



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Serviço Social

Luana Fernandes dos Santos

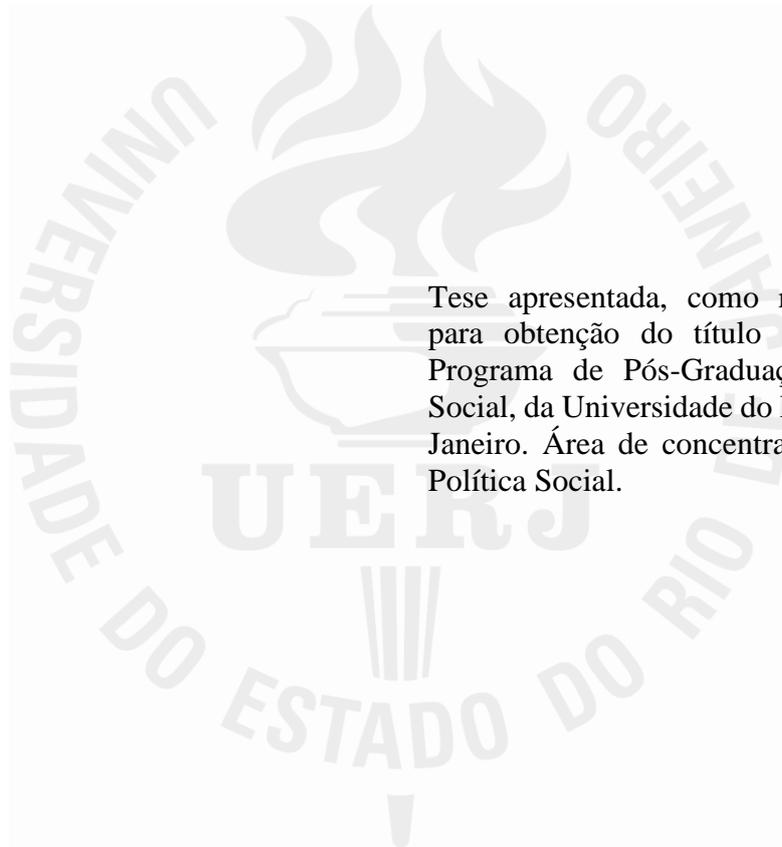
**Cidade Devastada: uma análise do trabalho do Serviço Social no desastre
socioambiental em Petrópolis (2022)**

Rio de Janeiro

2024

Luana Fernandes dos Santos

Cidade Devastada: uma análise do trabalho do Serviço Social no desastre socioambiental em Petrópolis (2022)



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientação: Prof.^a Dr.^a Vânia Morales Sierra

Rio de Janeiro

2024

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

S237

Santos, Luana Fernandes dos.

Cidade Devastada: uma análise do trabalho do Serviço Social no desastre socioambiental em Petrópolis (2022) / Luana Fernandes dos Santos. – 2024.
318 f.

Orientadora: Vânia Morales Sierra.

Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social.

1. Desastres ambientais - Petrópolis (RJ) - Teses. 2. Serviço social - Petrópolis (RJ) - Teses. 3. Assistência social - Petrópolis (RJ) - Teses. 4. Petrópolis (RJ) - Teses. I. Sierra, Vânia Morales. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 502.58:36(815.32)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Luana Fernandes dos Santos

**Cidade Devastada: uma análise do trabalho do Serviço Social no desastre
socioambiental em Petrópolis (2022)**

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Aprovado em: 27 de março de 2024.

Banca Examinadora:

Prof^a Dr^a Vânia Morales Sierra (Orientadora)
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Prof^a Dr^a Juliana Fiuza Cislighi
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Prof. Dr. Renato dos Santos Veloso
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Prof^a Dr^a Antenora Maria da Mata Siqueira
Universidade Federal Fluminense

Prof^a Dr^a Tatiana Dahmer Pereira
Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro

2024

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado:

à minha mãe de coração, Roseane, levada pela Covid
repentinamente;

à minha avó, Maria, que tanto sonhava em me ver concluindo
este curso, mas em novembro de 2023 precisou deixar este
plano;

a todas as vítimas fatais do desastre de Petrópolis, que não
tiveram a chance de ao menos se despedirem;

à população que ainda continua lutando para ter uma vida
longe das áreas de risco de desastre;

aos assistentes sociais brasileiros que em meio a tantos
problemas continuam se dedicando à transformação da
realidade.

AGRADECIMENTOS

Respeitando a integralidade do meu ser, inicio meus agradecimentos ao Plano Superior, que nos momentos de angústia e insegurança me ajudou a prosseguir e concluir este trabalho.

Agradeço à minha família pelas palavras de apoio e encorajamento, pelos abraços, ou mesmo ligações, que tanto me confortaram.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pela concessão de bolsa de doutorado, fato que possibilitou a realização desta pesquisa.

Agradeço à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UERJ, pela constante dedicação aos discentes, em especial ao professor Maurílio de Matos, cujo apoio foi fundamental para a conclusão desta pesquisa.

Agradeço à minha orientadora Vânia Morales Sierra, por toda dedicação e sensibilidade. Ela foi a pessoa responsável por me auxiliar em um dos momentos mais difíceis que passei no doutorado, estando sempre ao meu lado para trocas, sugestões e reflexões. Sua sabedoria e competência foram fundamentais, e me fizeram renovar o amor pelo campo acadêmico. Acolheu-me, respeitou minha história e o acúmulo de conhecimento que já vinha construindo ao longo da minha jornada enquanto estudante e pesquisadora. Por mais profissionais como ela!

Agradeço à banca por aceitar o convite de fazer parte da trajetória deste trabalho, contribuindo imensamente no período da qualificação, e agora com a defesa da tese. As pontuações, sugestões e reflexões foram muito importantes para a condução da pesquisa, e para meu crescimento enquanto profissional.

Em especial agradeço à Tatiana Dahmer Pereira, que além de compor a banca de avaliação, também me acompanha desde a orientação do mestrado, sendo sempre uma profissional única, de muita competência e sensibilidade. Nossa aproximação permitiu que ao longo do doutorado muitas reflexões continuassem sendo feitas, o que muito me apoiou e estimulou a não desistir. Gratidão eterna!

Em especial também agradeço à Antenora Maria da Mata Siqueira, que também compõe a banca de avaliação e me acompanha desde a graduação. Até me emociono ao falar sobre ela, pois foi a professora responsável por estimular não somente a mim, mas a vários outros discentes a buscarem a pós-graduação. Por vivermos em uma cidade do interior do Estado do Rio de Janeiro, a ideia que tínhamos era que jamais poderíamos ser aprovados na capital. Não reconhecíamos em nós o potencial que ela via. E por acreditar nela, eu, e outras estudantes, passamos nas seleções de mestrado e agora estamos concluindo o doutorado. Além disso, é uma

honra para mim poder concluir essa pesquisa, com o apoio dela em inúmeros momentos de reflexão, mas, sobretudo, pela temática da atuação do Serviço Social em desastres ter tanto a ver com ela. Foi uma das assistentes sociais pioneiras no país a debater esse tema, conquistando a abertura de espaço para debate dentro da própria categoria, e incentivando o fomento dessa discussão desde a graduação. Minha gratidão eterna pela sua coragem que tanto me inspira!

Por fim, e não menos importante, agradeço à professora Érica Terezinha Vieira de Almeida pelas conversas e orientações que foram tão cruciais em certos momentos do doutorado, contribuindo para que a pesquisa fosse concluída.

RESUMO

SANTOS, L. F. dos. *Cidade Devastada: uma análise do trabalho do Serviço Social no desastre socioambiental em Petrópolis (2022)*. 2024. 318f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

Esta pesquisa teve como objetivo contribuir para o conhecimento sobre a atuação do Serviço Social em contexto de desastres socioambientais, com foco na Política de Assistência Social, destacando a Vigilância Socioassistencial como importante estratégia no monitoramento e avaliação de contextos de desigualdades sociais. Como método de investigação recorreu-se ao materialismo histórico e dialético, tendo como principais eixos de análise: crise estrutural do capital, desastres socioambientais e atuação profissional do Serviço Social. Quanto à metodologia, optou-se pela pesquisa de cunho qualitativo, pois se trata de uma temática ainda não tão explorada academicamente pelo Serviço Social, o que requer um olhar cuidadoso para além do que se é apresentado a partir dos dados. Pelo mesmo motivo, realizou-se um estudo de caso, de caráter exploratório, tomando para investigação o desastre ocorrido na cidade de Petrópolis/RJ entre fevereiro e março de 2022. Propõe-se, então, compreender as determinações do problema e não somente descrever fatos. Para tanto, foram utilizadas distintas fontes de dados e informações, a saber: pesquisa de campo, por meio da observação participante e produção de diário de campo, pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. A consulta a sítios de jornal e redes sociais também foi importante para complementar as informações registradas no diário de campo. Os resultados revelam que a atuação da Política de Assistência Social no Brasil em contextos de desastres não é recente, contudo, não se avançou na estruturação de um arcabouço teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo, a partir de uma perspectiva crítica. Com isso, as profissões, dentre elas o Serviço Social, vêm atuando nesse campo a partir de uma postura subalterna, na qual sua ação depende do chamamento por parte da Defesa Civil, fato que ocorre comumente apenas na fase de resposta à crise do desastre. Entretanto, nos últimos anos, principalmente após a pandemia da Covid-19, o contexto de atuação dessa política tem sofrido avanços configurando um momento propício para que pesquisadores, gestores, técnicos e usuários avancem juntos nessa esfera de atuação. Muitos desafios ainda são enfrentados pelas equipes profissionais. A compreensão da dinâmica de acumulação capitalista sobre os contextos de desastres possibilita a reflexão profissional dessa problemática, requerendo respostas mais contundentes, pois a Política de Assistência Social até o momento não tem oferecido soluções adequadas. Nesse sentido, algumas estratégias têm se revelado como fundamentais para o enfrentamento desse contexto de desastres socioambientais, e o Serviço Social desponta como uma das principais profissões em condições de implementar tais estratégias de modo articulado, a saber, o planejamento, a mobilização social e a Vigilância Socioassistencial.

Palavras-chave: desastre socioambiental; serviço social; política de assistência social; Petrópolis.

ABSTRACT

SANTOS, L. F. dos. *Devasted City: an analysis of the work of Social Services in the socio-environmental disaster in Petrópolis (2022)*. 2024. 318 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

This research aimed to contribute to knowledge about the performance of Social Service in the context of socio-environmental disasters, with a focus on Social Assistance Policy, highlighting Social Assistance Monitoring as an important strategy in monitoring and evaluating contexts of social inequalities. As a research method, historical and dialectical materialism was used, with the main axes of analysis: structural crisis of capital, socio-environmental disasters and professional performance of Social Services. Regarding the methodology, we opted for qualitative research, as it is a topic that has not yet been explored academically by Social Services, which requires a careful look beyond what is presented from the data. For the same reason, an exploratory case study was carried out, taking for investigation the disaster that occurred in the city of Petrópolis/RJ between February and March 2022. It is proposed, then, to understand the determinations of the problem and not just describe facts. To this end, different sources of data and information were used, namely: field research, through participant observation and production of a field diary, bibliographic research and documentary research. Consulting newspaper websites and social networks was also important to complement the information recorded in the field diary. The results reveal that the role of Social Assistance Policy in Brazil in disaster contexts is not recent, however, no progress has been made in structuring a theoretical-methodological, ethical-political and technical-operational framework from a critical perspective. As a result, professions, including Social Service, have been operating in this field from a subordinate position, in which their action depends on a call from the Civil Defense, a fact that commonly occurs only in the response phase to the disaster crisis. However, in recent years, especially after the Covid-19 pandemic, the context in which this policy operates has undergone advances, creating an opportune moment for researchers, managers, technicians and users to advance together in this sphere of action. Many challenges are still faced by professional teams, and understanding the influence of the dynamics of capitalist accumulation on disaster contexts enables professional reflection that this problem requires more forceful responses, which the Social Assistance Policy has not yet offered. In this sense, some strategies have proven to be fundamental for coping with this context, and Social Service emerges as one of the main professions that are capable of implementing such strategies in an articulated way, namely, planning, social mobilization and Social Assistance Monitoring.

Keywords: socio-environmental disaster; social service; social assistance policy; Petrópolis.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Ciclo da acumulação de capital com composição constante.....	45
Figura 2	Esquema de explicação sobre o Capitaloceno e sua relação com os desastres socioambientais.....	104
Figura 3	Localização do Serviço de Proteção em Calamidades Públicas e Emergências dentro da Política de Assistência Social.....	116
Figura 4	Gerenciamento dos riscos e desastres.....	118
Figura 5	Eixos de resposta do SUAS aos desastres.....	135
Figura 6	Planta de Petrópolis e seus bairros, realizada por Júlio Frederico Köeler.....	146
Figura 7	Fachada do prédio da antiga fábrica São Pedro de Alcântara.....	148
Figura 8	Adensamento populacional no 1º Distrito de Petrópolis.....	157
Figura 9	Moradias atingidas no Morro da Oficina em Petrópolis (2022).....	157
Figura 10	Propostas de empresários para o desenvolvimento industrial da região de Petrópolis.....	165
Figura 11	Casa em bairro de alto padrão – 2022.....	171
Figura 12	Casa em bairro de alto padrão - 2023.....	171
Figura 13	Casa em bairro de alto padrão - 2022.....	171
Figura 14	Casa em bairro de alto padrão - 2023.....	171
Figura 15	Casa em bairro popular – 2022.....	172
Figura 16	Casa em bairro popular - 2023.....	172
Figura 17	Casa em bairro popular - 2022.....	172
Figura 18	Casa em bairro popular - 2023.....	172
Figura 19	Postes e fios caídos na rua 1º de Maio.....	195
Figura 20	Casas destruídas e muita lama na rua Antônio Soares Pinto.....	196
Figura 21	Vegetação cobrindo os destroços no Morro da Oficina.....	196
Figura 22	População da 24 de Maio utilizando desvio por dentro de escola.....	198
Figura 23	Lama e destroços na Praça Pasteur.....	199
Figura 24	Carro totalmente destruído em meio à lama na Praça Pasteur.....	199
Figura 25	Rota de fuga.....	200
Figura 26	Zoom do mapa da rota de fuga.....	201
Figura 27	Cadeiras sendo retiradas das casas com apoio da população e alguns funcionários da Prefeitura (1).....	202
Figura 28	Cadeiras sendo retiradas das casas com apoio da população e alguns funcionários da Prefeitura (2).....	202
Figura 29	Obra de reparo do acesso às casas.....	203
Figura 30	Localização dos polígonos e feições avaliados em campo.....	204
Figura 31	Zoom sobre o polígono TER_05.....	205
Figura 32	Praça Pasteur logo após o cessar da chuva.....	214
Figura 33	Rua Primeiro de Maio no dia seguinte. Veículo destruído.....	215
Figura 34	Rua Primeiro de Maio no dia seguinte. Residência destruída.....	215
Figura 35	Idosos acamados sendo retirados das casas e levados para a Igreja, com ajuda de funcionários da CEDAE.....	218
Figura 36	Ônibus para o transporte dos atingidos de um abrigo para outro.....	219
Figura 37	Reportagem sobre a falta de apoio no resgate às vítimas.....	224
Figura 38	Postagem com pedido de ajuda de uma família atingida.....	225

Figura 39	Reportagem sobre atuação do Ministério Público frente às denúncias de falta de atuação profissional nos resgates às vítimas.....	225
Figura 40	Recuperação da lateral de condomínio de classe média-alta.....	243
Figura 41	Reconstrução do muro atingido, com estrutura do imóvel ainda danificada.....	244
Figura 42	Postes e fios ainda caídos nas ruas.....	244
Figura 43	Residência com estrutura abalada, onde ainda residem moradores.....	245
Figura 44	Localidade com residências ainda afetadas por lama e destroços.....	245
Figura 45	Visão ampliada de obra na 24 de Maio.....	246
Figura 46	Visão aproximada de obra na 24 de Maio.....	246
Figura 47	Sugestão de esquema para orientar o planejamento na PAS.....	265
Mapa 1	Localização do município de Petrópolis/RJ.....	143
Mapa 2	Distribuição de ocorrências de deslizamentos por dinâmica de ocupação do solo em Petrópolis.....	158

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1	Notícias sobre a presença do racismo ambiental em desastres socioambientais brasileiros.....	87
Quadro 2	Níveis de Proteção Social da Política de Assistência Social.....	112
Quadro 3	Documentos orientadores do trabalho no campo dos desastres.....	138
Quadro 4	Respostas dos municípios brasileiros sobre estrutura da Vigilância Socioassistencial.....	282
Tabela 1	Trabalhadoras/es municipais do SUAS segundo vínculo de trabalho – 2022.....	99

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Evolução da dívida dos países de baixa renda.....	59
Gráfico 2	Perda de floresta tropical primária em 2021.....	60
Gráfico 3	Registros de desastres no mundo, no período de 1900 a 2013.....	66
Gráfico 4	Evolução da densidade demográfica dos distritos do município de Petrópolis.....	159
Gráfico 5	Série histórica do número de óbitos em desastres na cidade de Petrópolis/RJ.....	168
Gráfico 6	Dados de monitoramento do pluviômetro instalado no bairro São Sebastião.....	169

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
COBRADE	Classificação e Codificação Brasileira de Desastres
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
ENPESS	Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social
GRD	Gestão dos Riscos de Desastres
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NOB	Norma Operacional Básica
NESA	Núcleo de Pesquisas e Estudos Socioambientais
NEPED	Núcleo de Estudos e Pesquisas Sociais em Desastres
NUPDECs	Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil
OMM	Organização Meteorológica Mundial
PMAS	Planos Municipais de Assistência Social
PAS	Política de Assistência Social
PNPDEC	Política Nacional de Proteção e Defesa Civil
PLHIS	Política Local de Habitação de Interesse Social
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SINPDEC	Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFF	Universidade Federal Fluminense

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. DEVASTAÇÃO SOCIOAMBIENTAL NO CONTEXTO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL	34
1.1. Expropriação, violência e morte: determinações da ascensão do modo de produção capitalista	35
<u>1.1.1. O sistema capitalista e a sua necessidade imanente de expansão</u>	<u>44</u>
1.2. Colapso do Capital e Devastação Ambiental e Social	57
2. DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS E A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	70
2.1. Desastre socioambiental e desigualdade social: uma abordagem crítica	70
2.2. Os desastres enquanto expressão da questão social e objeto de intervenção do Serviço Social	83
2.3. O Sistema Único de Assistência Social na prevenção, resposta e recuperação de processos de desastres	105
3. DETERMINAÇÕES SOCIAIS DO DESASTRE SOCIOAMBIENTAL DE PETRÓPOLIS	142
3.1. A cidade de Petrópolis e sua especificidade em relação aos desastres socioambientais	144
3.2. O desastre de Petrópolis em 2022	167
4. O SERVIÇO SOCIAL NO DESASTRE DE PETRÓPOLIS/2022: UMA REFLEXÃO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL COMO ASSISTENTE SOCIAL NESTE CONTEXTO	212
4.1. A pesquisadora no desastre socioambiental de Petrópolis	212
4.2. Do caos à reflexão: “olhe para cima!”	257
<u>4.2.1. Planejamento</u>	<u>259</u>
<u>4.2.2. Mobilização Social</u>	<u>269</u>
<u>4.2.3. Vigilância Socioassistencial</u>	<u>278</u>
CONSIDERAÇÕES FINAIS	289
REFERÊNCIAS	297

INTRODUÇÃO

O problema desta pesquisa refere-se aos desafios do Serviço Social brasileiro em relação à sua atuação em desastres socioambientais na contemporaneidade, e as possibilidades de aperfeiçoamento desse campo. Nesse sentido, tem-se como objetivo geral contribuir para o conhecimento sobre a atuação do Serviço Social em contexto de desastres socioambientais, com foco na Política de Assistência Social, destacando a Vigilância Socioassistencial como importante estratégia no monitoramento e avaliação de contextos de desigualdades sociais.

Os objetivos específicos estão distribuídos da seguinte forma:

- Compreender a crise estrutural do capital e seus efeitos sobre os processos de desastres socioambientais na contemporaneidade.
- Analisar as disputas conceituais em torno dos desastres socioambientais, buscando construir uma perspectiva crítica dos mesmos.
- Compreender como a categoria profissional do Serviço Social tem pensado sobre esses fenômenos.
- Identificar os desafios enfrentados pela profissão, principalmente na Política de Assistência Social, e se isso influencia na produção/intensificação de processos de desastres.
- Produzir e sistematizar indicações de caminhos para o avanço da atuação profissional em desastres.

Sabe-se que os desastres socioambientais não são frutos exclusivos da sociedade capitalista, mas marcaram diversas formas de sociabilidades anteriores. Identifica-se, no entanto, que nesta sociedade esse fenômeno ganha contornos diferenciados, sendo construídos ou intensificados pela própria estrutura societária alicerçada na busca constante pelo lucro.

Esse entendimento não é hegemônico, mas concorre com os discursos negacionistas e naturalistas a respeito desses fenômenos. Segundo tais discursos, os desastres seriam eventos da natureza, em grande parte imprevisíveis e incontroláveis, e sem relação com a forma como esta sociedade está estruturada (VALÊNCIO, 2016). Essa perspectiva tem dificultado bastante o processo de responsabilização pelos danos causados, e até mesmo interferido na elaboração de políticas públicas de enfrentamento.

Enquanto isso, as ocorrências não param de acontecer. Danos materiais, imateriais, perdas irreparáveis e muito sofrimento vêm marcando populações no mundo todo – especialmente as que vivenciam um contexto de precariedade econômica.

Segundo o relatório da Organização Meteorológica Mundial (OMM) e do Escritório da ONU para Redução do Risco de Desastres, de 1970 a 2019 “*mais de 11 mil desastres reportados*

foram atribuídos a eventos climáticos, com pouco mais de 2 milhões de mortes e 3,47 trilhões de dólares em perdas. Mais de 91% das mortes ocorreram em países em desenvolvimento” (NAÇÕES UNIDAS, s.p., 2021).

Esse contexto se agrava ao passo que as desigualdades sociais são aprofundadas. Segundo o relatório da Oxfam (AHMED, *et al.* 2022), desde o início da pandemia a riqueza dos 10 homens mais ricos do mundo duplicou. Não se trata apenas de um maior enriquecimento de algumas pessoas, mas da elevação de determinada riqueza em detrimento da também elevação de grande pobreza.

Dados recentes do Laboratório Mundial de Desigualdade revelam que os 10% mais ricos do mundo possuem 76% da riqueza do planeta, enquanto os 50% mais pobres possuem apenas 2% dela (CHANCELL *et al.*, 2022). Em detrimento dos discursos que negam e naturalizam os desastres, vemos as estatísticas apontarem para cenários tenebrosos, muitos dos quais dificilmente poderão ser revertidos.

