões históricas e sociológicas das duas políticas públicas setoriais: a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil–PNPDEC– (denominada Política Nacional de Segurança e Defesa Civil até 2012, com um viés de segurança e defesa, mais que proteção) e a Política Nacional de Assistência Social – PNAS – foram analisadas. A primeira por ser a que apresentou, dentre outros conteúdos, os princípios, diretrizes e competências da defesa civil brasileira, entre elas a coordenação das ações relacionadas aos desastres; e ,a segunda, por Dutra ter extraído das suas fontes documentais dados do trabalho pontual de assistentes sociais vindos das equipes da assistência social.

A forma de a autora tratar a trajetória da defesa civil levou a uma melhor compreensão de características marcantes dos órgãos de proteção e defesa civil em toda a trajetória, entre outras “a militarização, o voluntarismo, a hierarquia, a ênfase nas ações de resposta”. Importante remarcá-las, uma vez que incidem sobre rotinas e protocolos do trabalho dos profissionais e voluntários chamados a atuar em desastres.

A criação do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil foi outro conteúdo analisado, o que permitiu revelar o trabalho de assistentes sociais em gestão de desastres vinculados à defesa civil, assim como aqueles requisitados à assistência social nos momentos de crise.

Em continuação, o terceiro capítulo intitulado *Serviço Social: breves considerações sobre a sua trajetória e a relação com a gestão de desastres* foi dedicado à análise do exercício profissional de assistentes sociais na gestão de desastres. Ao introduzir o capítulo, a autora esclareceu o que chamou de “frequentes confusões entre Serviço Social e assistência social” (p.13-14), pelo protagonismo de assistentes sociais na política de assistência social. Há pertinência em tal explicação, uma vez que elas ocorrem não só relacionadas ao campo dos

desastres, o que faz com que frequentemente se tenha que demarcar a diferença entre a profissão e a política pública de assistência social. Ao desenvolver esse raciocínio, a autora aprofunda a análise e propõe múltiplas possibilidades no trabalho de assistentes sociais em processos de desastres, nas diferentes políticas setoriais e das corporações, para além do trabalho na assistência social.

A autora nos presenteou, na primeira parte do capítulo, com a sua releitura do Serviço Social, referenciada em autores vinculados à tradição marxista, base teórico-metodológica na qual se ancora o seu trabalho. Um resgate histórico da profissão foi realizado, não de forma descritiva e linear, mas em constante problematização sobre o seu surgimento, as influências recebidas, o trabalho efetivo das entidades representativas da categoria nas transformações realizadas, como o conjunto CFESS–Conselho Federal de Serviço Social/CRESS–Conselhos Regionais de Serviço Social, e a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS.

Uma das transformações foi a construção do projeto ético político do Serviço Social, tratado na segunda parte do capítulo. Esse espaço foi destinado a refletir sobre a sua efetivação na gestão dos desastres, com especial atenção para os dilemas e desafios na contemporaneidade. Ancorada em vários autores do Serviço Social que analisaram o referido projeto e as múltiplas determinações do exercício profissional dessa área, Dutra destaca a divergência da racionalidade hegemônica entre dos órgãos de proteção e defesa civil no Brasil e do projeto ético político do Serviço Social, assim como a inserção precária de assistentes sociais no campo da gestão em desastres. Apresenta análises de autores que também identificaram que tal inserção tem se dado prioritariamente no que chama período pós-impacto, de forma emergencial, considerada pela política de proteção e defesa civil como as fases de resposta e recuperação. Um chamado aos assistentes sociais é feito pela autora, quando diz que tem “insistido na importância de uma apreensão, por parte da categoria, de conceitos e debates voltados para a questão do

desastre(...) à luz da teoria crítica é fundamental para uma apreensão do real que ultrapasse sua aparência fenomênica” (p. 104)

O quarto capítulo aborda *A estrutura dos órgãos municipais de proteção e defesa civil no Brasil e o lugar ocupado pelo Serviço Social*, a partir dos resultados da pesquisa quantitativa, realizada pela autora em municípios das várias regiões do país. Aspectos relevantes dessa estrutura foram identificados na relação com a operacionalização da PNPDEC no Brasil, como a fragilidade da própria Política e sua efetivação nos municípios, ente da federação que primeiro toma contato, coordena e responde às crises agudas dos desastres. A ausência de informações sistematizadas e a dificuldade de acesso aos raros dados existentes são apontados como limitadores do avanço dos estudos na área, agravada pelas mudanças frequentes dos gestores da pasta nas diferentes esferas governamentais.