A partir da mundialização do capital sua lógica de busca incessante pela valorização do valor foi espalhada, tornando todo o globo cada vez mais suscetível a esses fenômenos. Pesquisadores vêm há anos alertando sobre a perspectiva de intensificação desses fenômenos e a necessidade de a humanidade assumir outro rumo da história¹. Um alerta para algo que parecia estar ainda muito distante de nós, todavia, seus efeitos já podem ser sentidos, seja na mudança do clima impactando plantações, por exemplo; seja diretamente sobre a vida de pessoas a partir da maior constância e intensidade de crises de desastres, como inundações e movimentações de massa. Portanto, o cenário que vem se configurando é o da complexificação dos desastres socioambientais, desde a escala global até a local.

No Brasil, a prevenção e resposta a esses fenômenos estão inscritas no Sistema de Proteção e Defesa Civil, que é constituído por um conjunto de políticas públicas por meio das quais devem atuar profissionais diversos, dentre eles, assistentes sociais.

¹ INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE IPCC. *Climate Change: The IPCC Scientific Assessment*. Report of IPCC Working Group. New York: Cambridge Univ. Press, 1990. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ipcc_far_wg_I_full_report.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

BIDERMAN, Rachel. *Introdução à mudança climática global: desafios atuais e futuros*. São Paulo: IPAM e Observatório do Clima, 2004.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *A Agenda 21*. Brasília: Senado Federal, Secretaria de Edições Técnicas, 1996.

UN-HABITAT – UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME. *Cities and climate change: global report on human settlements*. New York: UN-Habitat, 2011.

O Serviço Social apresenta-se como uma das principais profissões a atuar nesses contextos, considerando desde as ações de prevenção e mitigação, até a resposta e recuperação da crise. As publicações existentes sobre esse campo concentram as análises sobre a atuação do Serviço Social a partir da Política de Assistência Social. Todavia, a área de abrangência dessa profissão é bem maior, comportando assistentes sociais que atuam em desastres a partir de campos como: Saúde, Educação, Habitação, Segurança Pública, Ministério Público, Conselhos de Direitos, Conselhos Profissionais, Organizações da Sociedade Civil, dentre outras.

Considerando ser um campo de atuação que requer um dispêndio demasiado de energia e competência profissional, cinco importantes motivos podem ser elencados para se realizar a pesquisa proposta.

1- A concepção sobre os desastres como eventos naturais, imprevisíveis ou desprovidos de relação com a estrutura social, não está presente em grande peso somente nas ciências ditas “duras”, mas também é possível identificar esse tipo de percepção na escrita, fala ou ação de alguns profissionais. Como exemplo têm-se os casos em que assistentes sociais são chamados a atuar em processos de reassentamento de famílias, mas lidam com as mesmas como se devessem gratidão por “ganharem” uma casa “melhor” do que as que tinham, já que tais famílias é que foram “imprudentes” por terem construído suas residências em área de risco de desastre. Portanto, ainda há dentro da profissão determinadas visões sobre os desastres que refletem diretamente na forma como os atingidos serão tratados e seus direitos garantidos.

2- A atuação do Serviço Social em desastres não é recente. Mesmo antes da instituição do Sistema de Proteção e Defesa Civil a profissão já se fazia presente nesses contextos, sendo uma das primeiras profissões a intervir nos momentos de crise, mesmo que seu campo de produção intelectual ainda não fosse tão forte (AVILA, MATTEDI, SILVA, 2017). Todavia, o tempo de experiência não se traduziu efetivamente em produção de conhecimento sistematizado que pudesse embasar a atuação profissional a nível nacional. O histórico de atuação do Serviço Social em desastres veio se construindo muito mais: i) por uma perspectiva subalternizada; ii) de ação a partir de um chamamento por parte da Defesa Civil, majoritariamente em contexto de emergência; iii) e sem um adequado planejamento intrasetorial e intersetorial da profissão. Isso resultou em uma deficiência de reflexões críticas sobre esses fenômenos, uma atuação marcada pelo imediatismo, pelo emergencial, pelo retrabalho e pela falta de produções consistentes sobre esse fazer profissional, que somente nas últimas duas décadas tem tido maior atenção por parte de alguns profissionais técnicos e pesquisadores – principalmente a partir da pandemia da Covid-19.

3- O terceiro elemento se vincula bastante ao anterior, uma vez que a insuficiente produção de reflexões e conhecimento no campo dos desastres criou uma série de dúvidas sobre o papel da profissão nessa área, e quais as atividades devem ser desempenhadas nos mais diversos espaços sócio-ocupacionais.

Desde 2013 venho dedicando os estudos ao tema dos desastres e, a partir da participação nos seminários, congressos, e mais recentemente nas *lives* e *webinários*, foi possível perceber perguntas recorrentes a respeito do objetivo da profissão em contextos de desastres e, mais especificamente, quais ações devem ser realizadas no dia a dia. Ou seja, são dúvidas que compõem desde o aspecto mais amplo de reflexão, até a análise do cotidiano de trabalho na sua dimensão mais operacional.

Após a disseminação da Covid-19 os eventos virtuais tratando sobre temas relacionados ao trabalho profissional e a pandemia tornaram-se mais numerosos, em decorrência do contexto inusitado que os profissionais passaram a enfrentar. Esse contexto acabou por despertar em muitos o olhar mais atento sobre esses fenômenos e a busca por maior compreensão sobre as questões elencadas anteriormente. A partir dos conteúdos tratados pelos comunicadores desses encontros *online*, bem como das perguntas e comentários feitos pelos participantes, ficou evidente que essas questões ainda perturbam a profissão.

Todavia, tantas dúvidas também vêm acompanhadas de pedidos de ajuda, no sentido de realização de mais capacitações, mais debates, mais produções, bem como elaboração de documentos orientadores da prática. Ou seja, a profissão possui uma carência de reflexões críticas, mas também tem buscado superar de algum modo essa realidade. Nesse sentido, tem-se um grande desafio pela frente, que precisa ser enfrentado. Afinal, não se pode atuar bem com o que não se conhece bem. Além disso, quando não se sabe o que fazer, qualquer responsabilidade pode ser facilmente imputada por terceiros, e as ações que efetivamente cabem à profissão, e são fundamentais nesses contextos, acabam relegadas ou mesmo executadas com um viés autoritário, conservador ou assistencialista.

4- O quarto elemento refere-se ao acirramento das expressões da questão social na contemporaneidade que, ao mesmo tempo, determinam e são determinadas pelos desastres. Tornou-se imperativo produzir reflexões que articulem o debate dos desastres às expressões da questão social, a fim de contribuir para o avanço da ação profissional. Veremos mais à frente que os desastres são uma das expressões da questão social (SIQUEIRA, 2015), como também são influenciados por diversas outras expressões como o desemprego, a pobreza e a ausência de habitações seguras. Tais fatores, que possuem relação direta com o *modus operandi* desta sociedade, produzem uma base social fragilizada no sentido de responder aos momentos das

crises dos desastres. São famílias, por exemplo, que não conseguem construir suas residências em locais seguros, pelas condições impostas pelo mercado imobiliário e ausência de políticas públicas. Nesse caso, determinado conjunto de expressões da questão social levou essas famílias à experiência do desastre socioambiental, por viverem na iminência da concretização do risco (chama-se de momento anterior à crise do desastre e veremos mais à frente).

Por outro lado, as expressões da questão social podem ser acentuadas pelos desastres. Por exemplo, a perda da casa pode implicar também na perda do local de trabalho e equipamentos, como no caso daqueles que utilizam o próprio espaço doméstico como meio de produção (artesanato, costura, mecânica, dentre outros). Essas são diversas circunstâncias que agravam o sofrimento na vida dos atingidos, intensificando a desigualdade social.

Existe, portanto, um ciclo composto por processos de desastres e de vulnerabilização social, onde um alimenta o outro em um movimento contínuo e tendencialmente ampliado, tornando-se cada vez mais complexo pela radicalização das ações do capital sobre o trabalho e a natureza. Tal contexto tem gerado na prática o aumento no número de ocorrências de desastres, bem como a intensificação do seu impacto, exigindo respostas mais rápidas e eficazes do Estado – as quais dificilmente se materializam como deveriam.

Salienta-se que tais exigências de respostas não pairam apenas na esfera da gestão dos governantes, mas implicam a necessidade de um fazer profissional mais qualificado e consciente considerando as dimensões ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa dos espaços de trabalho que ocupam – seja como técnico ou gestor.

5- Por fim, defende-se a temática desta tese como fundamental nos dias de hoje, posto que se trata de um trabalho que lida com vidas. Primeiramente, vidas dos próprios profissionais que testemunham dia a dia as condições de precarização postas no mundo do trabalho. Costuma-se dizer que na crise dos desastres é quando se evidenciam mais acentuadamente as vulnerabilidades sociais que já existiam. No entanto, acrescenta-se que também é quando as condições de trabalho, que já não eram favoráveis, se tornam ainda mais cruéis. São relatos de persuasão, intimidação, ofensas, ameaças, subjugação e adoecimento, provenientes de um contexto de emergência onde “todos devem fazer de tudo”, sob circunstâncias legal ou eticamente contestáveis, justificadas pela lógica da emergência.

Para além da vida dos profissionais, é preciso lidar com a vida dos sujeitos direta ou indiretamente atingidos. Por mais que o assistente social não seja o profissional responsável diretamente pela vida (como os que atuam nos resgates dos escombros), suas ações ou omissões entram no circuito das atividades que impactam esses contextos.

Um exemplo para melhor compreender essa reflexão são os casos em que crianças e adolescentes perdem toda a família em um desastre e acabam sendo abrigadas por vizinhos. Essa situação é comum de ocorrer e o problema está na omissão do Estado em resolver o problema, como também nas condições em que os abrigados estão. Quem são esses vizinhos? São pessoas confiáveis? Estão cuidando bem deles? Já notificaram as autoridades sobre a existência dos órfãos?

Esse é o tipo de situação que requer um alto grau de preocupação por parte do Serviço Social, pois um simples acolhimento pode se tornar um caso de abuso, exploração pelo trabalho, violência ou algo pior. Nesse sentido, a averiguação de qualquer tipo de denúncia, bem como a organização de busca ativa, baseada no diagnóstico socioterritorial, é de extrema relevância e pode ser o fator determinante entre a vida e a morte.

Por todos esses motivos compreende-se que construir conhecimento sobre a atuação do Serviço Social em desastres, bem como sistematizar sua inserção nesse campo, se apresentam como tarefas urgentes e indispensáveis para a construção de um fazer profissional qualificado neste país.

Portanto, esta pesquisa parte da temática dos desastres socioambientais e o papel a ser exercido pelo Serviço Social nesse campo de atuação, principalmente a partir da Política Nacional de Assistência Social. Busca-se compreender tal fenômeno a partir de uma perspectiva crítica, desvelando suas determinações relacionadas ao atual estágio de avanço do sistema capitalista, identificando como isso se desdobra no dia a dia do fazer profissional do Serviço Social, e quais estratégias podem ser adotadas para o enfrentamento dessa questão.

Nesse sentido, o desafio que este trabalho se propõe a enfrentar se dá no campo da produção de conhecimento sobre desastres por uma perspectiva crítica, e a partir das dimensões que compõem a profissão: ético-política, técnico-operativa e teórico-metodológica. Tão importante quanto compreender o que são desastres socioambientais e sua relação com a sociabilidade vigente, é saber como o Serviço Social apreende esses fenômenos, bem como os efeitos disso sobre as respostas às demandas postas no dia a dia da profissão.

Para tanto, parte-se de uma leitura crítica da realidade pautada no materialismo histórico e dialético que, por sua vez, indica caminhos de reflexão auxiliares da construção de uma crítica ontológica a esses fenômenos, buscando compreender as determinações que os levam a ser como são nesta sociedade. A pesquisa realizada a partir desse método investigativo orienta-se sobre os pressupostos de que os processos sociais possuem uma dimensão histórica, e que para interpretar tais processos é necessário, à priori, compreender a forma como se dá a

produção da vida material em determinada sociedade, considerando suas contradições (GIL, 2008).

Portanto, é imprescindível tomar este objeto a partir da realidade que o expressa, compreendê-lo no movimento da lógica do capital, considerando seu caráter dialético e as diversas formas de expressão dos desastres (inundações, pandemias, rompimento de barragem, liberação de produtos químicos no ambiente, dentre outros), observando para além do que a aparência apresenta, buscando desvelar o elo que une os diferentes tipos de desastres socioambientais nesta sociedade.

O percurso teórico-metodológico: a construção de uma relação conturbada com o objeto de pesquisa.

A intenção de se trabalhar com a temática dos desastres socioambientais vem de um acúmulo de experiências pessoais, acadêmicas e profissionais nesse campo. Experiências como mulher atingida por desastres, como estudante pesquisadora desse objeto e profissional assistente social atuante na área técnica e de qualificação. Esses distintos momentos da minha vida, que por vezes se entrecruzaram, influenciaram na trajetória de estudo e produção bibliográfica, levando à questão de pesquisa que se apresenta neste trabalho.

Desde criança vivenciei processos de desastres na casa onde residia, em Campos dos Goytacazes/RJ. Ali foram recorrentes os alagamentos por muitos anos. A cada chuva era uma perda a mais, seja de roupas, móveis ou lembranças como fotografias. A cada chuva as equipes de reportagem iam ao local filmar os moradores saindo em pequenos barcos, caixas improvisadas, e até mesmo crianças indo para a escola pisando naquela água.

Muito dinheiro se gastou na casa tentando remediar o que parecia irremediável. Fez-se um pequeno muro de contenção nos fundos, mas a água começou a minar pelo piso da varanda. Depois elevou-se a altura da porta, mas a água passou a subir mais que o normal e transbordava para dentro de casa. Então, fechou-se de vez a porta e abriu-se em outro lugar, mas a água começou a minar pelo piso por dentro da casa. E por aí iam as tentativas mal-sucedidas de vencer a batalha contra a enchente.

O relevo do bairro fazia com que as águas que desciam de outras ruas se concentrassem bem ali. Antigamente essas águas corriam para um lago que existia próximo à casa, contudo, o mesmo foi aterrado e hoje existe em seu lugar uma escola pública e uma vila olímpica.

Ao entrar na Universidade, na graduação em Serviço Social da Universidade Federal Fluminense de Campos dos Goytacazes/RJ, conheci o Núcleo de Pesquisas e Estudos

Socioambientais (NESA) que vinha discutindo diversos aspectos sobre o meio ambiente, dentre eles os desastres. O ano era 2012 e os estudos sobre desastres ainda estavam tomando densidade no grupo. No entanto, já era possível perceber que gostaria muito de estar junto com aquelas pessoas e aprender sobre o que a academia tinha a dizer sobre aquele fenômeno que fazia parte da minha vida.

Passei a me dedicar ao estudo sobre desastres, participei de seminários, minicursos, e em 2015 publiquei minha primeira produção em um capítulo de livro, intitulado “Rede socioassistencial: contribuições para o debate sobre desastres relacionados à água”². A elaboração do capítulo contou com a parceria das hoje assistentes sociais Alessandra Bernardo e Thais Côrtes.

O livro recebeu o título “Riscos de desastres relacionados à água. Aplicabilidade das bases conceituais das Ciências Humanas e Sociais para análise de casos concretos”, e foi um dos resultados do I Seminário Internacional de Riscos e Desastres Relacionados à Água, realizado na UFF Campos, o qual contou com a coordenação do Núcleo de Pesquisas e Estudos Socioambientais(NESA/UFF) e Núcleo de Estudos e Pesquisas Sociais em Desastres (NEPED/UFSCar). Tratou-se de um marco na área de produção sobre desastres, principalmente para o Serviço Social, pois contou com assistentes sociais e população atingida na posição de autores.

Em 2016, decidi construir meu projeto de pesquisa para o mestrado em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense de Niterói/RJ. Naquele momento minha preocupação estava em compreender melhor a relação entre os desastres socioambientais e o sistema capitalista, pensando especificamente a cidade onde residia (Campos dos Goytacazes/RJ).

Todavia, ao iniciar as primeiras leituras identificou-se que havia ainda muito a se investigar sobre a Região Norte Fluminense, constituída por nove municípios, incluindo Campos. Essa é uma região marcada por distintos processos de desastres socioambientais e com aspectos históricos instigantes acerca de seu desenvolvimento. Considerando isso apresentei meu trabalho de dissertação, cujo objetivo foi compreender o modo como a dinâmica de desenvolvimento capitalista contribuiu, e ainda contribui, para a ocorrência de processos de desastres socioambientais, partindo da análise de estudo de caso da referida região.

²BERNARDO, A. N.; AZEREDO, L. F. S.; CORTES, T. L. Rede socioassistencial: contribuições para o debate sobre desastres relacionados à água In: *Riscos de desastres relacionados à água. Aplicabilidade das bases conceituais das Ciências Humanas e Sociais para análise de casos concretos.* 1 ed. São Carlos: RIMA, 2015, v.1, p. 335-353.

Ainda durante a realização do mestrado atuei como Assessora Chefe da Vigilância Socioassistencial de Campos dos Goytacazes. Foi ali o primeiro lugar onde pude vivenciar os desastres por outro ângulo – agora não mais como experiência particular, ou apenas como estudante pesquisadora, mas como uma assistente social.

Durante o período que coordenei o setor (de 2017 até 2019) participei e também realizei capacitações, enfocando a temática dos desastres. Observei o entendimento e a forma de agir dos técnicos e gestores, e atuei diretamente em momentos de crise, como o desastre ocorrido na localidade de Morro do Coco (12º distrito de Campos dos Goytacazes) – a região foi atingida concomitantemente por deslizamento e inundação.

Integrar esse espaço da Política de Assistência Social, a partir da Vigilância Socioassistencial, foi um diferencial para que eu pudesse analisar os desastres por outros ângulos, compreendendo mais os desafios profissionais e as potencialidades que carregamos.

Uma das transformações que ocorreram em mim foi a mudança do olhar sobre os riscos e vulnerabilidades sociais. Tratam-se de conceitos recorrentemente utilizados pela Vigilância Socioassistencial, posto que são a base da sua atuação. Ao entrar para essa área, e participar dos encontros e formações, pude perceber que muitos profissionais tomavam o risco e a vulnerabilidade como conceitos restritos, limitados, por exemplo: o risco de rompimento dos laços familiares, o risco de violência doméstica, a vulnerabilidade social relacionada ao desemprego, dentre outros.

Todavia, como eu já carregava uma concepção de desastre como expressão da questão social, e entendia que a Política de Assistência Social tinha parcela de responsabilidade na atuação sobre ele, percebi que esses conceitos precisavam ser ampliados. Assim, foi durante um dos encontros do Capacita SUAS que pude construir essas mediações, influenciada pelo conteúdo trabalhado pelos profissionais.

Nesse sentido, publiquei uma segunda produção intitulada “*A contribuição da formação continuada para a produção de um olhar global sobre os riscos e vulnerabilidades sociais*”, a qual compôs o livro “*A UFRJ no CAPACITASUAS: uma proposta de qualificação de técnicos, docentes e estudantes*”³. Nesse material trabalhei a ideia de ampliação do olhar sobre os riscos e vulnerabilidades sociais tratados pela assistência social, de modo a compreender o risco de desastre como um dos elementos que devem estar na órbita de identificação, estudo e atuação dos profissionais dessa área.

³AZEREDO, L. F. S. A contribuição da formação continuada para a produção de um olhar global sobre os riscos e vulnerabilidades sociais In: *A UFRJ no CAPACITASUAS: uma proposta de qualificação de técnicos, docentes e estudantes*. 1 ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2018, p. 151-158.

A partir desse aprofundamento conceitual busquei construir estratégias no setor da Vigilância Socioassistencial, objetivando incorporar esses fenômenos nos estudos e diagnósticos socioterritoriais. Um importante avanço nesse quesito foi o tratamento que se deu a essa temática, pela primeira vez, no Plano Municipal de Assistência Social do município (2018-2021)⁴, com estabelecimento de objetivos e metas.

Em 2019 decidi investir no estudo sobre a Política de Assistência Social em contexto de desastres, por meio do doutorado em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Inicialmente meu foco estava em compreender como essa política veio se conformando em relação à atuação em desastres no Brasil. Todavia, o recorte na atuação do Serviço Social foi uma forte tendência pela demanda por produção de conhecimento identificada nessa área. Tal demanda foi percebida pela experiência de trabalho como assistente social, pela escassez de material bibliográfico e pelos anseios e pedidos feitos pelos próprios assistentes sociais em reuniões e *lives*.

Durante a realização do doutorado dediquei-me a produções bibliográficas ligadas à temática, publicando em 2020, na revista “*O Social em Questão*, o artigo intitulado *Neoconservadorismo e neoliberalismo: uma aliança perigosa para a atuação do serviço social em desastres ambientais*”⁵. Tal produção nasceu de um trabalho de disciplina do doutorado, e a partir dela foi possível refletir sobre aspectos do neoconservadorismo e neoliberalismo que ainda hoje se fazem presentes no cotidiano de trabalho, influenciando diretamente as ações voltadas à prevenção e resposta aos desastres.

No mesmo ano foi publicado na revista *Percursos* o artigo intitulado de “*Colapso do capital e a pandemia como desastre ambiental*”⁶. O material produzido, em parceria com a Professora Dr^a. Tatiana Dahmer, buscou construir as mediações necessárias para o entendimento da relação entre o colapso do capital e a pandemia, esclarecendo esta enquanto um desastre reconhecido pela Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE) (BRASIL, 2012b).

⁴ CAMPOS DOS GOYTACAZES (CIDADE). *Plano Municipal de Assistência Social – 2018/2021*. Campos dos Goytacazes/RJ: Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social, Vigilância Socioassistencial, 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/68567974/Plano_Municipal_de_Assist%C3%Aancia_Social_de_Campos_dos_Goytacazes_RJ_2018_2021.

⁵ AZEREDO, L. F. S. Neoconservadorismo e neoliberalismo: uma aliança perigosa para a atuação do serviço social em desastres ambientais. *O Social em Questão (Online)*, v.48, p.219 - 241, 2020. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_48_Art_9.pdf.

⁶ AZEREDO, L. F. S.; PEREIRA, T. D. Colapso do capital e a pandemia como desastre ambiental. *Percursos*, Florianópolis (ONLINE), v.21, p.136 - 161, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/percursos/article/view/17617/12291>.

No ano seguinte, em 2021, foi lançado um Dossiê Temático pela revista *Vértices*, fruto do II Seminários de Riscos e Desastres, também realizado na UFF Campos e organizado pelo NESAs e NEPED, com apoio da Fiocruz. Na oportunidade, pude publicar o artigo “*Estratégias de enfrentamento dos riscos e desastres ambientais por meio da Política de Assistência Social*”. O artigo trouxe um panorama sobre a responsabilidade que a Política de Assistência Social possui nesse contexto, e elencou a Vigilância Socioassistencial como importante estratégia de redução dos riscos e desastres, apontando ações concretas para tanto.

Ainda em 2021 mais dois capítulos de livro foram lançados, iniciando a internacionalização das publicações. O primeiro foi intitulado de “*Os processos de desastres ambientais no Norte Fluminense/Rio de Janeiro/Brasil: uma análise a partir da crítica à dinâmica de acumulação capitalista*”⁷. Já o segundo teve como título “*Os observatórios sociais nos processos de redução dos riscos, desastres e catástrofes*”⁸. O primeiro contou com a participação da Prof^a. Dr^a Tatiana Dahmer, e da Prof^a. Dr^a. Antenora Siqueira, participando esta também da segunda publicação.

O primeiro capítulo trouxe uma parte dos resultados da dissertação, aprofundando aspectos sobre a influência do modelo de desenvolvimento capitalista na produção e intensificação dos processos de desastres socioambientais no Norte Fluminense/RJ. Já o segundo capítulo levantou reflexões sobre a atuação na redução dos riscos e desastres a partir de estratégias como Observatórios Sociais, em decorrência do seu potencial de democratização de saberes, o que contribui para a mobilização social.

Essas publicações foram constituindo um arcabouço de conhecimento nessa área, em conjunto com o debate em diversos eventos como: Congresso Internacional de Riscos: "Riscos e Educação"; Encontro: As expressões da questão social no contexto da pandemia da Covid 19 e os desafios ao seu enfrentamento; Congresso Brasileiro de Redução de Riscos e Desastre; Encontro Nacional de Pesquisadoras(es) em Serviço Social; e Congresso Internacional ALAS.

⁷ SANTOS, L. F.; PEREIRA, T. D.; SIQUEIRA, A. M. M. Os processos de desastres ambientais no Norte Fluminense/Rio de Janeiro/Brasil: uma análise a partir da crítica à dinâmica de acumulação capitalista. In: **Temas intangíveis sobre el medio ambiente em América Latina**. 1. ed. Lima / Perú: Asociación Latinoamericana de Sociología Perú, 2021, v.1, p. 207-222. Disponível em: https://www.academia.edu/59943533/Os_processos_de_desastres_ambientais_no_Norte_Fluminense_Rio_de_Janeiro_Brasil_uma_an%C3%A1lise_a_partir_da_cr%C3%ADtica_%C3%A0_din%C3%A2mica_de_acumula%C3%A7%C3%A3o_capitalista.

⁸ SIQUEIRA, A. M. M.; SANTOS, L. F. Os observatórios sociais nos processos de redução dos riscos, desastres e catástrofes In: **Geografia, Riscos e Proteção Civil**. 1 ed. Coimbra: RISCOS - Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança, 2021, v.2, p. 399-409. Disponível em: https://www.academia.edu/68567015/Os_observat%C3%B3rios_sociais_nos_processos_de_redu%C3%A7%C3%A3o_dos_riscos_desastres_e_cat%C3%A1strofes.

Colaborei também com aula em disciplina de graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, cujo tema foi “*Desastre como processo: a realidade de Petrópolis antes e após o impacto*”; a realização de palestra para o “*Coletivo de profissionais, pesquisadores e outras pessoas do grupo aberto de discussão, articulação, intercâmbio e mobilização ‘SUAS em Calamidades’*”, com o tema da “*Atuação do Sistema Único de Assistência Social em calamidades públicas e emergências*”; e a realização de minicurso em dois módulos organizados pela Escola de Defesa Civil do Rio de Janeiro, a partir de uma importante iniciativa do Serviço Social da Instituição. No primeiro, intitulado “*Dimensão social e atuação profissional em situações de desastres*”, foi trabalhado um conteúdo sobre a “*Política de Assistência Social e o Serviço de “Proteção” Social em Situação de Calamidades Públicas e Emergências*”. No segundo módulo, “*Gerenciamento de Abrigos Temporários*”, a fala tratou da atuação profissional nesses espaços, com reflexões em torno da importância de os profissionais buscarem a construção de um olhar para além da aparência dos fenômenos.

Ambos os cursos formaram uma fila de espera por vaga, demonstrando o anseio dos profissionais pela qualificação sobre essa temática. Os dois módulos foram muito bem avaliados, e a proposta de formação avançou para outro patamar, com a instituição do “*Coletivo Atuação Profissional e Desastres*”.

Em meio a essas produções e formações, acabei mais uma vez no papel de atingida por desastre, no dia 15 de fevereiro de 2022, em Petrópolis/RJ. Não somente atingida, mas também voluntária nas ações de resgate e atendimento às demandas da população.

Concomitante à atuação diretamente nas ruas participei de reuniões com diversos atores que tentavam de algum modo contribuir para atender às demandas dos atingidos: Conselho Regional de Serviço Social, Ministério Público do Rio de Janeiro, grupos de técnicos e pesquisadores independentes e articuladores de trabalho em rede.

Outra importante experiência foi a participação na “*Comissão de Assistência Social do Conselho Regional de Serviço Social do Rio de Janeiro*”, a partir do “*GT exercício profissional de assistentes sociais em contextos de desastres e calamidades*”. Ao longo do ano de 2022 foram realizadas reuniões a fim de debater a atuação profissional nesses contextos, e como produto será produzido um documento de orientação cuja redação contará com a colaboração dos participantes.

A partir dessa vivência foi inevitável perceber a necessidade que a profissão possui de se aprofundar no debate sobre os desastres socioambientais. Ao participar de diversos encontros realizados com a presença de assistentes sociais, chamou-me a atenção algumas questões que

frequentemente eram colocadas, como: Qual o objetivo do Serviço Social em desastres? Qual o papel da assistência social nesses momentos? O Serviço Social deve realizar ações de prevenção de desastres? Quais são as atribuições e competências do Serviço Social em relação à atuação em desastres?

Pensando sobre isso fiz um resgate das minhas experiências desde a formação acadêmica até a atuação profissional, incluindo as ações desenvolvidas em Petrópolis. O objetivo foi criar um panorama inicial desse cenário, identificando elementos que merecem investigação. Esses aspectos serão aprofundados ao longo dos capítulos, mas como apontamento introdutório pode-se citar:

- A Política de Assistência Social é marcada por um histórico de capacitações para os técnicos e gestores com tímido enfoque na temática dos desastres socioambientais. O tratamento do assunto vem se dando de modo transversal, e somente em 2022 houve um movimento diferenciado por parte do *Saberes SUAS*, estratégia da Política de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social.
- Ainda há dificuldade em se identificar o debate do trabalho da Vigilância Socioassistencial relacionado à prevenção e redução dos riscos e desastres. Aqui se destaca a adoção de uma concepção de risco que ainda não alcança plenamente os aspectos ambientais, por parte de muitos profissionais.
- Já na esfera acadêmica o debate sobre os desastres aparece um pouco mais, contudo o diálogo dentro do Serviço Social ainda está ganhando força. Isso tem levado assistentes sociais, técnicos e pesquisadores dessa temática à busca de diálogo com outros campos do conhecimento. Os congressos e seminários que esses profissionais participam, por exemplo, são majoritariamente organizados por atores como a Defesa Civil e profissionais de áreas como Geografia, História e Sociologia, o que naturalmente contribui para que o debate não seja focado na profissão do Serviço Social.
- Nos eventos organizados por profissionais do Serviço Social, a discrepância entre o total de trabalhos apresentados e os que debatem a temática dos desastres é considerável. Como exemplo, no Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS) de 2016, dos 952 trabalhos aprovados na categoria “apresentação oral”, apenas 2 versavam sobre os desastres socioambientais. Já das 33 mesas temáticas, uma constituiu-se com o título “Cidades, desastres e políticas urbanas”. Em 2018 houve apenas trabalhos apresentados via mesas temáticas. Naquele ano a mesa constituída levou o mesmo título de 2016 e contou com a apresentação de 5 trabalhos. Dentre os trabalhos apresentados em ambos os anos, nenhum tratava da atuação da Vigilância

Socioassistencial em contexto de desastre, ou de elementos ligados à dimensão técnico-operativa do Serviço Social, ou seja, dos aspectos ligados ao fazer profissional nesses contextos.

- Há profissionais ligados à Política de Assistência Social que entendem a atuação em desastres como responsabilidade prioritária da Defesa Civil, e que a Assistência Social deve ser apenas um apoio. Isso impacta diretamente no desenvolvimento de ações de prevenção de riscos e desastres via Política de Assistência Social, mantendo uma ação subalterna, emergencial e sem espaço para reflexão. Uma forma de identificar a falta do entendimento sobre o que realmente cabe à Assistência Social ao longo de todo o processo de desastres socioambientais, está na observação dos Planos Municipais de Assistência Social (PMAS) de diversos municípios, os quais não contemplam objetivos ou mesmo reflexões acerca dessa atuação.
- Ainda existe dificuldade de ampliação do olhar sobre até onde o Serviço Social pode e deve alcançar, em relação à atuação em contextos de desastres. Essa dificuldade se estende à construção de estratégias de enfrentamento às dificuldades cotidianas do mundo do trabalho, as quais impactam na atuação nesses contextos.

A partir da observação e vivência dessas situações comecei a formular algumas indagações acerca do trabalho do Serviço Social em contexto de desastres. Primeiramente é preciso apontar que, com a maior recorrência de desastres no Brasil, também se elevam as convocações para que o Serviço Social atue nesse campo. São situações mais recorrentes e com danos mais intensos, e isso tem movimentado a categoria para pensar esse espaço.

Todavia, pesquisas recentes, como a da professora e pesquisadora Adriana Dutra (2018), demonstram que os assistentes sociais ainda permanecem em uma esfera de atuação subjugada, sem uma delimitação clara dos objetivos profissionais ao longo de todo o processo desses fenômenos, o que implica não só na resposta ao momento de crise, mas principalmente em ações preventivas.

Essa falta de compreensão quanto aos objetivos profissionais leva a problemas sérios na esfera da atuação, pois uma vez que não se sabe o motivo de estar ali, não se pode planejar de modo qualificado as respostas às demandas postas. Por exemplo, se para mim o objetivo do Serviço Social em contexto de desastre é atuar na organização dos abrigos e inserção dos usuários nos serviços e benefícios socioassistenciais significa que, além de não diferenciar objetivo profissional de atividades profissionais, ainda estou considerando o desastre apenas como um evento pontual no tempo, representado por um estado de crise em que se decreta a

situação de emergência ou calamidade pública. Deixo, portanto, de considerar a atuação de forma preventiva e até mesmo o que cabe à profissão após o momento de crise.

Mais recentemente, com a expansão da pandemia de Covid-19, e a maior recorrência de desastres com alta cobertura midiática (como os casos de Mariana, Brumadinho, Bahia, Petrópolis e Recife), é possível identificar um aumento do diálogo da categoria profissional em relação a essa temática. Essa percepção é identificável principalmente pelo aumento do número de encontros virtuais como reuniões, seminários e minicursos para tratar dessa temática, bem como pelo incremento das publicações.

Considera-se esse empenho de assistentes sociais no debate como fator relevante para a qualificação profissional. A atuação do Serviço Social em desastres não é recente – como veremos mais à frente – todavia, não se avançou na problematização sobre esse campo de atuação, bem como na produção de conhecimento sobre o mesmo, o que contribuiu para a construção de visões distorcidas sobre o que cabe à profissão, além de dúvidas elementares como “o que se deve fazer nos distintos momentos dos processos de desastres”.

A busca do conhecimento sobre determinada realidade implica em escolhas teóricas e metodológicas assertivas. Afinal, é imprescindível não se perder nas aparências dos fenômenos, mas buscar o máximo possível de aproximação com as determinações que conformam tal realidade, considerando que ela não é fruto de uma lei natural que rege a sociedade, mas construída historicamente pelos seres humanos.

Diversos dados sobre desastres podem ser acessados atualmente, possibilitando a identificação de que são fenômenos que têm aumentado em número e intensidade, como também atingido as populações com maior nível de vulnerabilidade econômica e ambiental. Todavia, esse cenário apresenta-se enquanto o concreto, o real, a síntese de múltiplas determinações, conforme explica Marx (2008). Para conhecer tal fenômeno o pesquisador não deve se ater apenas aos resultados e consequências causadas pelo mesmo, pois precisa conhecer as suas raízes. Nesse sentido, é fundamental construir um caminho de investigação que consiga apreender essa aparência de modo a desvelá-la identificando suas determinações mais essenciais, os nexos causais, uma interpretação para além do aparente.

Logo, opta-se pelo materialismo histórico e dialético como método que orienta esta pesquisa, permitindo essa forma de proceder do pensamento que busca na totalidade a interpretação para os fenômenos, em um movimento que busca conhecer a essência do objeto investigado. Trata-se, pois, de duas dimensões relevantes (aparência/essência), porém distintas de um mesmo objeto. Como afirmou o próprio Marx, “*toda ciência seria supérflua se a forma*

de manifestação [a aparência] e a essência das coisas coincidissem imediatamente” (MARX, 2013, p. 271).

O que esse método propõe é que para se analisar a realidade é necessário identificar e entender as determinações da mesma. Por determinações compreende-se os “*traços pertinentes aos elementos constitutivos da realidade*” (NETTO, 2009, p. 21), aquilo que corrobora para a conformação de determinada realidade.

Parte-se, portanto, de determinações mais simples e superficiais, para determinações mais complexas, menos perceptíveis imediatamente, em um movimento contínuo de abstração e síntese, reproduzindo “*no plano ideal, a essência do objeto que investigou*” (NETTO, 2009, p. 08).

Feita tal consideração, pontua-se que esta investigação se propõe a partir fundamentalmente das obras de Marx e adeptos, considerando a necessidade de se transcender a literatura hegemônica sobre desastres e caminhar para a construção de uma análise crítica dos mesmos, que não os naturalize, mas busque suas reais determinações.

Para tanto, destaca-se como principais eixos de análise deste trabalho: crise estrutural do capital, desastres socioambientais e atuação profissional do Serviço Social. O referencial teórico analítico é baseado em autores como: Bensaid (2017), Marx (2013, 2017), Marx e Engels (2007), Harvey (2011, 2016, 2018), Wood (2001), Antunes (2022), Menegat (2019), Valencio (2009, 2010, 2012, 2016), Fontes (2019), Gilbert (1995), Mészáros (2009, 2011), O’Connor (1988), Foster (2005) e Foladori (2001).

A questão norteadora desta pesquisa refere-se às determinações sociais dos desastres socioambientais que agravam a situação das famílias necessitadas dos serviços da Assistência Social nesses contextos. Diante disso, “como o Serviço Social brasileiro tem lidado com os desastres socioambientais, principalmente via Política de Assistência Social”? Parte-se da hipótese de que o Serviço Social possui longa trajetória de atuação em contextos de desastres, porém essa atuação veio se construindo a partir de algumas bases principais como: atuação majoritariamente emergencial, ou seja, nas crises dos desastres; influência teórica das ciências duras, por onde se podem identificar interpretações dos desastres como naturais e incontroláveis; inserção subordinada no trabalho interdisciplinar, com presença de conflitos; insuficiência de reflexão e problematização da prática (por uma perspectiva crítica), impactando na produção de conhecimento qualificado; fragilidade na formação profissional a partir do escasso debate na academia.

Isso resultou em uma gama de profissionais que hoje estão expostos a um contexto de intensificação dos desastres socioambientais, seja em maior recorrência, ou em consequência

do impacto. Profissionais que são chamados a dar respostas cada vez mais rápidas e eficazes em cenários de crise aguda, onde a ausência de planejamento se faz a regra. Além disso, a pressão midiática lança os holofotes para todos os envolvidos, e a população recorrentemente atingida espera ação no lugar de promessas políticas. As condições de trabalho tornam-se cada vez mais precarizadas, e muitos começam a se questionar: O que deve fazer o Serviço Social em contexto de desastre socioambiental?

Entende-se, assim, que existem lacunas importantes a serem respondidas, as quais têm acarretado, inclusive, em práticas profissionais desvinculadas da real função da profissão, corroborando para o processo de produção e intensificação de desastres socioambientais.

Quanto à metodologia deste trabalho recorreu-se à pesquisa de cunho qualitativo, pois se trata de uma temática ainda não tão explorada academicamente pelo Serviço Social, o que requer um olhar cuidadoso para além do que se é apresentado a partir dos dados.

A pesquisa qualitativa deve ser utilizada em contextos em que a realidade não pode ser compreendida total ou parcialmente de modo quantificável. São contextos em que ações como a escuta dos envolvidos e análise de conteúdos são fundamentais para se chegar a uma maior totalidade na compreensão dos fenômenos. Nas palavras de Minayo (2002), a pesquisa qualitativa *“trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”* (p. 22).

Considerando o perfil dessa temática, optou-se por um estudo de caso de caráter exploratório, tomando para investigação o desastre ocorrido na cidade de Petrópolis/RJ em fevereiro e março de 2022. Esse tipo de estudo trata-se de *“uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real”* (YIN, 2001, p. 32). Essa escolha se deu por dois motivos: i) em decorrência da pesquisadora, durante a realização desta pesquisa, estar vivenciando o processo de desastre em questão – tanto como atingida, quanto como voluntária no atendimento às demandas da população petropolitana; ii) por ainda não haver um considerável arcabouço de produções na área do Serviço Social brasileiro e sua atuação em desastres.

Propõe-se, então, compreender as determinações do problema e não somente descrever fatos. Para tanto, serão utilizadas distintas fontes de dados e informações, a saber: observação participante (com elaboração de diário de campo), pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. A consulta a sites de jornal e redes sociais também foi importante para complementar as informações registradas no diário de campo.

Como a autora encontra-se imersa no contexto de desastre, como moradora atingida e também voluntária, optou-se pela observação participante como técnica de pesquisa. Ela consiste

na participação real do conhecimento na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação determinada. Neste caso, o observador assume, pelo menos até certo ponto, o papel de um membro do grupo. Daí por que se pode definir observação participante como a técnica pela qual se chega ao conhecimento da vida de um grupo a partir do interior dele mesmo (GIL, 2008, p. 103).

Esse tipo de técnica pode assumir duas formas: natural e artificial. Na pesquisa em questão a forma assumida foi a natural em decorrência da pesquisadora ter pertencido à comunidade investigada. O registro da observação foi feito mediante o diário de campo escrito, e produção de imagens.

Em articulação com a observação participante foi realizada a pesquisa bibliográfica e documental. A primeira ocorreu pela leitura de artigos, livros, dissertações e teses, orientada pelos seguintes eixos: crise estrutural do capital; desastre socioambiental; Petrópolis e seus desastres; Serviço Social e Sistema Único de Assistência Social em contexto de desastre. Já a pesquisa documental ocorreu pelo estudo de: legislação, relatórios, planos, bases de dados, produções técnicas (protocolos, orientações) e CENSO SUAS.

A participação em reuniões públicas *online* que discutiam a temática também foi essencial para a complementação do material produzido a partir do Diário de Campo. Nesses encontros, alguns de formação profissional, assistentes sociais de Petrópolis relatavam a experiência que estavam tendo com o atendimento do desastre de 2022, bem como dos demais anos.

As maiores dificuldades encontradas em relação à metodologia da pesquisa, dizem respeito à dificuldade de acesso a documentos, como o Plano Municipal de Assistência Social, bem como o Plano de Contingência da Assistência Social em Desastres. Em virtude disso, houve necessidade de solicitação via Lei de Acesso à Informação e, mesmo assim, não foi enviado o referido Plano de Contingência. Essa situação não impactou a análise do trabalho, mas permitiu inferir que a Política de Assistência Social do município ainda não possui um planejamento próprio para atuar nesses contextos.

O trabalho de campo também representou um grande desafio físico e emocional. Nos primeiros meses do desastre era muito difícil transitar na cidade, o que fez com que o deslocamento entre os principais pontos de atuação se desse a pé. Além disso, minha residência também foi atingida, o que me levou a buscar abrigo na casa de parentes.

Além disso, a vivência cotidiana com as dores que o desastre causa nos atingidos requereu de mim um forte equilíbrio emocional para não cair em comportamentos extremos como a total apatia pela experiência vivida pelo outro, ou um intenso envolvimento emocional a ponto de prejudicar as reflexões e tomadas de decisão. Nesse sentido, o constante contato com a orientadora da pesquisa, e demais auxiliares, como ex-docentes, foi de uma importância inquestionável.

Apesar dessas dificuldades, a convivência com os atingidos, profissionais e voluntários permitiu uma percepção peculiar do dia a dia dessas pessoas, o que possibilitou sentir, de certa forma, seus sofrimentos, dramas, perdas, conquistas, revoltas. Foi uma experiência única que me marcou como pessoa e pesquisadora, e me fez perceber a imprescindível dimensão da empatia que esse tipo de pesquisa requer. Foi por me colocar no lugar do outro, de me deixar sentir sua dor, de oferecer uma escuta qualificada para compreender suas necessidades é que foi possível observar a realidade nas suas diversas nuances, como o que estava acontecendo no momento do caos, dos gritos, das brigas, e ao mesmo tempo o que estava por trás disso: a fragilidade, o medo, as necessidades básicas, a insegurança, a ausência de confiança.

Por outro lado, tal aproximação também exerceu um impacto negativo em mim pela vivência diária com a morte e a revolta. Mesmo após a passagem da fase de crise, lembrar as cenas, a partir do trabalho com o diário de campo, reacendeu a dor em mim. Nesse momento, precisei buscar um afastamento do campo para me restabelecer e retornar a essa parte do trabalho mais fortalecida. Naquele momento, a sabedoria, o apoio e a orientação da docente orientadora da pesquisa foram fundamentais.

Foi uma experiência que me permitiu perceber que determinadas pesquisas possuem um nível de dificuldade mais alto que outras, porém, o importante é reconhecer os limites humanos que o pesquisador possui, avaliando quando se deve parar e quando se deve avançar.

Organização do texto:

Para a apresentação dos resultados, este trabalho está organizado a partir dos seguintes capítulos:

O capítulo 1, intitulado “Devastação socioambiental no contexto da crise estrutural do capital”, discorre sobre o caráter socialmente excludente e ambientalmente predatório do sistema capitalista, e como isso se relaciona aos desastres socioambientais, principalmente a partir do adensamento do colapso do capital. Nesse capítulo, são expostas as mediações

necessárias para a compreensão dos desdobramentos dos desastres enquanto uma expressão da crise do capitalismo, fornecendo elementos para compreender a sua dimensão social.