As subseções do capítulo seguem as questões trabalhadas: o universo da pesquisa, o período de criação e equipes dos órgãos municipais de proteção e defesa civil no Brasil e o lugar do Serviço Social junto aos mesmos. Os gráficos e tabelas são de tamanha riqueza em seu conjunto que não estão aqui reproduzidos, sendo fundamental uma consulta direta ao livro. Destaca-se que os órgãos são de criação recente, em sua maioria com equipes compostas por poucos profissionais. A presença de assistentes sociais foi rara entre os técnicos dos referidos órgãos, entretanto, emergencialmente e com certa regularidade, profissionais de serviço social das equipes da assistência social são requisitados pela defesa civil. As principais atividades por elas desenvolvidas é o atendimento domiciliar às famílias atingidas, a gestão de abrigos e de donativos.

No intuito de complementar os dados revelados pela pesquisa quantitativa, o quinto capítulo, intitulado *O impacto de 2011 no interior do Estado do Rio de Janeiro e o lugar ocupado pelas assistentes sociais na gestão dos desastres*, apresenta o resultado do estudo de caso, parte qualitativa da pesquisa.

Ao contextualizar o caso da crise aguda e dos impactos de 2011, a autora traz elementos do debate realizado na introdução do livro, relacionado à perspectiva hegemônica do desastre presente nos discursos que identificaram as chuvas torrenciais como causadoras da tragédia. Reforçam, assim, o fator externo, físico, como o principal agente, não levando em consideração as questões referentes aos processos de vulnerabilização, como o uso e ocupação do solo, e, também, aos frequentes alagamentos e inundações quase anuais nos municípios.

Para reunir dados de aprofundamento do objeto, entrevistas foram realizadas com gestores e agentes de proteção e defesa civil, como também assistentes sociais que trabalharam no período da crise e após, nos municípios de Areal, Nova Friburgo, Petrópolis, São José do Vale do Rio Preto e Sumidouro. Seus conteúdos tornaram possível conhecer melhor o perfil dos profissionais, a sua dinâmica de trabalho, o que nela mudou com a experiência vivenciada em 2011, bem como a estrutura dos órgãos de proteção e defesa civil. O lugar ocupado pelas assistentes sociais foi identificado e conhecido em detalhes. Os depoimentos dos sujeitos entrevistados, contidos nesse último capítulo, são também uma demonstração de como os espaços de pesquisa tornam possível a vocalização de questões que muitas vezes não encontram canais para a sua expressão. Também aqui não serão reproduzidos maiores conteúdos das diferentes subseções desse capítulo e, também, da conclusão, como forma de instigar o/a leitor/a a entrar em contato com a preciosidade da obra completa.

O livro em tela é uma grande contribuição ao Serviço Social, mas não só a essa profissão e aos seus trabalhadores. Ao revelar o lugar e as características do trabalho que os profissionais dessa área ocupam (e podem ocupar) na gestão dos desastres, ele também traz à luz os sujeitos e as questões que vivenciam, muitas vezes sem respostas. Nesse sentido, o conhecimento produzido com denso debate teórico e larga pesquisa empírica é capaz de subsidiar a própria população atingida, suas lideranças, organizações e coletivos, os gestores públi-

cos e privados bem como demais profissionais em suas estruturas, políticas e ações dos mais variados setores e áreas do conhecimento. Retoma-se um desafio que é efetivar a interdisciplinaridade, a interseccionalidade e os processos democráticos de gestão com participação popular. É possível que, assim, muitos sejam tocados e as respostas materializadas, em especial para quem, além de outros por esse mundo afora, desde 2011, enfrenta um desastre inacabável.

### Nota

- 1 Graduação em Serviço Social (UFF), mestrado em Ciências Sociais (CPDA/UFRuRj) e doutorado em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável (UNICAMP). Professora da UFF-Universidade Federal Fluminense/PPG em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas e PPG em Segurança e Defesa Civil, nºOR-CID <https://orcid.org/0000-0002-9844-3701>, email. antenorams@gmail.com.br