O capítulo 2, “Desastres socioambientais e a Política Nacional de Assistência Social”, trata dos dilemas em torno da conceituação dos desastres socioambientais, e articula-se ao capítulo 1 demonstrando como esses fenômenos são socialmente determinados, e não naturais e imprevisíveis conforme algumas literaturas ainda defendem. Neste capítulo aprofunda-se a reflexão sobre a dimensão social dos desastres, fato que requer a compreensão desses fenômenos enquanto expressão da questão social e, portanto, objeto de intervenção do Serviço Social. Trata-se de um importante conteúdo para a ratificação e problematização sobre serem os desastres socioambientais um campo de atuação profissional, o que contribui para a compreensão da abordagem que se faz sobre a responsabilidade da Política de Assistência Social frente aos desastres em seus distintos contextos.

No capítulo 3, “Determinações sociais do desastre socioambiental de Petrópolis”, contextualizou-se a delimitação do objeto de pesquisa, apontando as especificidades dos desastres em Petrópolis, seu aspecto histórico e a construção social de uma base material desigual que leva à produção/intensificação desses fenômenos. É um capítulo que se dedica à análise de como a cidade chegou até a tragédia de 2022, e de que forma foram afetadas as famílias em situação de vulnerabilidade social.

Já no capítulo 4, “O Serviço Social no desastre de Petrópolis/2022: uma reflexão a partir da experiência profissional como assistente social nesse contexto” trouxemos a experiência vivenciada pela autora como pesquisadora, assistente social voluntária e moradora de Petrópolis, demonstrando aspectos da atuação do Serviço Social nesse contexto, e levantando reflexões a respeito dos elementos que emergem em meio à crise, e impactam diretamente no trabalho do Serviço Social. Além disso, procura saber como podemos problematizar esse processo. Trata-se de um conteúdo importante que permite pensar as dificuldades enfrentadas para, a partir daí, refletir sobre possíveis caminhos de atuação.

1. DEVASTAÇÃO SOCIOAMBIENTAL NO CONTEXTO DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL

O estudo sobre o capitalismo mostra que desde a sua gênese há determinações essenciais para a compreensão dos desastres, o que fornece elementos para o entendimento das tragédias que vêm ocorrendo no Brasil, em especial na cidade de Petrópolis no dia 15 de fevereiro de 2022.

Este capítulo, portanto, reporta às especificidades do sistema capitalista, buscando compreender os elementos que desde a sua origem influenciaram na formação de determinada sociedade propícia à ocorrência de desastres como jamais se viu.

De início identificam-se distintas narrativas acerca do que levou ao desenvolvimento desse sistema. As explicações passam por ideias tais como: o desenvolvimento das técnicas de produção, a expansão do livre mercado, a acumulação de capital e o surgimento das cidades. Concepções, no entanto, baseadas em um suposto curso natural da história (WOOD, 2001).

Essa perspectiva naturalizadora é contestada por alguns autores (como Marx, 2013, Wood, 2001 e Coggiola, 2017). Afinal, quando se trata do comércio, por exemplo, sabe-se que o mesmo já existia antes do advento do capitalismo – sua natureza, todavia, distinguia-se consideravelmente, destacando-se o papel importante da reciprocidade e redistribuição na economia.

Em *O Capital*, mais especificamente nos capítulos 23 e 24, Marx apresenta o estudo sobre a Lei Geral da Acumulação de capital, expondo seus efeitos sobre a classe trabalhadora, bem como as transformações históricas das relações sociais que gestam o capitalismo. A escolha pelo estudo dessa obra se deu devido ao entendimento de que a compreensão da realidade requer a análise das diversas determinações que a compõem, considerando fundamentalmente os processos históricos e dialéticos.

Portanto, compreender a lógica de funcionamento desse sistema, desde sua gênese, nos fornece os subsídios necessários para a interpretação da sociedade capitalista contemporânea, e as expressões da questão social dela decorrentes, como os desastres socioambientais.

“Toda análise objetiva da história contemporânea deve partir de sua determinante fundamental, o capital” (COGGIOLA, 2017, p. 9). É desse pressuposto que partimos na construção dessa pesquisa por entender que os desastres socioambientais são uma das tantas expressões da crise estrutural do capital, pois são determinados pela expansão constante de mercadorias e extração de trabalho excedente, num contexto de esgotamento das possibilidades de reprodução deste sistema. Em sua dialética esse movimento expressa-se ora como impeditivo

ao avanço capitalista, ora como elemento estratégico de contra tendência aos efeitos da crise que esse sistema gera e vivencia. Logo, uma das mediações necessárias para a interpretação dos desastres na contemporaneidade é a análise da sociedade capitalista, da sua dinâmica de produção e expansão.

1.1. Expropriação, violência e morte: determinações da ascensão do modo de produção capitalista.

Somente a partir das obras de Marx ocorre uma releitura da realidade baseada na exploração do trabalho e nas relações de propriedade. Marx traz uma perspectiva de análise até então nunca vista, a partir da qual se explanam profundas mudanças tanto na interação entre seres humanos, quanto sua relação com a natureza (seu meio de subsistência).

A esse respeito, Marx (2013) trata da concepção de metabolismo social, sendo esse o meio pelo qual a sociedade transforma a natureza e, conseqüentemente, a si mesma.

Em outros termos, quando o ser humano se relaciona com a natureza para atender às suas necessidades vitais, ele está desenvolvendo um processo de metabolismo social, a partir do qual transforma a natureza e ao mesmo tempo se transforma. Ao transformar a si mesmo, o ser humano constrói determinado tipo de relação social de produção.

Para Marx (2013, p. 102), esse metabolismo é mediado pelo trabalho, sendo este “a condição de existência do homem, independente de todas as formas sociais, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana”. É por meio do trabalho que o ser humano se apropria das matérias ao seu redor, transformando-as em produtos com valor de uso a fim de atender suas necessidades.

A empreitada a que Marx se dedica, portanto, é a da compreensão das determinações da ruptura causada nesse metabolismo, e suas conseqüências para a classe trabalhadora. Uma ruptura que estaria na origem do sistema capitalista de produção, a partir da expropriação dos produtores diretos do campo, o que criou as condições necessárias ao avanço do sistema a partir da acumulação de riquezas. Compreender a gênese desse sistema implica, portanto, o estudo das relações que se davam no campo.

Esse processo histórico de expropriação analisado pelo autor se dá por diversas formas, dentre elas o cercamento dos campos (que se inicia, por exemplo, com a expulsão dos servos das terras feudais), a expropriação das terras dos produtores e de igrejas, e a privatização da propriedade comunal. Sobre isso é importante observar alguns elementos acerca do modo de vida e relação com a natureza presentes naquela época.

A utilização da terra como meio de subsistência é uma marca da humanidade. Nessa perspectiva, as sociedades foram se organizando em classes basicamente divididas entre produtores e apropriadores (WOOD, 2001). Grande parte das terras ainda eram bens públicos, porém com possibilidade de acesso de diferentes sujeitos em decorrência dos usos e costumes. Isso significa que o acesso a esse meio de vida era direto, sem intermediação do mercado.

A relação existente entre o ser humano e os meios de vida se dava de forma absolutamente distinta do que se expressa hoje.

Desde tempos imemoriais, os camponeses empregaram vários modos de empregar o uso da terra a bem da comunidade aldeã. Restringiram certas práticas e concederam certos direitos, não para aumentar a riqueza dos latifundiários ou do Estado, mas a fim de preservar a própria comunidade camponesa, talvez para preservar a terra e distribuir seus frutos de maneira mais equitativa e, muitas vezes, para sustentar os membros menos afortunados da comunidade. Até a posse ou propriedade privada era tipicamente condicionada por essas práticas consuetudinárias, conferindo aos não-proprietários certos direitos de uso da propriedade de terceiros (WOOD, 2001, p. 90).

Significa que em determinadas propriedades havia certo direito ao acesso à terra, sobrepondo-se em determinadas situações sua natureza comunitária para atendimento das necessidades da população. Todavia, esse ideal de proteção social baseado nos costumes assumiria forma de obstáculo ao avanço da lógica mercantil do comércio que vinha surgindo.

Assim, no final do século XV inicia-se a primeira onda do que se denominou “cercamento dos campos”, simbolizando a usurpação dos meios de produção das mãos dos produtores para os latifundiários, buscando estes um uso lucrativo da terra a partir da pastagem de ovelhas (MARX, 2013), e alterando o sistema social metabólico que até então o ser humano vinha desenvolvendo com a natureza.

Tem-se com o cercamento das propriedades a forma-tipo da acumulação primitiva – um “processo histórico que dissocia o trabalhador dos meios de produção”, sujeitando-os a um novo tipo de exploração: a exploração capitalista (MARX, 2013, p. 828). Um cercamento que não se deu de repente, mas possui um processo histórico, que é o fundamento da desigualdade entre classes no capitalismo: *“O primeiro que tendo cercado um terreno, atreveu-se a dizer: Isto é meu, e encontrou pessoas simples o bastante para acreditar nele, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil”* (BENSAID, 2017, p.38).

Vários foram os comentaristas que atribuíram a esse movimento a culpa pelo aumento dos chamados “vadios”, considerados “homens sem terra” ameaçadores da ordem social (WOOD, 2001). A partir disso já se evidencia indícios de transformações relacionadas à pobreza na vida dos produtores.

Os comentaristas da época responsabilizaram os cercamentos, mais do que qualquer outro fator isolado, pela praga crescente dos vadios – “homens sem patrão”, despejados de suas terras, que vagavam pelo interior e ameaçavam a ordem social. O mais famoso desses comentaristas, Thomas More, embora fosse, ele mesmo, responsável por cercamentos, descreveu essa prática como ‘a devoração dos homens pelas ovelhas’(WOOD, 2001, p. 91).

Esse contexto indica a alienação dos trabalhadores gerada pela separação entre produtores e meios de produção, ou seja, pela destruição de um direito, dando início a um movimento de transformação social que não acabaria ali, mas desencadearia efeitos sobre todo o mundo, e por gerações.

As relações sociais que se davam no campo passaram a sofrer uma profunda metamorfose, tendo a propriedade da terra como elemento central desse processo. Transmutaram-se os papéis de atores, como o senhor feudal em rentista fundiário, o arrendatário vitalício em moderno fazendeiro, e dos servos e camponeses em trabalhadores assalariados (MARX, 2011).

O cercamento dos campos se deu de forma heterogênea, marcado por expulsões à força, como também pelo abandono espontâneo. Este último movimento ocorreu devido aos produtores estarem endividados, separados de seus empregados ou pressionados pela concorrência a partir da instituição de um novo mercado agrícola envolto a grande investimento de capital, realidade bem diferente dos pequenos produtores (DOBB, 2015).

Esse cercamento ganhou força a partir das revoluções inglesa e holandesa do século XVII, as quais trouxeram à tona um debate sobre as concepções de propriedade, instituindo-se a partir da Revolução Francesa o entendimento de propriedade baseado em um espírito liberal, como o fundamento da liberdade do cidadão – todavia, essa sacralização logo se desfez pela oposição do direito à existência (BENSAID, 2017).

Por sua legitimidade ter se tornado problemática, o Código Civil napoleônico tentou “definir tudo o que possa se referir ao exercício do direito de propriedade, direito fundamental sobre o qual repousam todas as instituições”. O artigo 544 do Código Civil considera que “propriedade” é o direito de gozar e dispor das coisas da forma mais absoluta”, dentro da lei. Ele libera desse modo o direito de propriedade das exigências e dos limites consuetudinários ou familiares (BENSAID, 2017, p. 37).

É nessa mesma época que se marca a presença dos latifundiários e fazendeiros capitalistas defensores do melhoramento⁹, os quais entendiam que “*a terra tinha que ficar livre de qualquer dessas obstruções, para que eles tivessem um uso produtivo e lucrativo das propriedades*” (WOOD, 2001, p. 90), usufruindo, assim, das “suas propriedades” como bem quisessem.

Já no século XVIII, com a modelagem do Estado aos interesses dos novos proprietários de terras, ganha força uma nova onda de cercamentos denominada “cercamentos parlamentares”, marcados pela legitimidade política e transformação dos direitos consuetudinários e comuns em direito exclusivo à terra (WOOD, 2001). Aquele momento ficou marcado pelo envolvimento do Estado com os interesses privados, em detrimento da defesa do direito à existência, o que pode ser observado a partir do sistema de sanções aplicadas por lei àqueles considerados culpados, partindo desde o pagamento de multa ao proprietário, até a execução de trabalhos forçados ao mesmo (BENSAID, 2017). Dobb descreve um pouco do que aquele momento significou, nos ajudando a compreender o teor da situação. Ele afirma que aquela foi

a fase em que homens desesperados se tornaram assaltantes de estrada, ladrões e vagabundos, sendo igualmente sujeitos às brutalidades da legislação Tudor, com suas marcas de ferro em brasa e seus chicoteamentos, seus enforcamentos e esarteamentos públicos (DOBB, 2015, p. 228).

Toda essa violência apresentou-se como fundamental para que o capitalismo surgisse. Foi preciso que duas espécies de possuidores de mercadorias existissem e se relacionassem de determinada forma: de um lado os possuidores dos meios de produção e subsistência, e de outro, os trabalhadores livres que possuíam apenas a força de trabalho para oferecer. Nesse sentido, estão postos os fundamentos da manutenção do sistema capitalista, “*a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições da realização do trabalho*”, a subjugação do trabalhador à base de muita violência, sangue, destruição e morte (MARX, 2013, p. 515). O fundamento da gênese do capital é a violência e a destruição, e não a acumulação.

Como afirma Marx (2013), essa expropriação da população do campo rompe com o metabolismo social até então vigente, gerando consequências para a natureza, incluída nela o ser humano. Nesse sentido, quando a população do campo se torna assalariada ela

⁹ “Aumento da produtividade da terra com vistas ao lucro.[...] Significa um pouco mais do que métodos e técnicas novos ou melhores de cultivo. Significa, em termos ainda mais fundamentais, novas formas e concepções da propriedade”(WOOD, 2001, p. 88-89).

cumpra com todos os requisitos de ruptura do metabolismo com a natureza: está separado da terra como condição natural de produção; está separado dos instrumentos como intermediários de seu corpo em relação à natureza externa; está separado de um “fundo de consumo” prévio ao trabalho – depende de vender sua força de trabalho para comer – ; e está separado do próprio processo de produção como atividade transformadora – à diferença, por exemplo, do servo feudal. É livre, mas essa liberdade deve ser entendida como isolamento, alienação com respeito à natureza externa; é livre porque foram esgarçados os laços do metabolismo com o meio ambiente. É livre no sentido de isolado (FOLADORI, 2001, p. 108).

Em outras palavras, a classe trabalhadora agora está sem acesso à terra (meio de subsistência), aos instrumentos que compõem o trabalho, ao alimento para sustentar o próprio corpo, e ao processo de produção. Para trabalhar precisa se alimentar, mas para se alimentar precisa trabalhar para comprar a comida. Para trabalhar precisa encontrar um trabalho e se submeter às condições impostas pelo empregador. Uma completa ruptura do metabolismo que o ser humano possuía com a natureza, a partir da qual se extraíam os meios de subsistência e de produção.

Anteriormente ao cercamento dos campos as terras cujo caráter privado ou público era incerto poderiam ser acessadas pelos pobres a fim de obter, por exemplo, alimentos e lenha (BENSAID, 2017). Agora, para o atendimento a qualquer forma de necessidade humana de subsistência, será preciso recorrer ao mercado. Todavia, o acesso ao mercado se dá por intermédio do dinheiro, logo, trata-se de um acesso condicionado¹⁰.

Não foi por acaso que a partir da mercadoria Marx iniciou sua investigação sobre a sociedade capitalista. A diretriz materialista de uma investigação possibilita a compreensão da realidade como ela realmente é, e ao olhar para a sociedade capitalista, para os elementos que constituem o processo de produção e reprodução da vida, identifica-se que praticamente tudo é mercadoria, ou virá a se tornar. Daí a famosa citação do capítulo 1, livro 1 de *O Capital*, quando Marx afirma que a “riqueza das sociedades onde reina o modo de produção capitalista aparece como uma ‘enorme coleção de mercadorias’” (MARX, 2013, p. 97).

Por mercadoria no sistema capitalista entende-se aquilo que é produzido pelo trabalho humano, constituída por valor de uso e valor de troca, e posta em circulação com o objetivo de gerar mais valor (MARX, 2013). É por meio do processo de mercantilização, portanto, que a reprodução da vida passa a se dar.

¹⁰Em síntese, a transição da propriedade privada para a propriedade exclusiva (WOOD, 2001) contribuiu sobremaneira para o avanço do sistema capitalista.

A partir da separação entre produtores e meios de produção, aqueles passam a buscar os meios de sobrevivência nas cidades, adensando o contingente populacional urbano, desvirtuando

o metabolismo entre o homem e a terra, isto é, o retorno ao solo daqueles elementos que lhe são constitutivos e foram consumidos pelo homem sob forma de alimentos e vestimentas, retorno que é a eterna condição natural da fertilidade permanente do solo (MARX, 2013, p. 380).

Isso significa que a nova dinâmica de produção que se impunha na sociedade ocasiona uma ruptura desses laços entre ser humano e natureza, uma “ruptura metabólica” (FOSTER, 2005), adensando as cidades e expondo a insustentabilidade desse sistema.

Marx (2013) ainda sinaliza para a perspectiva global como essa ruptura se expressa, apontando para a situação das colônias cujas terras passaram a ser roubadas em fertilidade e recursos como forma de sustentar a industrialização dos países colonizadores.

Em síntese, não é simplesmente a acumulação que dará início ao processo histórico de gênese do capitalismo, mas a separação entre produtores e meios de produção. Portanto, para Marx (2002), a melhor denominação para esse processo seria Expropriação Originária. O que a economia clássica denominava de acumulação primitiva, Marx compreende como uma decomposição da unidade anteriormente existente entre o trabalhador e seus meios de trabalho.

Esse tipo de acumulação se deu com a transferência de propriedade de uma classe à outra, com a imposição da pauperização a uma delas – os produtores. Portanto, essas transformações não foram naturais, movimentos próprios da realidade social, incontrolláveis. Ao contrário, foram fruto de decisões tomadas por determinados grupos orientados por uma lógica de dominação e exploração a qualquer custo. Uma lógica embasada por uma característica peculiar desse novo sistema surgente, qual seja, a necessidade de sua expansão permanente (mais à frente tal característica será aprofundada).

À medida que o capital se envolve mais com a esfera da produção, consolidando as novas relações mercantis, a concepção de propriedade acaba transfigurando-se deixando de ser fundamento de uma liberdade individual, para assumir-se enquanto direito de apropriação dos meios de produção, com um desapossamento do trabalhador que engloba tanto as terras e meios de trabalho, como ele mesmo que passa a se configurar enquanto mercadoria (BENSAID, 2017).

Nasce a semente da formação de uma nova sociedade cuja motivação para o comércio é totalmente diferente do que se conhecia até então. Nasce uma sociedade de mercado, isto é,

um modelo de organização social no qual se instaura uma economia de mercado onde seres humanos e natureza transmutam-se enquanto mercadorias regidas pela lei do mercado. Um mercado assumido como autorregulável e alicerçado em uma base de constante competitividade e busca incessante pelo lucro.

Para que isso funcionasse os donos dos meios de produção precisavam que os expropriados se tornassem trabalhadores assalariados, o que foi conquistado somente à força devido à rejeição dessas pessoas em viverem um estilo de vida totalmente diferente do que eram acostumados – muitos tentavam resistir à exploração, pagando até mesmo com a vida (MARX, 2013).

Assim, a população rural, depois de ter sua terra violentamente expropriada, sendo dela expulsa e entregue à vagabundagem, viu-se obrigada a se submeter, por meio de leis grotescas e terroristas, e por força de açoites, ferros em brasa e torturas, a uma disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado (MARX, 2013, p. 526).

No reinado de Henrique VIII (1530), por exemplo, quem fosse pego sem trabalhar, com exceção dos mendigos idosos e incapacitados, deveria ser açoitado. Havendo reincidência, a pessoa deveria ser novamente açoitada, além de ter metade da orelha cortada. Na terceira reincidência, o assim chamado “vagabundo”, deveria ser executado, tido como criminoso e inimigo da comunidade (MARX, 2013). Assim, o surgimento do capitalismo é marcado por

momentos em que grandes massas humanas são despojadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários absolutamente livres. A expropriação da terra que antes pertencia ao produtor rural, ao camponês, constitui a base de todo o processo. Sua história assume tonalidades distintas nos diversos países e percorre as várias fases em sucessão diversa e em diferentes épocas históricas (MARX, 2013, p. 516).

O trabalho assalariado como se tem hoje não se deu de forma natural na sociedade, por associação voluntária do trabalhador ao capital, mas à base de muita violência e morte, com apoio do Estado. Nesse sentido, a concepção do capitalismo enquanto um sistema de oportunidades sofre críticas, as quais se observam a partir de dois sentidos:

primeiro, a vida material e a reprodução social no capitalismo são universalmente mediadas pelo mercado, de forma que, de um modo ou de outro, todos os indivíduos têm que entrar nas relações de mercado para obter acesso aos meios de subsistência; e segundo, os ditames do mercado capitalista – seus imperativos de competição, acumulação, maximização dos lucros e crescente produtividade do trabalho – regem não apenas todas as transações econômicas, mas as relações sociais em geral (WOOD, 2001, p. 16).

Não se trata, assim, de um sistema de oportunidades, mas de dependência, que levou à formação de uma distinta dinâmica societária na qual os sujeitos teriam acesso aos bens materiais necessários à vida de acordo com a capacidade de trabalho que conseguissem vender.

De produtores à classe proletária, o ser humano agora “livre” das amarras feudais pode dispor da sua força de trabalho para vendê-la como e quando quiser. Uma ilusão baseada em uma falsa liberdade.

A proletarização, que representou a transformação completa da força de trabalho em mercadoria, viria a conferir poderes coercitivos novos e mais extensos ao mercado, criando uma base trabalhadora completamente dependente dele e completamente vulnerável à disciplina do mercado, sem nenhuma mediação e sem recursos alternativos. [...] o mercado em si veio a se transformar, cada vez mais, num grande eixo da divisão de classes entre exploradores e explorados, entre compradores e vendedores de capacidade de trabalho (WOOD, 2001, p. 112).

Tratava-se de uma liberdade “do jugo de senhores e de párocos locais”, porém em concomitância com a expulsão para cidades sem estrutura, para uma vida com outros contornos de prisão, excluídos de suas rotinas tradicionais e incluídos à força junto aos trabalhadores disponíveis (WOOD, 2001). Isso significa que a produção capitalista não se dá apenas pela produção de mercadorias, mas também de relações sociais, sem as quais a manutenção desse sistema torna-se inviável.

Nesse sentido, o trabalhador aparece como sujeito livre que oferta sua força de trabalho em troca de um salário, como uma troca equivalente. Todavia, as análises de Marx apontam que tal troca é uma ilusão, pois o trabalhador produz tanto seu próprio salário, quanto o capital que fica para o capitalista. Mesmo que haja o investimento de um capital adiantado no processo produtivo, esse capital não surgiu espontaneamente, ao acaso, mas em algum momento foi produzido às custas de trabalhadores.

A troca de equivalentes, que aparecia como a operação original, torceu-se ao ponto de que agora a troca se efetiva apenas na aparência, pois, em primeiro lugar, a própria parte do capital trocada por força de trabalho não é mais do que uma parte do produto do trabalho alheio, apropriado sem equivalente; em segundo lugar, seu produtor, o trabalhador, não só tem de repô-la, como tem de fazê-lo com um novo excedente (MARX, 2013, p. 434).

Portanto, no processo de produção capitalista não há troca de equivalentes, mas sim a produção total de riquezas pelas mãos dos trabalhadores que são impelidos a venderem sua força de trabalho para sobreviver – essa é a base da nova relação social que se forma.

Essa constituição de uma massa de trabalhadores desprovidos dos meios de vida foi vital para a criação de mão de obra barata e exército de reserva, além da formação de demanda de mercado. Vimos que uma vez apartados da terra, os sujeitos agora precisam vender sua força de trabalho para adquirir bens básicos como comida e vestimenta. Tal contexto, conseqüentemente, fomenta a produção de mercadorias e fortalece as relações comerciais. Esse fomento foi decisivo no impulsionamento do sistema capitalista, pois

sem um setor agrícola produtivo, capaz de sustentar uma grande força de trabalho não-agrícola, seria improvável que o primeiro capitalismo industrial do mundo viesse a emergir. Sem o capitalismo agrário da Inglaterra, não haveria massas de despossuídos, obrigados a vender sua força de trabalho por um salário. Sem essa força de trabalho não-agrária de despossuídos, não haveria um mercado de consumo de massa para os bens cotidianos baratos – como alimentos e produtos têxteis – que impulsionaram o processo de industrialização da Inglaterra (WOOD, 2001, p. 109-110).

Logo, o pré-requisito histórico do capitalismo foi a concentração dos meios de produção nas mãos de um pequeno grupo, em detrimento da formação de uma ampla classe destituída dos meios de vida, obrigada, portanto, a vender sua força de trabalho. Um sistema que nasce com a promessa de liberdade, mas impõe, pela primeira vez na história, uma dominação “*por meio de relações sociais mediadas por mercadorias e dinheiro*” (MENEGAT, 2019, p. 186). Nas palavras de Marx (2013, p. 532), “*só a destruição da indústria doméstica rural pode proporcionar ao mercado interno de um país a extensão e a solidez exigidas pelo modo capitalista de produção*”.

Essa lógica não se manteve concentrada territorialmente, mas expandiu-se pelo mundo promovendo efeitos distintos em cada região. A divisão do mundo entre países centrais e periféricos, por exemplo, advém desse processo. Pressionados a buscarem seu “desenvolvimento”, sociedades não capitalistas foram ferrenhamente pressionadas a transformarem seus sistemas produtivos transitando da produção com base no valor de uso para o valor de troca – em outros termos, voltando a produção para os interesses mercantis e não para as necessidades humanas (MARX, 2013).

O espraiamento pelo mundo dessa nova lógica de produção e reprodução da vida se deu fundamentalmente empregando a mesma estratégia do seu nascedouro, qual seja, a tomada de terras, sendo as colônias um exemplo emblemático dessa realidade. Essa prática é algo tão vital ao sistema que o movimento de expulsão dos povos do campo e das florestas se apresenta até os dias de hoje como condição para a manutenção das relações sociais capitalistas. No Brasil tem-se como exemplos recentes o desmatamento das terras indígenas, com ações estatais de

regularização dessas invasões (GREENPEACE BRASIL, 2020), e o assassinato dos povos do campo (RAMOS, 2022).

Em nossos dias essa expropriação se exacerba sobre gente que resiste bravamente, inclusive por saber o destino que lhe espera, amontoados em cidades iníquas. Iniciado nos primórdios do capitalismo, esse processo prosseguiu incessantemente ao longo dos quatro últimos séculos. [...] Quando o volume da população expropriada e carente poderia ameaçar a própria organização social europeia, as guerras a dizimaram, enquanto levas e levas de trabalhadores eram expulsos e migraram para as colônias e ex-colônias, carregando uma bagagem pobre e contraditória, feita de necessidade de ganhar a vida, de garra para lutar e enfrentar os que lhes humilhavam e de preconceitos contra os nativos dos países onde eram recebidos (FONTES, MIRANDA, 2014, p. 307).

Foi visto até aqui como a destruição, a violência e o assassinato foram empregados ao longo da ascensão do sistema capitalista como estratégia para a imposição da propriedade privada dos meios de produção, a constituição das classes dos proprietários e trabalhadores, contribuindo para a conformação de uma nova sociabilidade marcada pelo pauperismo. Porém, veremos na próxima seção mais um fator imprescindível para a interpretação dessa nova lógica de funcionamento da sociedade: a necessidade imanente de expansão.

1.1.1. O sistema capitalista e a sua necessidade imanente de expansão.

Marx (2013) expõe em sua obra uma análise sobre a composição do capital e as modificações que sofre no processo de acumulação. A esse respeito, tem-se que o capital¹¹ é composto por matéria, representada pelos meios de produção e força de trabalho, os quais também se expressam enquanto valor sendo denominados, respectivamente, de capital constante e capital variável. Sua expressão enquanto matéria representa a composição técnica do capital, enquanto sua expressão enquanto valor denomina-se por composição de valor. A relação entre ambas as composições é chamada pelo autor de composição orgânica do capital.

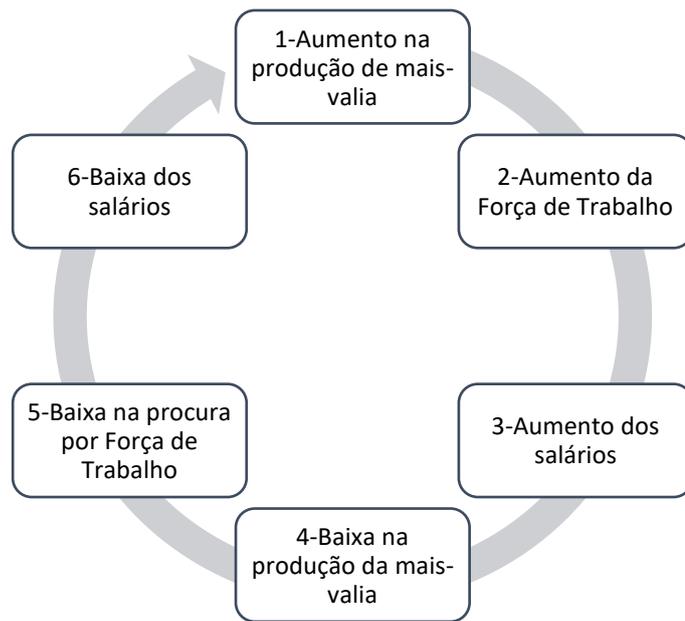
A acumulação desse capital se dá quanto mais mercadorias forem produzidas com menos trabalho pago, gerando ao final da produção um excedente de valor que se realiza a partir da venda dessas mercadorias, encerrando o ciclo do lucro.

Tal composição orgânica do capital pode variar, pois o mais valor produzido ao final desse ciclo é reinvestido no próximo ciclo. Isso significa que tendo mais capital para ser aplicado na produção se pode adquirir mais meios de produção, o que requer mais força de

¹¹ É importante definir que o capital não é dinheiro, mas sim “*um processo em que o dinheiro é perpetuamente enviado em busca de mais dinheiro*” (HARVEY, 2011, p. 41).

trabalho para sua operacionalização. Por sua vez, a busca por mais força de trabalho acaba elevando o salário e, conseqüentemente, diminuindo a margem da mais-valia, criando um ciclo reverso de menos acumulação de capital, menos busca por força de trabalho e, por fim, diminuição dos salários, o que acaba em última instância elevando novamente a extração da mais-valia. Trata-se de um círculo vicioso conforme exemplificado pela imagem a seguir.

Figura 1 - Ciclo da acumulação de capital com composição constante.



Fonte: Produzido pela autora com base em Marx (2013).

No perfil de circulação de capital industrial, por exemplo, o movimento se dá da seguinte forma:

No início da produção há certa quantia em dinheiro, por meio da qual se obtém força de trabalho e meio de produção, que em interação produzirão uma mercadoria. Esta é apropriada pelo capitalista que a vende no mercado em troca de um lucro. O valor então se forma a partir da concretização da venda da mercadoria. Parte desse montante é retornada à produção, transformando-se em capital, e reiniciando o mesmo processo em uma escala maior. “*Se a tecnologia e as formas organizacionais não mudam, então isso implica a compra de mais força de trabalho e mais meios de produção para criar cada vez mais lucros no segundo dia*” (HARVEY, 2011, p. 42). Portanto, existe um ciclo que o investimento precisa percorrer para que seja criado o valor, caso contrário, se algumas das fases desse ciclo paralisar geram-se as crises (HARVEY, 2018).

Em síntese, a variação da composição orgânica do capital se dá a partir da relação entre trabalho pago e não pago, de acordo com as necessidades do sistema para se reproduzir.

O que Marx descobre é que essa variação salarial se dá regulada pelo ritmo da acumulação, porém a sua alta nunca pode chegar ao ponto de ameaçar o sistema. Por isso, a própria lógica da acumulação regula esse processo, criando, por exemplo, a quantidade necessária de trabalhadores laboriosos. Uma vez que a oferta de força de trabalho é demasiadamente maior que sua procura, os salários se mantêm baixos.

Além disso, o trabalhador deve receber pouco para que não ponha em risco a acumulação de capital. Conforme nos revela Marx, as necessidades devem ser mitigadas, mas não sanadas, e a manutenção da ignorância também é importante, pois o saber permite ao ser humano ter mais desejos e, quanto menos se deseja, mais fácil é de satisfazer suas necessidades.

Todavia, segundo Marx, não é possível que o capital mantenha sua composição inalterada por muito tempo, uma vez que a concorrência entre os capitais gera grande impulso à constante e crescente busca pelo aumento da produtividade.

Com a concorrência cresce a necessidade de implementação de medidas para que a acumulação de capital se dê em níveis mais competitivos. Recorre-se, então, ao desenvolvimento da produtividade, a partir da mobilização de uma força de trabalho menor para o fornecimento de uma quantidade maior de produtos.

Por essa outra lógica há uma variação da composição orgânica do capital onde a composição técnica se sobrepõe à do valor – há o aumento da parte constante em detrimento da variável. Trata-se, portanto, do que o autor denomina de mais-valia relativa e mais-valia absoluta. Esta se produz a partir do incremento da jornada de trabalho a fim de aumentar a produção. Já aquela se dá pela implantação de meios de produção mais avançados, os quais permitem que menos força de trabalho seja empregada na produção de mais produtos.

Logo, a progressão desse processo leva tanto à maior concentração de capitais, quanto à sua centralização, resultando na transição do capitalismo concorrencial ao capitalismo monopolista – a expropriação do capitalista pelo capitalista. Por concentração e centralização de capital compreende-se, respectivamente, o acúmulo do mesmo, mas sem tomá-lo de outro capitalista, e a transferência de capital entre mãos de capitalistas (MARX, 2013). Esse último processo distingue-se do anterior, pois há a alteração na repartição dos capitais já existentes – eles se acumulam nas mãos de poucos, pois foram retirados das mãos de muitos.

O efeito que isso produz sobre a força de trabalho é que a cada avanço do processo de acumulação o trabalhador se torna menos necessário, devido à implantação de estratégias de aumento da produtividade, como as soluções tecnológicas. Como a tecnologia avança

permanentemente, significa que se mantém em avanço a alteração na composição do capital, produzindo uma população supérflua que ultrapassa as necessidades de expansão do capital, tornando-se excedente – uma superpopulação relativa que fica à mercê das necessidades do capital, e que passará a regular os salários (relação entre oferta e demanda).

O desemprego e o subemprego, portanto, são variáveis produzidas diretamente pelo modo de produção capitalista, o qual é incapaz de absorver a força de trabalho existente gerando pobreza e desigualdades sociais. No entanto, esse contexto não trata de um efeito colateral do sistema, mas uma necessidade intrínseca ao seu funcionamento.

Como vimos anteriormente, quanto mais força de trabalho estiver disponível ao capital, mais baixos são os salários e, conseqüentemente, maior será a extração da mais-valia. Nesse sentido, a superpopulação supérflua é resultado necessário para o movimento concorrencial do sistema capitalista, o que evidencia a tendência à barbárie que tal sistema possui.

Esse ciclo do capital tratado aqui não se dá de forma harmoniosa, pois ocorre que ele também é executado por outros capitalistas, logo, aquele que mais produzir em uma escala menor de tempo terá maior competitividade e, conseqüentemente, lucrará mais. Por isso, o movimento do capital não pode ser interrompido, mas deve ser estimulado não apenas em sua continuidade, como principalmente em sua expansão, instituindo a dinâmica apontada por Marx (2013), segundo a qual as coisas passam a governar os homens, e não o contrário. Logo, o que o movimento do capital expressa é uma condição de coerção, posto que não há escolha para quem faz parte do processo.

No capitalismo, as relações sociais são, antes de mais nada, instrumentos para o enriquecimento pessoal. Se para um burguês enriquecer, ou se tornar ainda mais rico, for necessário jogar milhões na miséria – ou mesmo matar milhões – ele assim o fará, e a sociedade burguesa aceitará este fato como “natural”. Insano o burguês que deixar de ganhar dinheiro para defender os interesses coletivos. Para o indivíduo típico da sociedade burguesa, a coletividade nada mais é do que o instrumento para seu enriquecimento pessoal. Esta é a essência do individualismo burguês, tão característico da vida social nos nossos dias (LESSA, TONET, 2011, p. 66).

Portanto, por mais que alguns capitalistas tentem incorporar aos seus negócios certa preocupação com o ambiente e o social, no final das contas isso acaba não se sustentando, ou surtindo algum efeito considerável, face à essência do metabolismo do sistema capitalista, o qual tem na concorrência uma de suas prisões: se não reinvestir permanentemente, e em escala ascendente, outro o fará e tomará seu lugar.

Isso se dá porque na circulação do capital não há harmonia, mas constantes barreiras que provêm do próprio sistema, em decorrência da sua lógica de funcionamento ser bastante

contraditória. Como vimos, a forma do capitalista acessar a riqueza socialmente produzida é por meio da venda no mercado do que foi produzido. Contudo, o sistema de produção capitalista não possui um planejamento geral, colocando os produtores em uma posição na qual o investimento feito é sempre uma previsão do que o mercado espera. Isso significa que os produtores não têm como saber ao certo a quantidade e valor que seus produtos devem ter para que consigam acessar a parcela da riqueza desejada.

Para superar esse desafio cabe ao produtor diminuir seu tempo de trabalho necessário por meio do aumento da produtividade. Porém, como já dito, não há planejamento, portanto, não se sabe ao certo quanto deverá ser essa diminuição do tempo necessário para produção, o que pressiona o produtor a estar continuamente buscando os meios para que isso ocorra (produzir em menor tempo uma quantidade maior de produtos).

Todavia, essa vantagem na produção apenas se dá até o momento em que a incorporação da nova estratégia produtiva não se generaliza entre os concorrentes. Com a generalização desse aumento de produtividade, ou seja, quando os concorrentes também incrementam a produção com maquinaria, por exemplo, o capital tende a recorrer não somente a mais incremento da produtividade via tecnologias (mais valor relativo), como também à intensificação da jornada de trabalho (mais valor absoluto) (MARX, 2013), criando um contexto que levará ao aumento da exploração sobre o trabalhador e a destruição da natureza.

Com essa mudança da composição técnica do capital, onde seu componente constante avança sobre o variável, parte da população passa a ser considerada como supérflua ao capital já que uma única máquina pode realizar o trabalho que várias pessoas fariam. Todavia, se em um primeiro momento essa realidade traz benefício ao capitalista, em decorrência do seu pioneirismo, mais à frente representa a construção de uma massa populacional de sub consumidores, ou não consumidores, posto que o avanço tecnológico conquistado na produtividade se generaliza, e outros capitais passam a também adensar o movimento de expulsão de grande massa populacional para fora do mercado de trabalho.

Em síntese, tem-se uma gama maior de produtos lançados ao mercado, frutos do aumento da produtividade, porém uma menor quantidade de consumidores para tais produtos, impactando diretamente no ciclo de realização do mais valor.

Logo, produzir um produto não significa que a comercialização ocorrerá e o lucro chegará ao produtor. Há um limite social para a produção, e o aumento da concentração de capital depende da capacidade de consumo da sociedade, pois

alguém tem de necessitar, querer ou desejar essa mercadoria particular à venda para que isso seja possível. Se ninguém a quiser, então ela é inútil e sem valor. Mas aqueles que necessitam, querem ou desejam a mercadoria também precisam ter o dinheiro para comprá-la. Sem dinheiro eles não podem fazê-lo. Se ninguém quiser ou puder se dar ao luxo de comprá-la, então não há venda, o lucro não é realizado, e o capital inicial é perdido (HARVEY, 2011, p. 91).

A crise de 1929 é um exemplo emblemático disso, demonstrando como o capital necessita do consumidor para se realizar constante e progressivamente. Essa primeira contradição do capitalismo apontada por O'Connor (1988) – contradição entre capital e trabalho – desencadeará a segunda contradição (capital e natureza), uma vez que a recomposição do mais valor deverá ser restaurada de alguma forma, a qual é buscada não somente no incremento da mais valia absoluta e relativa, como também na maior exploração dos recursos naturais, mesmo que de modo altamente destrutivo e irreversível, como o caso do petróleo.

A partir da generalização do incremento da produção, o valor dos produtos retorna a uma faixa inferior, rompendo com a vantagem adquirida pelos produtores pioneiros desse processo. Nesse sentido, um novo movimento de incremento da produção deve se dar a fim de romper com esse estágio e tirar ganhos a mais que os outros produtores, que por sua vez farão o mesmo, reiniciando o ciclo de transformação da composição orgânica do capital. Ou seja, a falta de planejamento econômico impele os produtores a buscarem continuamente o aumento da produtividade sob pena de serem lançados para fora do mercado.

À medida que essas alternativas adotadas não são mais suficientes para recompor o processo de valorização do valor, o capital tende a agir mais destrutivamente, incorporando a natureza a seu ritmo de produção, adotando processos de expropriação e espoliação mais intensos, resultando em mais crises, o que representa objetivamente a lógica imanente de expansão do valor geradora de crises.

Segundo Barbosa (2018), o capitalismo possui contradições próprias que resultam em crises. A respeito de tais contradições tem-se principalmente: i) a desproporcionalidade entre a necessidade de crescente acumulação de capital e a capacidade de consumo social; ii) a destruição da sua fonte de valor a partir substituição de trabalho vivo por trabalho morto; iii) ou mesmo a destruição das condições de produção pelo exaurimento dos recursos naturais (O'CONNOR, 1988; HARVEY, 2016).

A respeito dessas crises é importante pontuar a diferenciação entre a crise estrutural ora vigente, das crises cíclicas precedentes. Para tanto, Mészáros (2011) o capitalismo vive crises desde sua origem, em decorrência das suas contradições. São crises de caráter mais setorizado,

periódicas e mais facilmente contornadas – apesar de, para tanto, gerar profundos danos às classes subalternas.

Ocorre que pela lógica imanente de expansão do capital e pelos efeitos destrutivos que isso gera, o capital acaba por entrar em um processo de esgotamento da sua fonte de estratégias para driblar os efeitos das suas próprias contradições. As saídas que o capital possui vão se esgotando e, por isso, ele vai se tornando mais brutal, tanto nas suas estratégias de contratendência, quanto nas suas consequências.

Ou seja, o capital não consegue mais percorrer o ciclo de recuperação e crescimento como ocorria nas crises cíclicas. Além disso, a escala dos problemas se amplifica em decorrência da sua não resolução nos períodos das crises cíclicas, e da insuficiência de mecanismos que consigam contê-los na atualidade. Têm-se como exemplos emblemáticos no século XXI os grandes movimentos migratórios em decorrência das guerras ou intercorrências climáticas.

É a partir do esgotamento das alternativas de recomposição do mais valor que o capital entra em um estágio diferenciado de crise, a qual não se dá mais esporadicamente, mas como um continuum depressivo.

No Brasil, pode-se destacar a década de 1970 como o período em que as bases do sistema capitalista são fortemente abaladas, passando muitos intelectuais a utilizarem a expressão “crise estrutural”, “*porque envolve medularmente as condições da acumulação de capital, em descompasso*” (BARBOSA, 2018, p. 250).

Tais condições envolvem os efeitos negativos das crises, as respostas a esses efeitos, e as consequências dessas respostas. Há um movimento de resposta às crises a partir de contratendências, mas que desencadearão novas crises, expressando o caráter contraditório do capitalismo. A agenda neoliberal, por exemplo, representa uma dessas contratendências, materializando ações que transferem para o trabalhador grande parte dos prejuízos da crise, porém implicando na diminuição de renda, aumento das desigualdades sociais, e, conseqüentemente, diminuição do consumo (BARBOSA, 2018).

Quando um limite é superado, a acumulação muitas vezes depara-se com outro em algum lugar. Por exemplo, ações feitas para aliviar uma crise da oferta de trabalho e reduzir o poder político do movimento sindical na década de 1970 diminuíram a demanda efetiva por produtos, o que criou dificuldades para a realização do excedente no mercado durante a década de 1990. Ações para aliviar esse último problema pelas extensões do sistema de crédito para os trabalhadores levou essa classe ao sobreendividamento em relação à renda, que, por sua vez, levou a uma crise de confiança na qualidade dos instrumentos da dívida (como começou a acontecer em 2006). As tendências de crise não são resolvidas, apenas deslocadas (HARVEY, 2011, p. 99).

Um exemplo desse deslocamento foi dado por Harvey (2011), a partir da crise de 1960, quando a escassez de trabalhadores, tanto nos EUA quanto na Europa, levou à produção de estratégias para obtenção de mão de obra que custasse menos e se mantivesse subjugada aos interesses do contratante – dentre elas estava o incentivo à imigração, a instalação de tecnologias que substituíssem o trabalho vivo e a movimentação do capital para áreas de trabalho excedente, principalmente feminino.

O desenvolvimento dos meios de transporte e comunicação foi decisivo para a internacionalização da economia e seu enraizamento nas áreas de concentração de exército de reserva e com oferta de recursos naturais. Ocorre que, se por um lado o capital resolveu seu problema de oferta de mão de obra, por outro criou uma massa de consumidores com baixos salários, o que representa baixa demanda de mercado – em outras palavras, menos consumo, conseqüentemente, menos capital circulando.

Além disso, a retirada de trabalho vivo da produção implicou na própria produção de valor, posto que é o trabalhador que o gera, e

mesmo quando se recorre à ação do universo maquínico-informacional-digital, este só consegue fazer deslanchar o *complexo produtivo global por meio do ato laborativo humano*, que é imprescindível, nem que seja para *ligar, conectar e supervisionar* o maquinário digital [...]. O desespero do capitalismo mundializado reside exatamente neste ponto: *sem trabalho não há valorização* do capital, o que estampa seu traço de autêntico *parasita* (ANTUNES, 2022, p. 27).

O desenvolvimento tecnológico e da ciência desencadeou um deslocamento das habilidades que são requeridas aos trabalhadores. Se antes o interesse predominante estava no gasto de “cérebro, nervos e músculos” (MENEGAT, 2019, p. 50), agora o conhecimento toma lugar de destaque como aquilo que permite a criação dos meios de produção, os quais produzirão outros meios de produção e, ao final, a atividade humana é relegada a um posto apenas de supervisão, apartada do processo propriamente produtivo – ou seja, há menos trabalhadores em funções que efetivamente produzem valor (MENEGAT, 2019).

Esse contexto agrava o processo de crise de valorização do capital uma vez que a fonte geradora de valor é destruída – “*pela primeira vez na história do capitalismo, uma parcela crescente da sociedade será absolutamente dispensável para sempre*” (MENEGAT, 2019, p. 56). Isso significa que apesar do capital ainda precisar da existência de um exército de reserva, há uma parcela da população que não cabe mais nesse grupo, mas já faz parte de um exército permanentemente sobrando que não mais retornará ao mercado.

Ademais, se o modelo de produção material condiciona as demais esferas da vida, e o incremento das forças produtivas a partir da incorporação da tecnologia é um processo expansivo e incontrolável, entende-se que a crise, associada a esse movimento, também será expansiva e incontrolável, produzindo destruição nas dimensões objetivas e subjetivas da vida.

Harvey (2011) continua seu exemplo apontando que a solução para o baixo consumo passou pela estruturação do mercado de créditos, à exportação de capital e à formação de outros mercados pelo mundo. Novos desafios, porém, logo surgiram a partir das dificuldades que os países periféricos tiveram em pagar os empréstimos contraídos, em decorrência de fatores como a alta dos juros na década de 1970.

Além disso, nesse período aumentou a competitividade entre os capitais, o que levou à baixa dos preços dos produtos, conseqüentemente uma retração dos lucros, em um contexto no qual já se havia uma repressão salarial.

Mais uma saída, então, passa a ser implementada, qual seja, a criação de novos mercados. Nesse sentido, fortaleceu-se o mercado financeiro como saída à acumulação de capital, representando um meio bastante lucrativo, mas também com altíssimos riscos.

A privatização também surge como um grande projeto em prol do “bem estar” da população, já que as empresas estatais são consideradas como “*ineficientes e desengajadas por definição, e a única maneira de melhorar seu desempenho é passá-las ao setor privado*” (HARVEY, 2011, p. 32).

Nessa direção,

serviços de utilidade pública como água, eletricidade, telecomunicações e transporte – para não falar de habitação, educação e saúde – tiveram de ser abertas para as bênçãos da iniciativa privada e a economia de mercado. Em alguns casos pode ter havido ganhos de eficiência, mas em outros não. O que se tornou evidente, no entanto, foi que os empresários que compraram esses bens públicos, em geral com bons descontos, rapidamente se tornaram bilionários (HARVEY, 2011, p. 32).

Mais recentemente tem-se como exemplo outros ramos que se abriram, o comércio de carbono, e o próprio mercado de seguros contra desastres. Isso porque tamanha tem sido a intensidade e a frequência com que várias cidades do mundo têm enfrentado tal problemática.

Por detrás de tantas tentativas está a necessidade vital do capital de encontrar os meios para investimento do seu excedente. Está também a evidência de que o capital se utiliza das diversas oportunidades que surgem para se valorizar, demonstrando seu caráter dialético.

Os desastres socioambientais, por exemplo, acarretam grandes prejuízos, por um lado, mas são absorvidos pelo metabolismo do capital de forma a produzir oportunidades de

beneficiamento para o mesmo. A esse respeito se pode citar o já mencionado mercado de seguros, como também o beneficiamento de empresas privadas a partir de lucros astronômicos com a construção de casas populares e reconstituição das áreas afetadas das cidades; a valorização do solo a partir da remoção das famílias sob o discurso do risco (onde no mesmo lugar são construídos posteriormente condomínios particulares); a oferta de empréstimos bancários a pequenos, médios e grandes empresários, bem como de um país a outro; e a supervalorização de determinadas áreas da cidade por não serem consideradas áreas de risco, interferindo tanto no valor de venda dos imóveis, quanto nos aluguéis.

Outro exemplo do caráter dialético do modo de funcionamento do capital e das estratégias que utiliza para se valorizar está na dependência dos recursos naturais para a produção, pois os recursos limitados são a fonte da produção, e da própria vida terrestre. Todavia, ao considerarmos que o capital precisa se expandir constantemente, cria-se uma equação que não traz um bom resultado à sociedade.

Além do uso desgovernado dos recursos naturais, implicando no seu esgotamento, o imperativo da competitividade do modo de produção capitalista também produz crescentemente um volume de resíduos que por décadas prejudicará o ambiente. Tais resíduos se materializam tanto a partir dos resquícios de produção (como produtos químicos lançados nos rios), como em mercadorias propositalmente programadas para terem pouca vida útil. Tal dinâmica se expressa pelo que Mészáros (2009) denomina de *taxa de utilização decrescente do valor de uso das mercadorias*, realidade na qual os produtos são lançados ao mercado com prazo de durabilidade bastante reduzido, como estratégia para que o mercado de consumo continue em atividade constante. Logo, quanto mais se precisar produzir, mais lucro se terá, implicando em uma lógica de exploração dos recursos naturais altamente predatória. Trata-se da radicalização do processo de ruptura metabólica presente nos primórdios do sistema capitalista de produção, expressando a insustentabilidade do mesmo.

Tudo isso significa que a crise estrutural do capital está diretamente ligada à produção destrutiva, sendo essa uma peça fundamental no movimento do capital. Não se trata de um efeito colateral, ou algo a se ajustar, mas sim de uma política planejada, um meio para se investir o capital excedente e gerar mais capital. Pela concepção de Mészáros (2009), o capital cria a produção destrutiva como estratégia de superação das suas contradições, garantindo sua reprodução sociometabólica.

Esse entendimento gera outra chave de interpretação do modo de reprodução do capital na contemporaneidade, qual seja, a que o capital não se realiza somente pela venda dos produtos, mas principalmente pela destruição. Em outros termos, o capital chegou a um ponto

em que não basta a ocorrência da venda do produto para que ele se realize, mas é preciso que tal produto logo se deprecie para que o consumidor adquira um novo, garantindo, assim, um processo contínuo de reprodução ampliada do capital. E por que essa reprodução precisa ser ampliada? Porque, como já tratado aqui, o imperativo da competitividade do capital não o permite permanecer estagnado em um mesmo nível. A competitividade impulsiona o capitalista, compulsoriamente, à busca por estar sempre à frente do seu concorrente.

É importante lembrar que:

Quando uma empresa se apropria dos recursos naturais coletivos, que não são propriedade privada, imediatamente reduz os custos de produção, concorrendo vantajosamente com aqueles que pagaram pelas matérias-primas similares (FOLADORI, 2001, p. 114).

Assim, o cenário que se cria é o de uma corrida pela posse das riquezas que permitem ao capital se reproduzir. À medida que mais capitalistas também realizam esse movimento de apropriação dos recursos naturais coletivos (como a terra e a água), gera-se uma corrida altamente competitiva nesse mercado, uma vez que o planeta é finito. Logo, terá mais poder econômico o capitalista que conseguir concentrar mais rápido tais recursos.

Outro determinante que também tem agravado ainda mais a crise estrutural é o capital especulativo parasitário. Segundo Carcanholo e Nakatani (2015) o domínio desse tipo de capital distingue a época atual. Trata-se do

próprio capital fictício quando ele ultrapassa em volume os limites suportados normalmente pela reprodução do capital industrial[...] É um capital que não produz mais-valia ou excedente-valor e nem favorece nem contribui para a sua produção. No entanto, ele se apropria de excedente e o exige em magnitude crescente. Sua lógica é a apropriação desenfreada da mais-valia, ou melhor, do lucro (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015, p. 54).

É um tipo de capital, portanto, que superdimensiona os efeitos da crise, e também não possui condições de criar mecanismos que possibilitem melhores condições de vida à maioria da população, ao contrário, é *“mercado por profundas e recorrentes crises financeiras e, de outro lado, por uma polarização jamais vista antes na história do capitalismo: magnífica riqueza material de um lado e profunda e crescente miséria em grande parte do mundo”* (CARCANHOLO, NAKATANI, 2015, p. 57). Ou seja, a mesma dinâmica que se observa a partir do advento do capitalismo, porém em escala ainda mais ampliada e intensificada.

Trata-se, portanto, de um sistema cujo processo produtivo é devastador, pois inova pela destruição, visando ao lucro e não ao atendimento das necessidades da população; não há

planejamento global do processo produtivo, gerando uma anarquia; a necessidade de crescimento constante leva esse perfil de produção a uma corrida pelo lucro, esgotando tanto os recursos naturais que participam da produção dos bens necessários à vida, quanto os seres humanos que produziram e consumiriam esses bens; e para os que ainda sobrevivem resta uma sociedade com alta concentração de riqueza nas mãos de poucos, em detrimento da pobreza de muitos, o que cria mais uma barreira ao consumo, ou seja, atinge o coração do sistema.

Consequências da Lei Geral da Acumulação Capitalista desvendada por Marx:

a acumulação de riqueza num polo é, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, o suplício do trabalho, a escravidão, a ignorância, a brutalização e a degradação moral no polo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital (MARX, 2013, p. 472).

Essa dinâmica de funcionamento torna esse sistema produtivo bastante contraditório. Nos manuais sua promessa é de entrega de riqueza, liberdade e desenvolvimento. No entanto, na prática adensa-se a pobreza, escravizam-se as mentes e corpos e destroem-se as possibilidades de construção de uma sociedade com efetiva qualidade de vida para toda a população. A riqueza, liberdade e desenvolvimento ficam restritos a uma pequena parcela dessa sociedade.

A lógica de funcionamento desse sistema é tão perversa que transmuta a morte do lugar de comoção e revolta, para instrumento de resposta aos efeitos colaterais das suas ações. Assim como nas guerras, os desastres socioambientais têm levado vidas em meio a tragédias anunciadas que logo são esquecidas por aqueles que não foram atingidos. Uma violência característica da origem do capitalismo e que se perpetua a partir de diversas faces.

No Brasil o ano de 2022 representou 27% das mortes por chuvas dos últimos 10 anos, totalizando 478 óbitos somente de janeiro a maio (MÁXIMO, BARBOSA 2022). Diversos episódios ganharam repercussão nacional como os casos de Petrópolis/RJ, Pernambuco, Sergipe, Bahia e Santa Catarina. Em 2021 as Nações Unidas informaram que os desastres “naturais” foram responsáveis por 45% de todas as mortes nos últimos 50 anos no mundo – lembrando que estamos tratando de um sistema de produção capaz de gerar riquezas como nenhum outro foi.

De 1970 a 2019, os desastres naturais equivaleram a 50% de todos os desastres, 45% de todas as mortes reportadas no período e 74% de todas as perdas econômicas. Mais de 11 mil desastres reportados foram atribuídos a eventos climáticos, com pouco mais de 2 milhões de mortes e 3,47 trilhões de dólares em perdas. Mais de 91% das mortes ocorreram em países em desenvolvimento (ONU, 2021, s.p.).

Essa ausência de limites leva o modo de produção capitalista a um caminho de colapso. Seu caráter permanentemente expansionista implica em um *modus operandi* destrutivo, pela ausência de limites às suas investidas para a recomposição do lucro, sendo um sistema propenso a crises e, por mais que robustas estratégias sejam implementadas, mesmo a nível global, há sempre o movimento de resolver um problema, mas criar outro. Em outras palavras, o capital não consegue resolver suas crises, mas apenas deslocá-las – as soluções dadas a determinada crise produzem as bases da próxima crise.

Como mencionado anteriormente, o sistema de produção capitalista requer uma dinâmica específica para se manter – a contínua valorização do valor. Todavia, com a limitação dos meios para que isso ocorra, e o acúmulo de efeitos negativos provenientes de respostas a essa crise, o sistema entra em processo de colapso adentrando cada vez mais em níveis de respostas destrutivas, letais.

Os limites existentes na remoção das barreiras à acumulação de capital impõem ao sistema a criação de respostas, as quais ele apenas consegue dar como uma fuga para frente (MENEGAT, 2019) – tal como o neoliberalismo. Trata-se de um atraso nos efeitos da crise que em algum momento cobrará a conta.

Com a dificuldade de criação de valor, os Estados limitam-se ainda mais em suas funções sociais, aderindo prontamente ao ideário neoliberal de contenção de despesas com as políticas sociais. Em síntese, mais uma ação de contratendência paliativa que apenas gera mais desigualdades sociais, mais pobreza, mais fome, mais insegurança, mais violência, e daí por diante.

Apesar disso, o neoliberalismo enquanto política de enfrentamento da questão social ganhou espaço considerável no campo político brasileiro, a despeito da sua ineficiência na real transformação social em direção aos direitos de cidadania. Pelos benefícios que proporcionou ao avanço do capital, mesmo que a partir da precarização das condições de vida da população, esse ideário se fortaleceu alcançando outro nível de atuação denominado ultraneoliberalismo, o qual pode ser percebido, por exemplo, na radicalização de ações como a extrema destruição de direitos sociais em plena pandemia da Covid-19 (FREIRE, CÔRTEZ, 2020).

Isso evidencia a forma como o sistema capitalista na contemporaneidade tem se expressado de modo mais destrutivo que nunca, inaugurando a fase que Antunes (2022) denomina de Capitalismo Pandêmico – uma confluência entre o *sistema de metabolismo antissocial do capital, a crise estrutural e o avanço do coronavírus*. Um tipo de capital muito mais discriminatório e brutal com aqueles que dependem da própria força de trabalho para sobreviver.

Como o objetivo do capitalismo é sempre gerar mais capital, ele precisa expandir-se incontrolavelmente por um caminho que é destrutivo. Esse é o movimento do capital (MÉSZÁROS, 2011). Sua lógica de avanço é marcada por quatro principais imperativos: competição, acumulação, maximização dos lucros e produtividade (WOOD, 2001), os quais indicam que a lógica de desenvolvimento do sistema capitalista é essencialmente expansiva, ou seja, o capitalismo precisa

se expandir constantemente, de maneiras e em graus que não se parecem com os de nenhuma outra forma social. Ele pode e tem que acumular constantemente, buscar constantemente novos mercados, impor constantemente seus imperativos a novos territórios e novas esferas da vida, a todos os seres humanos e ao meio ambiente natural (WOOD, 2001, p. 78-79).

Assim, como o mundo do trabalho vem sofrendo cada vez mais com as contratendências voltadas à destruição dos direitos trabalhistas, também o é com o meio ambiente, o qual sofre na contemporaneidade as formas mais brutas de depredação, gerando uma questão ambiental própria do sistema capitalista. Nesse sentido, quanto maior a crise, mais severas as estratégias de retomada da acumulação de capital, desdobrando essa questão ambiental em fenômenos como os desastres socioambientais, os quais representam o capital pandêmico que *“não tem como continuar seu metabolismo sem intensificar a destruição da natureza (humana, orgânica e inorgânica) em todas as suas dimensões”* (ANTUNES, 2022, p. 31).

Confirma-se, portanto, a tese de Mézáros (2011) segundo a qual a crise estrutural do capital chegou ao seu limite, não sendo mais possível a ele expandir-se sem impor severas consequências ao sistema de metabolismo social, produzindo elementos como: a destruição do trabalho, da natureza, a vida no campo e a segregação urbana. Ou seja, não é possível a existência de um capitalismo sustentável, mas sim do capitalismo destrutivo, que apenas administra os efeitos das suas crises transferindo para a classe trabalhadora o maior ônus dessa conta.

1.2. Colapso do Capital e Devastação Ambiental e Social.

A dinâmica de funcionamento do sistema capitalista, como já observado, torna crescente a magnitude da crise estrutural do capital e os limites que ele busca transpor na tentativa de recompor sua lucratividade, tendo como bússola o ideário ultraneoliberal, avançando com uma lógica cada vez mais predatória que se materializa como política de Estado para viabilizar a

reprodução ampliada do capital. Política essa que tem se radicalizado quanto mais se restringem as possibilidades da sua expansão.

O crescimento médio do PIB real (descontada a inflação) mundial no período 1970-1973 foi de quase 5%; no quadriênio 1976-1979, foi de pouco mais de 4%; no período 1984-1990 foi de menos de 4%; no período 1994-2007 foi de pouco mais de 3% e no período 2008-2011 foi cerca de 1,5%, com um momento de crescimento negativo pela primeira vez desde 1945. O crescimento médio global do PIB real em 2013 foi de 2,4%, em 2014 de 2,6%, caindo novamente para 2,4% em 2015. Retornar ao desempenho econômico anterior a 1990 ou mesmo anterior a 2007 requereria uma estabilidade dos dados climáticos e uma abundância de energia e de recursos naturais não mais existentes (MARQUES FILHO, 2016, p. 53).

O Relatório do Fundo Monetário Internacional - FMI (2022) informou que o mundo está mais propenso a “choques”, experienciando uma sobreposição de crises (como a pandemia e as guerras) que afetam mais os países de baixa renda. Nos últimos anos a marca do mundo tem sido o aumento de elementos como: a pobreza, as desigualdades sociais, a inflação, os preços dos alimentos e energia, e a dívida pública e privada.

Com um espaço fiscal mais limitado, os países enfrentarão dilemas cada vez mais difíceis em termos de políticas à medida que buscarem combater o aumento da inflação, a elevação dos riscos macrofinanceiros e a desaceleração do crescimento. As economias de mercados emergentes e em desenvolvimento com empréstimos elevados em moeda estrangeira e grandes necessidades de financiamento externo também precisarão se preparar para possíveis turbulências nos mercados financeiros à medida que a orientação da política monetária nas economias avançadas se torna mais restritiva (FMI, 2022, p. 01).

Uma das principais respostas dada às dificuldades enfrentadas pelos países de baixa renda tem sido o oferecimento de crédito por meio do FMI, o que acaba contribuindo para a acumulação da dívida desses países, posto que novas crises surgem e impossibilitam o pagamento dos empréstimos das crises anteriores. Com isso, em torno de 60% desses países correm risco de superendividamento, ou já estão (FMI, 2022).

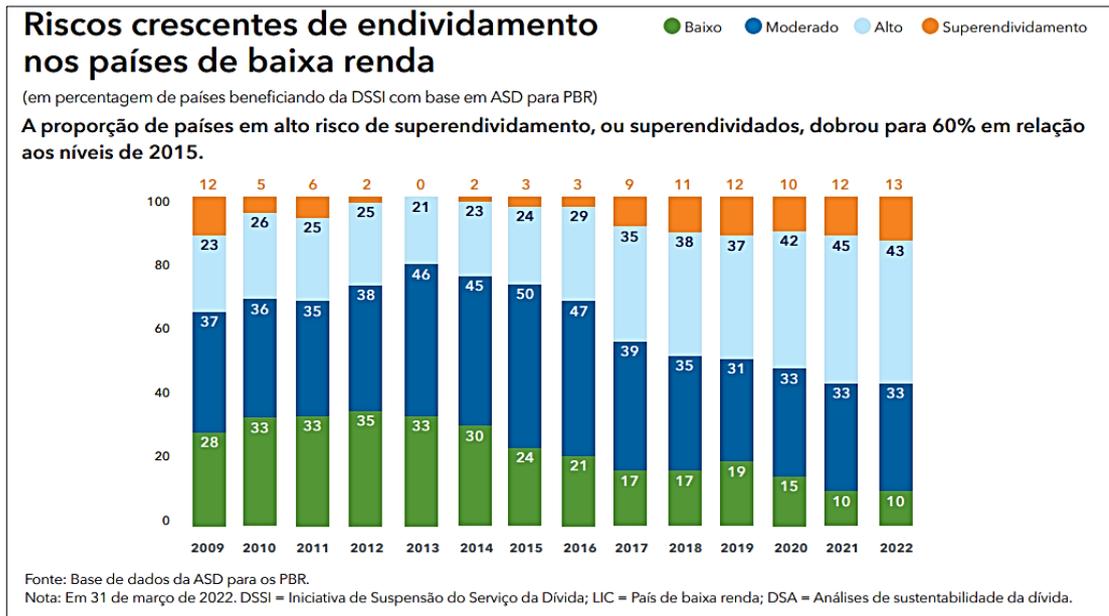
Até mesmo para o enfrentamento da crise climática tal tem sido a tônica dos Organismos Internacionais. Desconsidera-se uma intervenção que vá à raiz do problema e se mantém o foco nos empréstimos e desenvolvimento de capacidades individuais como solução do problema. Assim diz o Relatório do FMI (2022, p 21):

A mudança climática tem grandes custos econômicos e sociais, em parte por contribuir para um aumento da frequência e intensidade dos desastres naturais, o que afeta a estabilidade financeira e macroeconômica. Para que o FMI cumpra seu mandato, precisa ajudar os países membros a administrar esses desafios, ampliando de forma mais rápida e sistemática a cobertura das questões relacionadas ao clima por

meio dos seus empréstimos, bem como do seu trabalho analítico, de supervisão e de desenvolvimento das capacidades.

O gráfico a seguir apresenta a evolução dessa dívida, a qual se intensifica a partir de 2017.

Gráfico 1 - Evolução da dívida dos países de baixa renda.



Fonte: FMI (2022).

Não somente os países de baixa renda são afetados pelas crises, mas também aqueles ditos desenvolvidos. Logo nos primeiros meses de 2023 já se teve notícias da falência de dois bancos nos Estados Unidos, impactando a economia de diversos países – o governo mais uma vez recorreu à linha de crédito emergencial para socorrer os bancos (G1, 2023). Além disso, empresas americanas de tecnologia demitem milhares de trabalhadores apontando para uma possível recessão econômica no país (MARTIN, 2023).

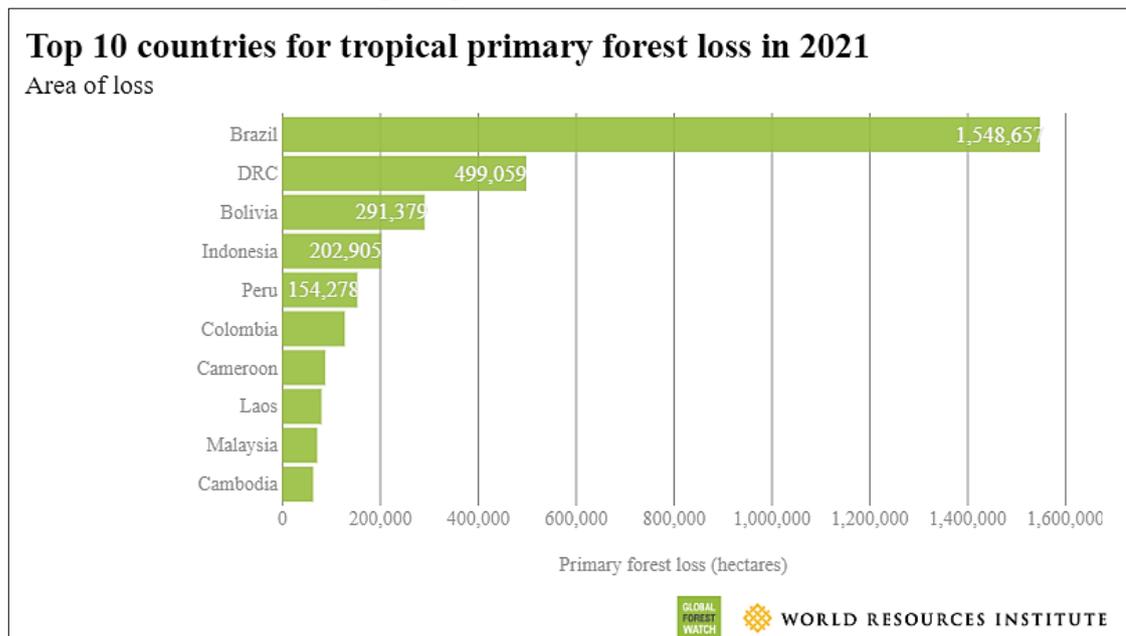
Os dados do PIB global e o atual contexto econômico da maior potência capitalista do planeta ajudam na compreensão de que a economia mundial está em desaceleração. Nesse sentido, como já mencionado, as alternativas a que o capital recorre tendem a ser cada vez mais destrutivas. Como exemplo se tem a destruição crescente de bens naturais, os quais são a base para a produção de mercadorias, sendo, portanto, mais um fator a contar nesse processo de decadência do sistema.

Em relação a esse aspecto pode-se citar a perda de cobertura florestal dos trópicos¹², que apenas em 2021 foi de 11,1 milhões de hectares. Desse montante, 3,75 milhões foram de florestas tropicais primárias,

áreas de importância crítica para o armazenamento de carbono e a biodiversidade — equivalentes a uma taxa de 10 campos de futebol por minuto. A perda de floresta primária tropical em 2021 resultou em 2,5 Gt de emissões de dióxido de carbono, equivalente às emissões anuais de combustíveis fósseis da Índia (WEISSE, GOLDMAN, 2022, s.p.).

O Brasil lidera o *ranking* dos países com maiores perdas de florestas primárias, totalizando 1.548,657 hectares no ano de 2021, conforme expressa o gráfico a seguir.

Gráfico 2 - Perda de floresta tropical primária em 2021.



Fonte: Weisse e Goldman (2022).

É importante ressaltar que essa discrepância de valores entre países possui influência da reserva de florestas ainda existentes. No caso do Brasil, trata-se de um país com grande volume florestal em comparação aos demais países. Ainda assim, é notória a perda que se tem no país, principalmente associada à expansão agrícola (WEISSE, GOLDMAN 2022). A esse respeito

¹² “Embora os dados de perda de cobertura de árvores da Universidade de Maryland tenham cobertura global, a Global Forest Watch se concentra principalmente na perda nos trópicos, porque é aí que ocorre mais de 96% do desmatamento, ou de uma remoção permanente da cobertura florestal causada pelo homem. A perda florestal em florestas boreais e temperadas é causada principalmente por florestas e incêndios florestais, que muitas vezes são perturbações temporárias para as florestas seguidas pelo recrescimento” (WEISSE, GOLDMAN, 2022, s.p.).

as autoras apontam diversas clareiras já facilmente identificadas entre 2020 e 2021, próximo a rodovias. Essa interação entre desmatamento, mudança climática e queimadas

levam a transformação irreversível de áreas maciças da Amazônia para uma savana. Isso não só resultaria em grandes quantidades de perda de biodiversidade e emissões de carbono, mas também interromperia os padrões de precipitação críticos para a produção agrícola (WEISSE, GOLDMAN, 2022, s.p.).

Essa alteração de precipitações influencia não somente na agricultura, como também na vida das pessoas que passam a enfrentar tempestades extremas onde antes não havia na mesma proporção, contribuindo para os já conhecidos deslizamentos e inundações que destroem suas residências, ou até mesmo levam suas vidas.

Em diversas partes do Brasil são identificados processos de desastres em níveis extremos, cuja narrativa da população afetada fundamenta-se no espanto de vivenciar aquela situação, “como nunca antes” – sejam vendavais, inundações, alagamentos ou deslizamentos. A narrativa tende a ser a de que “nunca vi isso acontecer aqui dessa forma”. Isso expressa como o planeta tem se tornado um ambiente hostil à vida, e as consequências das mudanças climáticas já podem ser sentidas, literalmente, na pele.

Considerando que o sistema capitalista necessita expandir-se constantemente, pode-se interpretar que esses dados referentes à ofensiva sobre o meio ambiente ficarão piores, indicando o colapso que esse sistema vem enfrentando, o que explica a brutalidade das ações contra os trabalhadores e a natureza em todo o mundo. Por isso, entende-se que o chamado processo de acumulação primitiva de capital

não pode ser entendido apenas como um período histórico pré-capitalista, mas sim, deve ser compreendido como um processo que se atualiza em diferentes períodos históricos do desenvolvimento capitalista para submeter a natureza à lógica de acumulação e circulação do capital. Desse modo, se há fome, desastres naturais e guerras por recursos naturais, este processo tem origem não nos limites da natureza e numa suposta vingança na humanidade, mas é sim, reflexo da contradição entre natureza e capital (NUNES, SCHERER, 2017, p. 9).

Pela perspectiva marxista, entende-se que a expropriação originária acompanha a trajetória do sistema capitalista, se moldando às suas demandas a cada ciclo. Ela tornou-se sinônimo de genocídio, exploração, guerra e desigualdades sociais. Não foi a acumulação de dinheiro que gerou o capitalismo, mas a expropriação. Todavia, agora não são mais os produtores rurais autônomos que são expropriados, mas também os próprios capitalistas a partir do processo de centralização de capitais (MARX, 2013). A expropriação, portanto, funda o capital, e permanece com ele garantindo sua continuidade.

Os efeitos disso são avassaladores sobre as condições de vida da humanidade, incluindo o meio ambiente. Explora-se a classe trabalhadora com trabalhos em condições precárias, baixos salários, perda de direitos e instabilidade, ao mesmo tempo em que se destrói o pouco que restou de recursos naturais, soterrando nascentes, poluindo rios, acidificando e compactando solos e reprimindo a grande massa populacional em selvas de pedra quentes, com ar poluído, com pouco ou nenhum saneamento básico, e sem política habitacional que efetivamente atenda às demandas das diversas classes sociais.

A partir dos limites lógicos da acumulação e da pactuação estatal com os interesses do capital, esses efeitos se adensam tornando-se ainda mais destrutivos, sendo os desastres socioambientais um deles.

A produção social, que deveria atender às necessidades humano-sociais, subordinou-se integralmente aos imperativos da autorreprodução do capital. Entre outras consequências devastadoras para a humanidade, podemos citar o desemprego monumental, a destruição ambiental, a mercantilização da vida e o incentivo diário a novas guerras e conflitos armados. Isso tudo nos trouxe um quadro pandêmico que amplifica ainda mais o sentido letal do sistema de capital (ANTUNES, 2022, p. 18).

Da mesma forma que o capital busca no aumento da produtividade a saída para garantir sua valorização, assim também o é a partir da sua relação com a natureza. Nesse sentido, os custos ambientais do seu modo de produção são externalizados como estratégia de manutenção do processo de acumulação. Nesses casos vê-se, por exemplo, os resíduos de produção lançados em rios, impactando diretamente a vida dos trabalhadores que dependem das águas, como os pescadores. Ou então a pressão sobre a classe trabalhadora que acaba tendo por opção a ocupação de áreas de risco de desastre, em decorrência da ausência de políticas públicas habitacionais voltadas ao direito de acesso à moradia segura.

Uma vez que esse movimento de transferência dos custos ambientais torna-se generalizado em meio aos diversos capitais, tem-se um contexto de radicalização da destruição da natureza em escala ampliada, bem como o aumento das bases materiais desiguais entre as classes sociais, criando novos limites para a valorização do capital. Daí a compreensão de que é impossível a existência de um capitalismo sustentável, posto que, embora algumas medidas sejam tomadas em prol do ambiente, esse tipo de comportamento é impossível de ser homogeneizado sob pena de atingir o nervo central do sistema, o qual sobrevive a partir da permanente lógica de expansão do capital.

Parece contraditório e realmente é. Trata-se da contradição expressa no movimento do capital, que é capaz de combinar dinâmicas ambientalmente destrutivas, ou em prol da natureza,

desde que não atrapalhem o movimento de valorização do capital. Não há outra forma do capitalismo existir.

A contradição, uma das indelévels marcas de nossa sociedade, se mostra, também, no fato de que obedecendo a sua lógica expansionista, o ideal burguês incentiva o consumo e coloca ter e possuir como um elemento norteador de sucesso individual. Contudo, a mesma sociedade, também, limita e impede que parcelas significativas da população mundial tenham acesso a vários produtos básicos, inclusive alimentos. Fome e ostentação convivem na sociedade, lar das mercadorias, não dos humanos (BARROS, 2013, p. 25).

A natureza, por exemplo, transmuta-se em mercadoria e entra no ritmo da produção capitalista, que não é o mesmo de sua regeneração. O capital busca superar os limites postos pela natureza, porque sua lógica de expansão imanente não permite que a produção de mais valor pare. Porém, esses obstáculos adensam-se e alcançam níveis que requerem do capital ações cada vez mais radicais e destrutivas para a retomada da sua valorização.

Portanto, o próprio movimento do capital em busca da sua valorização cria uma crise ambiental, o que evidencia a incapacidade de medidas ditas sustentáveis para a resolução dessa questão. São soluções que não levam em conta as contradições do modo de produção capitalista e, por isso, não alcançam a raiz da questão, qual seja, a lógica de expansão permanente do capital.

O que se evidencia, na verdade, é que

a produção capitalista tende constantemente a superar esses limites que lhes são imanes, porém consegue isso apenas em virtude de meios que voltam a elevar diante dela esses mesmos limites, em escala ainda mais formidável. O verdadeiro obstáculo à produção capitalista é o próprio capital, isto é, o fato de que o capital e sua autovalorização aparecem como ponto de partida e ponto de chegada, como mola propulsora e escopo da produção; o fato de que a produção é produção apenas para o capital, em vez de, ao contrário, os meios de produção serem simples meios para um desenvolvimento cada vez mais amplo do processo vital, em benefício da sociedade dos produtores (MARX, 2017, p. 289).

As incoerências próprias do modo de produção capitalista, cuja face elementar é a crise de valorização do valor, marcou a emergência do mundo moderno ocidental. Dentre as diversas contradições oriundas do seu movimento de expansão, Mészáros (2011, p. 73) aponta a impossibilidade de se

separar ‘avanço’ de destruição, nem ‘progresso’ de desperdício – ainda que as resultantes sejam catastróficas. Quanto mais destrava os poderes da produtividade, mais libera os poderes de destruição; e quanto mais dilata o volume da produção tanto mais tem de sepultar tudo sob montanhas de lixo asfíxiante.

Uma mescla de catástrofe social e ambiental (FONTES, 2019) que alimenta e é retroalimentada pela crise estrutural ora vigente. Vários estudos³ já demonstram que a lógica de autorreprodução capitalista não reconhece nenhuma barreira como impeditiva ao seu avanço. Tais posturas são identificadas mais radicalmente na contemporaneidade, muito em decorrência do que Netto (2010) chama de esgotamento da dimensão civilizatória do sistema e sua revelação agora enquanto barbárie.

Este é o estágio atual da ordem do capital. A barbárie capitalista é omnilateral e polifacética – e é ubíqua: contém-se no arsenal termo-nuclear que pode aniquilar repentinamente todas as formas de vida sobre o planeta tanto quanto na lenta e cotidiana contaminação/destruição dos recursos hídricos, que pode igualmente inviabilizar a vida sobre a terra (NETTO, 2010, p. 31).

É perceptível, então, que a radicalização dos imperativos capitalistas vistos aqui, principalmente em razão dos efeitos da crise estrutural do capital, dá um tom diferenciado aos impactos dos desastres socioambientais na contemporaneidade, os quais estão intimamente ligados ao processo de adensamento das desigualdades sociais.

Segundo Marques Filho (2016), em 2015 o mundo alcançou um patamar de desigualdade social jamais visto, com a maior apropriação da taxa de riqueza global pelos ricos e ultra ricos, sendo este elemento considerado por ele como “*a causa primeira de todas as crises socioambientais*” (p.16). Em um relatório publicado em 2020 a Oxfam aponta que a

desigualdade econômica está fora de controle. Em 2019, os bilionários do mundo, que somavam apenas 2.153 indivíduos, detinham mais riqueza do que 4,6 bilhões de pessoas. Os 22 homens mais ricos do mundo detêm mais riqueza do que todas as mulheres que vivem na África. Esses extremos de riqueza coexistem com uma enorme pobreza. Novas estimativas do Banco Mundial revelam que quase metade da população no mundo sobrevive com menos de US\$ 5,50 por dia e que a taxa de redução da pobreza caiu pela metade desde 2013 (LAWSON *et al.*, 2020, p. 05).

Não se trata de um acaso ou falha corrigível de tal sistema – ao contrário, apresenta-se como elemento constituinte da equação da manutenção capitalista, rompendo com a lógica propagada de que o desenvolvimento desse sistema possibilitaria a elevação do bem-estar da humanidade. Se fosse assim,

o capitalismo deixaria de ser capitalismo, pois o desenvolvimento desigual e a subalimentação das massas são as condições e as premissas básicas, inevitáveis, deste modo de produção. Enquanto o capitalismo for capitalismo, o excedente de capital não é consagrado à elevação do nível de vida das massas do país, pois significaria a diminuição dos lucros dos capitalistas, mas ao aumento desses lucros através da exportação de capitais para o estrangeiro, para os países atrasados (LÉNINE, 1986, p. 621-622).

Enquanto essas páginas são redigidas, há notícias de situações de venda de ossos, restos de animais e fragmentos de alimentos em diversas partes do país. A população em condições de extrema miséria tem recorrido a essa alternativa para matar a fome. Em um açougue de Florianópolis, Santa Catarina, um cartaz é colocado com a seguinte mensagem: “*Ossos R\$4,00. Osso é vendido e não doado*”². Tal é a expressão nítida da barbárie que vivemos.

A pobreza na sociedade capitalista se expressou pela primeira vez enquanto um pauperismo que cresce de forma diretamente proporcional à produção de riquezas (NETTO, 2001). Em outras palavras, o novo modo de produção capitalista, mesmo com uma capacidade crescente de produzir riqueza até então jamais vista, produziu um tipo de pobreza específica, intensa e complexa.

A produção de desigualdades não é um efeito colateral, mas uma necessidade do sistema. Sua manutenção depende não somente da produção e venda de mercadorias, mas da reprodução de relações sociais específicas baseadas na exploração de uns sobre outros, e principalmente guiadas por uma racionalidade cujo norte básico é o avanço sobre qualquer tipo de obstáculo que possa contrapor o seu desenvolvimento – lógica essa, inclusive, que permitiu a superação do modelo feudal pelo capitalista.

Desmistifica-se, portanto, determinadas crenças do senso comum, segundo as quais: “*o mundo sempre foi assim*”, “*a pobreza sempre existiu dessa forma*”, “*as pessoas não conseguem ascender na vida porque não querem trabalhar*”, “*as pessoas não possuem uma propriedade porque não foram inteligentes como as que têm*”, “*as pessoas vivem em áreas de risco de desastre porque querem*”, “*o sistema capitalista trouxe liberdade e só não vive bem quem não quer*”. A realidade da vida é muito mais complexa do que tais generalizações e afirmações baseadas em aparências.

Por trás de cada afirmação dessa há inúmeras mediações a serem feitas a fim de compreender realmente seus determinantes, objetivando trazer a verdade dessas ideias.

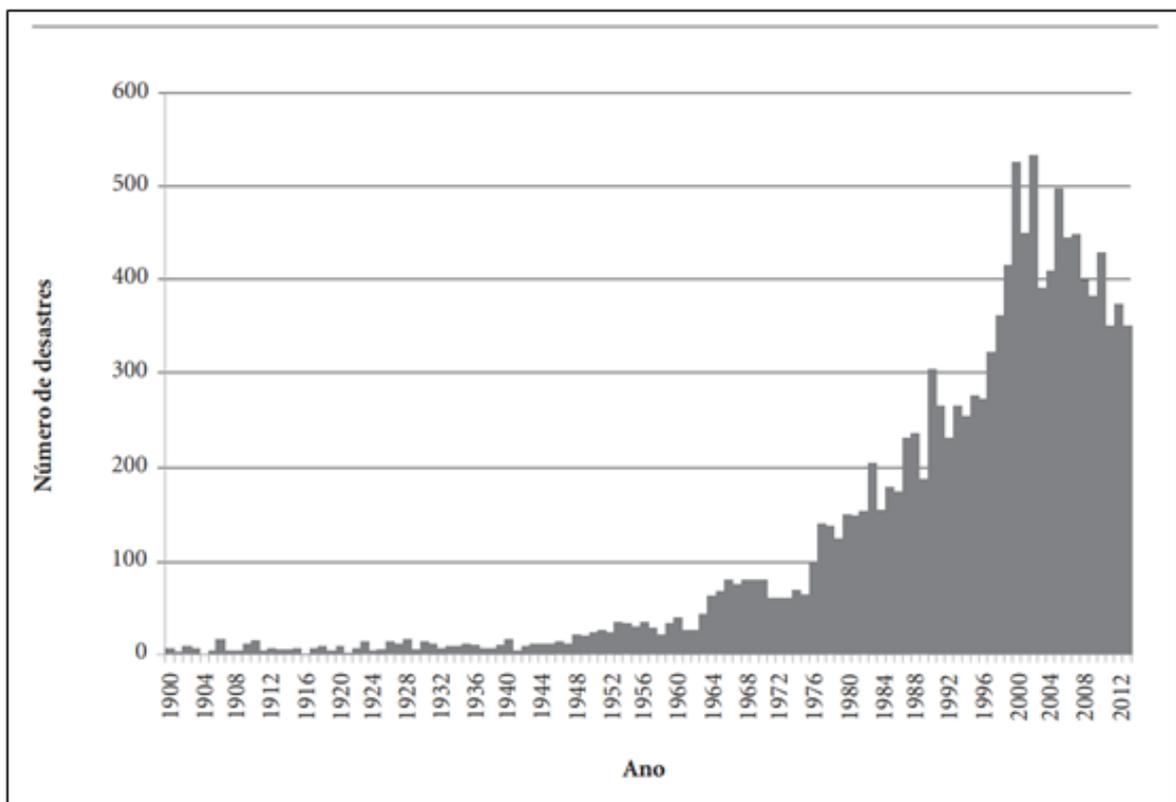
Vivemos em um sistema genuinamente predatório, explorador e destrutivo que gerou uma profunda transformação da relação sociometabólica entre humanidade e natureza. Todavia, “*atuar sobre a natureza a partir dessa concepção pode ser muito eficiente para o resultado imediato, e muito dramático para o resultado a longo prazo*” (FONTES, 2019, s.p.).

Nos termos de Fontes (2019), tal resultado já é vivenciado hoje por toda a humanidade a partir de uma catástrofe social de proporção global, como também por uma catástrofe ambiental que se expressa, por exemplo, por meio dos desastres socioambientais.

Envenenamento das águas, envenenamento dos ares, o envenenamento da comida, a devastação da qualidade da comida porque ninguém sabe ainda quais são os efeitos dos transgênicos[...] devastação das florestas, aquecimento global... Todas essas características estão alterando o sociometabolismo.[...] É possível controlar esse sociometabolismo? É. Nós temos meios hoje científicos, sociais, intelectuais, culturais e gente para isso. Por que não se faz? Porque o pressuposto zero é o lucro (FONTES, 2019, s.p.).

O aumento da desigualdade social vem acompanhado do também aumento da ocorrência de desastres socioambientais. Dados revelam que eles têm se intensificado no mundo, principalmente entre as décadas de 1940 e 1950 (exatamente na transição para o final da II Guerra Mundial), e prosseguindo a partir do contexto de expansão da crise estrutural do capital (década de 1970), momento a partir do qual pode-se perceber o avanço predatório sobre o trabalhador, mas também sobre a natureza.

Gráfico 3 - Registros de desastres no mundo, no período de 1900 a 2013.



Fonte: Carmo e Anazawa (2014).

O gráfico 3 demonstra um aumento da ocorrência de desastres no mundo especialmente entre as décadas de 1960 e 1970, elevando-se gradativamente nos anos seguintes. Essas décadas expressam o momento de radicalização da crise estrutural capitalista, desencadeando o avanço de ações predatórias sobre o trabalhador e o meio ambiente.

Ao analisar o perfil dos atingidos por esses fenômenos, as agências de pesquisas internacionais demonstram, por exemplo, que a maior parte dos países ou pessoas mais atingidas são exatamente os mais pobres, as quais também terão mais dificuldades para se reerguer após a crise (UNEP, 2008).

A atual pandemia da Covid-19 demonstrou como a pobreza influi radicalmente na curva de contaminação e mortes (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2020), seja pelo não acesso, por exemplo, à água potável, pela impossibilidade de permanecer um período sem trabalhar, ou pela inviabilidade em se manter o distanciamento social, residindo em locais com espaço insuficiente para abrigar toda a família em segurança.

Trata-se, portanto, de uma relação de retroalimentação, na qual a condição de desigualdade social contribui para tornar os sujeitos mais propensos a serem atingidos, enquanto a concretização da crise do desastre intensifica ainda mais a desigualdade experimentada por essas pessoas.

Nesse sentido, o aumento da recorrência dos desastres socioambientais no mundo e seu caráter extremo não vêm ocorrendo por acaso, pois possui, como já dito, uma relação orgânica com esta forma social. Logo, não há como realmente compreender o que são os desastres e por que se expressam de tal modo na sociedade capitalista, sem antes compreender que sociabilidade é essa.

Na atualidade o mundo vive a fase do capitalismo pandêmico (ANTUNES, 2022), o qual já assumiu sem constrangimentos a implementação de estratégias altamente destrutivas como recurso de superação dos efeitos negativos das crises. A humanidade vivencia a era do capitalismo que tomou a morte como peça de seu tabuleiro. A realidade da pandemia do coronavírus, vivenciada por aqueles que vivem do trabalho, não nega como a vida perdeu importância.

No Brasil, por exemplo, instaurou-se uma guerra entre aqueles que defendiam contra os que não defendiam o *lockdown*. Milhares de trabalhadores foram empurrados às ruas, sem vacina, sem suporte. Defendeu-se a abertura de escolas e templos religiosos nos momentos mais críticos da contaminação. Tudo isso sob a máxima de que era preciso voltar à “normalidade”, afinal, a economia não pode parar. A defesa da economia em detrimento das vidas adicionou uma nova marca ao capitalismo que, “*além de destrutivo, assumiu uma clara dimensão letal*” (ANTUNES, 2022, p. 36).

Tal letalidade ganha uma dimensão mais acentuada na atualidade, porém seu ensaio vem se dando desde a origem do capitalismo, tendo a primeira e a segunda guerra mundial como marcos da instauração dessa política como mais uma resposta às barreiras da acumulação de

capital. As guerras vêm ocupando um lugar de destaque como campo de valorização de capital, posto que os caminhos tradicionais já estão no limite, como tratado anteriormente.

Se não há meios para onde expandir o capital, toma-se como estratégia destruir o que existe para, então, reconstruir. Nesse sentido, o capital passa a ser investido na indústria bélica, como também na infraestrutura (a partir da reconstrução das cidades devastadas), bem como ganha espaço nos empréstimos concedidos às nações que precisam se recompor dos destroços. Além disso, as guerras também atuam na perspectiva de destruição da concorrência de mercado, uma vez que sair de uma guerra com um saldo econômico negativo significa não apenas que se perdeu no campo de batalha, mas também que não se pode mais concorrer no mercado como antes (MENEGAT, 2019).

Por meio das guerras, portanto, são instaurados os estados de exceção por meio dos quais a racionalidade econômica alcança os caminhos necessários para pôr em prática as ações necessárias ao enfrentamento das suas crises, “*algo como a destruição servindo de antídoto à destruição*” (MENEGAT, 2019, p, 171).

Como vimos, o sistema de acumulação capitalista produz barreiras à reprodução da vida, o que faz emergir distintas demandas sociais que geram conflitos. Nesse sentido, a figura do Estado ocupa um lugar de extrema importância para a manutenção de tal sistema. Assim como explana Engels (2007), o Estado nasce como um produto da sociedade necessário à sobrevivência da estrutura social construída. O Estado é

[...]o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, converte-se também em classe politicamente dominante, adquirindo assim novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida (ENGELS, 2007, p. 186).

Com as transformações sofridas pelo sistema de produção capitalista ao longo da história, principalmente considerando a maior organização da classe trabalhadora, no Brasil do século XX o Estado passa a sofrer fortemente a pressão por respostas às expressões da questão social. O livre mercado mostrou-se incapaz de resolver esses conflitos, tendo o Estado que assumir um papel mais interventivo na esfera social (SPOSATI, 2002).

Com isso, o Estado passa a constituir-se como um organismo mais complexo, não atuando somente em razão dos interesses da classe dominante, nem somente em razão da classe dominada, inserindo-se em uma arena de conflitos, onde suas ações pendem para a esfera que melhor conseguir se organizar na luta. Segundo Coutinho (2008, p. 57)

as duas funções estatais, de hegemonia ou consenso e de dominação ou coerção, existem em qualquer forma de Estado moderno; mas o fato de que um Estado seja menos coercitivo e mais consensual (ou que se imponha menos pela dominação e mais pela hegemonia), ou vice-versa, isso irá depender sobretudo do grau de autonomia relativa das esferas, bem como da predominância no Estado em questão dos aparelhos pertencentes a uma ou a outra. E essa predominância, por sua vez, depende não apenas do grau de socialização da política alcançado pela sociedade em tela, mas também da correlação de forças entre as classes que disputam a “supremacia”.

Considerando a necessidade de responder às expressões da questão social, o Estado se utiliza de instrumentos como as políticas sociais. Todavia, como mencionado, o Estado atende a dois interesses distintos, o que acaba conferindo às políticas sociais um caráter contraditório a partir do momento em que contribuem como ações estratégicas de contenção dos conflitos sociais, preparação da classe trabalhadora para o mercado e resposta aos momentos de crise, ao mesmo tempo em que objetiva as condições materiais de reprodução da vida (como saúde, renda e moradia), fator fundamental para que o ser humano tenha condições de se manter na luta pelos seus direitos.

Essas políticas sociais terão nuances distintas de acordo com o período histórico, sendo influenciadas pelas crises do capital a partir das suas consequências, como, adensamento do trabalho morto, aumento da taxa de mais valia, aceleração do desenvolvimento tecnológico e avanço das políticas neoliberais (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

Nesse sentido, a partir da década de 1990, as políticas sociais no Brasil tiveram como tendência à privatização, à falta de qualidade na sua prestação, à transferência de responsabilidade para o terceiro setor e à não universalização do acesso. É nesse contexto que desponta a Política de Assistência Social (PAS), em uma luta constante pela sua consolidação e avanço, tendo seus profissionais e usuários como principais agentes de defesa da Política. É por meio da PAS que serão convocados um dos principais profissionais a atuarem nas respostas aos contextos de desastres socioambientais, a saber, os/as assistentes sociais. Para aprofundarmos na análise desse campo de atuação o próximo capítulo trará uma explanação sobre a relação entre os desastres e as desigualdades sociais, a importância para o campo profissional do reconhecimento do desastre enquanto expressão da questão social, bem como o lugar que essa política vem ocupando no campo da prevenção, resposta e recuperação em relação a esses fenômenos.

2. DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS E A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

2.1. Desastre socioambiental e desigualdade social: uma abordagem crítica.

O que se evidencia a partir do estudo da literatura sobre desastres é que o paradigma que ainda ocupa lugar hegemônico na sociedade é o da visão naturalizadora dos mesmos. Em outras palavras, ainda prevalece a compreensão do fenômeno a partir do que ele apresenta como mais externo, imediato, exigindo daqueles que prezam por uma análise crítica da realidade a busca pelas determinações necessárias para decifrar o âmago desse processo e, conseqüentemente, a relação que os desastres socioambientais possuem com a atual sociabilidade.

Num país onde desastres proliferem, como o Brasil, seria de esperar um acalorado debate no tema, com controvérsias sobre sistemas de classificação do problema. Surpreende que aqui, contudo, esse debate não vingue. Isso se deve ao fato de que a vertente interpretativa hipervalorizada, em torno dos desastres "naturais", por estar de tal forma incrustada no tecido institucional público, na narrativa midiática e no senso comum, pode prosseguir difundindo verdades sobre a "natureza em fúria" em total alheamento à complexidade dos aspectos sociais atinentes e ignorando qualquer contraposição interpretativa (VALÊNCIO, 2016, p.41).

Partimos do pressuposto de que os desastres ambientais possuem uma relação orgânica com essa forma social. Não são mera ocorrência do acaso ou conseqüências das crises capitalistas passíveis de resolução – ao contrário. Os desastres socioambientais representam a essência capitalista.

A despeito de todo avanço tecnológico e produção de conhecimento sobre o planeta continuamos a acompanhar pelos noticiários as águas que ano após ano tomam as cidades, destroem casas e soterram vidas. Acompanhamos os constantes focos de incêndio que não cessam nas florestas. Vivenciamos, inclusive, muito próximo a todos nós, uma economia incapaz de ser planejada a fim de combater uma pandemia mortal, e que explicitamente põe uma hierarquia entre a vida e o lucro.

Diante disso colocam-se algumas questões elementares para reflexão: Por que os desastres socioambientais ainda continuam ocorrendo e até se intensificando? Por que esses fenômenos não atingem todas as pessoas da mesma forma? É possível realmente desenvolver uma gestão de riscos e desastres na sociedade capitalista?

Como se viu no primeiro capítulo, a própria lógica de funcionamento do sistema capitalista cria barreiras a si mesmo e, por conseguinte, as crises, que cada vez mais requerem

a aplicação de contratendências como respostas aos seus efeitos, fragilizando sobremaneira a base social que passa a sofrer com expressões da questão social cada vez mais destrutivas, sendo os desastres socioambientais parte delas.

Inicialmente é importante salientar que este trabalho não trata de tipos de desastres em específico, como apenas contaminações de água, erosões costeiras ou rompimento de barragens, mas utiliza-se o termo desastres socioambientais referenciando o fenômeno em sua essência, posto que para este trabalho é fundamental tomar o debate sobre os desastres a partir de uma dimensão global, buscando compreender o que une a seca, a epidemia, a inundação, o movimento de massa, o terremoto, o rompimento de barragem, o incêndio florestal, dentre outros fenômenos.

A partir de uma primeira aproximação com o fenômeno podemos reconhecê-lo enquanto evento da natureza que sempre assolou a humanidade e envolve elementos como água, terra e ar. Quando em interação em uma dinâmica extrema, e até mesmo com intervenção humana, tais elementos causam desastres. À primeira vista, portanto, tais são as determinações mais superficiais desse tipo de fenômeno, o qual apenas se constitui enquanto desastre caso pessoas sejam atingidas. Logo, uma chuva forte que cai sobre o mar não é um desastre, porém, se essa mesma chuva cai sobre a cidade causando inundação, isso configura um desastre (UFSC, CEPED, 2012).

Diversos estudos¹³ tentam formular uma definição para o que são os desastres, contudo, ainda não foi possível construir um consenso. O que se observa são definições diversas que podem ser organizadas em dois grupos principais: os desastres enquanto eventos naturais e os desastres enquanto fenômenos socialmente determinados.

Alguns campos do conhecimento têm se dedicado a compreender o que são os desastres, com destaque para as áreas do Direito dos Desastres e Sociologia dos Desastres.

No campo do direito apontam-se os tratados acordados entre países, no intuito de construir algum nível de regulamentação das ações mediante esses fenômenos. Assim, uma base de entendimento internacional foi produzida a partir de elementos como: ser um evento natural ou influenciado pelo ser humano; produz riscos e danos tanto às pessoas, quanto às propriedades e ao meio ambiente (VIEIRA, 2017).

¹³KREPS, G. A. Future directions in disaster research: the role of taxonomy. *International Mass Emergencies and Disasters*, v.7, n. 3, pp. 215-241, nov. 1989.

FRITZ, Charles E. Disasters. In: MERTON, Robert K.; NISBET, Robert (Eds.). *Social problems*. Nova Iorque: Harcourt Brace & World, 1961.

OLIVER-SMITH, Anthony. What is a disaster? Anthropological perspectives on a persistent question. In: OLIVER-SMITH, Anthony; HOFFMAN, Susan M. (Eds.). *The angry earth: disaster in anthropological perspective*. Routledge: Nova Iorque, 1999.

Como exemplo, o Inter-Agency Standing Committee¹⁴ aponta que os desastres podem ser considerados “*consequências de eventos desencadeados por riscos naturais que sobrecarregam a capacidade de resposta local e afetam seriamente o desenvolvimento social e econômico de uma região*” (p. 2008, p. 23, tradução e grifo da autora).

Enquanto isso, as Nações Unidas (UNISDR, 2009) compreende os desastres como uma

séria interrupção no funcionamento de uma comunidade ou sociedade que ocasiona uma grande quantidade de mortes da mesma forma que perdas e impactos materiais, econômicos e ambientais que excedem a capacidade da comunidade ou sociedade afetada de fazer frente à situação mediante o uso de seus próprios recursos (p. 13-14, tradução nossa).

Tratando das normativas nacionais, no Brasil os desastres foram definidos pelo Ministério da Integração Nacional na Instrução Normativa nº 1 de 2012 como

resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um cenário vulnerável, causando grave perturbação ao funcionamento de uma comunidade ou sociedade envolvendo extensivas perdas e danos humanos, materiais, econômicos ou ambientais, que excede a sua capacidade de lidar com o problema usando meios próprios (BRASIL, 2012a, p.01).

Já pela Portaria nº 260 de 2 de fevereiro de 2022, os desastres são considerados como súbitos ou graduais, sendo aqueles desencadeados “*por eventos adversos de início abrupto, resultando em danos imediatos ou de rápida evolução*” (BRASIL, 2022, s.p.) e estes desencadeados “*por eventos adversos de agravamento lento e progressivo, resultando em danos crescentes ao longo do tempo*” (BRASIL, 2022, s.p.).

Além disso, a Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE)¹⁵ categoriza os desastres da seguinte forma: desastres naturais e desastres tecnológicos.

Com base nessas definições é possível perceber que ainda não há um aprofundamento conceitual em relação aos fatores qualitativos que incidem na produção desses fenômenos, mantendo-se uma visão fragmentada.

Não conseguem evidenciar, por exemplo, o papel que a estrutura e dinâmica social exercem nesse contexto. Isso tem contribuído para a manutenção de uma racionalidade na qual os desastres são tidos enquanto eventos *naturais e inevitáveis*, recaindo a culpa sobre os atingidos (AZEREDO, 2021, p. 154).

¹⁴O IASC trata-se de um fórum de coordenação humanitária pertencente às Nações Unidas (IASC, s.d.).

¹⁵Acesso pelo link: <https://www.bombeiros.gov.br/wp-content/uploads/2012/06/1.-Codifica%C3%A7%C3%A3o-e-Classifica%C3%A7%C3%A3o-Brasileira-de-Desastres-COBRAD2.pdf>.

A interpretação do desastre como evento “natural” é uma marca tanto na área acadêmica, quanto no campo de atuação profissional. Somente a partir da década de 1970 que as ciências sociais se voltam mais para essa temática, tecendo outros caminhos de interpretação ligados a aspectos sociais (GILBERT, 1995).

Nesse sentido, o desastre passa a ter outra via de interpretação considerando aspectos mais voltados à dinâmica social como condições de moradia, nível de escolaridade, condições de saúde e a própria pobreza – elementos que aqui tratamos como determinantes sociais dos desastres. O movimento de crítica ao conceito de desastre, portanto, mostra-se como fundamental no processo de busca das determinações desse fenômeno, um movimento para além de uma visão empiricista e imediatista.

Nesse sentido, a sociologia é um dos campos que vem se destacando nesse processo de releitura dos desastres, mais especificamente a vertente da Sociologia dos Desastres. Esse ramo da sociologia tem se debruçado sobre o estudo da influência que agentes sociais como o Estado, a sociedade e o setor privado exercem no processo de construção e intensificação dos desastres.

Um exemplo desse movimento diferenciado do pensamento pode ser observado a partir da afirmação a seguir, presente no Perfil dos Municípios Brasileiros elaborado pelo IBGE. Segundo o mesmo:

Dentre os principais fatores que contribuem para desencadear estes desastres nas áreas urbanas destacam-se a impermeabilização do solo, o adensamento das construções, a conservação de calor e a poluição do ar. Nas áreas rurais, destaca-se o desmatamento, a compactação dos solos, o assoreamento dos rios e as queimadas (IBGE, 2021, p. 72).

Em um primeiro olhar podemos concordar com essa afirmação, pois trata-se do que vivenciamos no dia a dia de modo mais evidente. Todavia, o que está por trás da impermeabilização do solo, do adensamento das construções, da conservação de calor e poluição do ar, do desmatamento, da compactação do solo, do assoreamento dos rios e das queimadas? Por que a realidade é dessa forma e não de outra? Fazer esses questionamentos é buscar os determinantes mais elementares desses fenômenos. É um movimento que parte de uma visão crítica da realidade.

O que a Sociologia dos Desastres traz de contribuição para o estudo desses fenômenos é que nos instrui a buscarmos abstrações mais profundas e macros, a partir das quais conseguimos identificar e compreender a existência de uma dinâmica social, política, econômica e ideológica que incidem nesse processo. Uma dinâmica totalmente ligada ao atual modelo de sociedade vigente.

A exemplo (dentre tantos) dois casos emblemáticos ocorreram no Brasil: o deslizamento do Morro do Bumba em Niterói/RJ no ano de 2010, e o rompimento da barragem em Brumadinho/MG em 2019. Ambos com tipos distintos de evento físico (movimentação de massa e rompimento de barragem), contudo, ambos influenciados pela dinâmica específica de funcionamento da sociedade capitalista brasileira, que determinou potencialmente a construção e concretização do risco.

Apenas para pontuar alguns elementos, no primeiro caso salienta-se o estabelecimento de moradias, de famílias e indivíduos empobrecidos, em uma área de risco ambiental. A região chegou a funcionar como um lixão, sendo este desativado e ao longo do tempo aterrado e utilizado como espaço para construção de residências. Mesmo com tais condições do solo, durante o processo de ocupação do lugar nenhum governo tomou medidas para que as residências fossem estruturadas em locais seguros. Já no segundo caso, identifica-se um tipo de exploração de matéria prima de alto risco sendo realizada por uma empresa privada, sem os devidos requisitos de segurança. Ambos os casos com uma interferência decisiva do Estado para que a crise se concretizasse.

Retomando a concepção sobre o que são desastres, vimos até aqui que ainda persiste no campo do saber a falta de um consenso acerca do que são esses fenômenos. Segundo Valencio (2014), autora de referência no campo da Sociologia dos Desastres, isso se expressa a partir de um conflito entre duas teorias: a teoria dos *hazards* e a teoria dos desastres.

A teoria dos *hazards* enfatiza uma abordagem geográfica, na qual os mecanismos físicos, a distribuição temporal e espacial e dinâmica de eclosão dos eventos físicos têm maior peso, enquanto a teoria dos desastres, construída desde uma abordagem sociológica, enfatiza as considerações sobre a organização social complexa e o comportamento coletivo (VALENCIO, 2014. p. 3632).

Pela primeira perspectiva o desastre é considerado um fenômeno natural, resultado de uma combinação de fatores físicos, desencadeada em um momento específico do tempo (quando a barragem rompe, por exemplo).

As fortes chuvas, por exemplo, podem causar inundações e/ou alagamentos nas cidades, produzindo danos diversos. Uma vez que as águas baixam, os atingidos iniciam as ações necessárias para o retorno à rotina cotidiana. O desastre, por essa perspectiva, é compreendido enquanto o momento no qual a população estava sendo afetada pelas águas e finda-se com o cessar desse cenário. A chuva é reconhecida, e até noticiada, como o elemento fomentador da crise do desastre denominado como “natural” (AZEREDO, 2021, p. 155).

Já pela segunda perspectiva, o desastre é interpretado como um fenômeno fruto da interação de elementos ambientais e sociais, fato que ocorre ao longo de um processo. Isso significa que antes da materialização da crise do desastre há um processo em curso, o qual já evidencia a presença do risco¹⁶. Podemos compreender esse momento como o pré-desastre.

Retomando o exemplo anterior, por essa outra perspectiva a chuva passa a ser compreendida enquanto o elemento deflagrador da crise do desastre, ou seja, o agente desencadeador do ápice do processo. O desastre, então, não se restringe apenas ao momento no qual as águas afetam a população. Como forma mais didática de expressar esse processo de desastre tem-se que o mesmo pode ser dividido em três cenários: o pré-desastre (momento no qual o risco passa a existir), a crise do desastre (quando o risco é materializado), e a continuação do desastre (quando o momento mais crítico passa, porém ainda se mantém uma ruptura com o modo de vida anterior e os efeitos da crise ainda se estendem) (AZEREDO, 2021, p. 155).

Os desastres por essa ótica, portanto, são concebidos a partir da interação entre elementos da natureza (como as fortes chuvas) e a dinâmica das relações sociais que, na sociedade capitalista, assume valores, normas e relações de produção que além de interferirem prejudicialmente na qualidade e dinâmica dos elementos da natureza, também colocam grande parte da população em condições de desigualdades sociais extremas, submetendo-a à vivência dessas crises¹⁷. Logo, a pergunta a ser feita para compreender os reais determinantes desses fenômenos é “*qual o processo social que o desencadeou?*” (VALÊNCIO, 2016, p. 41).

Esse questionamento é fundamental, pois os desastres por si só não explicam as raízes do problema, mas sim a análise da forma como a sociedade se organiza ideológica, política e economicamente.

Por essa razão, optou-se nesta pesquisa por não utilizar a expressão “desastres naturais”, pois entendemos que pode contribuir para o avanço de uma reflexão mais crítica e profunda acerca desse fenômeno. O termo “natural” nessa expressão desvincula o pensamento da análise das condições socioeconômicas que envolvem a produção do desastre, como se a vida fosse a consequência de uma “lei natural” que governa a sociedade, desvinculando-se de aspectos como as conscientes e intencionais decisões políticas. Entendemos que

naturais podem ser as chuvas, as secas, as erupções vulcânicas, porém, estas e outras manifestações da natureza somente se transformam em desastres quando se entrelaçam com determinadas condições de vida, de moradia, de saúde, em suma, de precariedade exacerbada pelas taxas de desigualdade encontradas na sociedade. Ainda

¹⁶Por risco de desastre entende-se a probabilidade de ocorrência de um evento adverso, causando danos e prejuízos. A magnitude do risco é diretamente proporcional à magnitude da vulnerabilidade” (UFSC, CEPED, 2012, p. 8).

¹⁷Trataremos mais especificamente sobre isso à frente.

que muitos destes processos venham à tona a partir da dimensão física, os mesmos são, essencialmente, de outra ordem. É no processo de tecitura cotidiana que vão se moldando os rostos das reais vítimas dos desastres, em sua imensa maioria pobres e não brancos, que assistem suas moradias precárias serem arrastadas pelas chuvas incessantes, que relembram seus parentes soterrados pela lama e pelos escombros, que constataam a contaminação de seus meios de sobrevivência por produtos tóxicos, enfim, que experimentam uma série de violações que vão muito além do momento do impacto (DUTRA, 2018, p. 34-35).

Isso significa que no processo de produção e intensificação dos desastres existem fatores que não são apenas relacionados à natureza, mas sobretudo influenciados pelas ações humanas, particularmente moldadas pela busca de lucro na sociedade capitalista.

Nesse sentido, a Sociologia dos Desastres oferece uma importante fundamentação para compreender os desastres na sociedade vigente, compreendendo-o como a

concretização do risco, isto é, uma interação deletéria entre um evento natural ou tecnológico e a organização social, que coloca em disrupção as rotinas de um dado lugar e gera elevados custos (temporais, materiais e psicossociais) de reabilitação e reconstrução (VALENCIO *et al.*, 2005, p. 163-164).

Aqui, aprofundamos que essa organização social não existe espontaneamente, mas é condicionada pelo modo de produção capitalista, o qual conforma uma sociedade marcada por profundas discrepâncias entre o acesso ou não aos meios de vida, o que influencia na forma como os atingidos experienciaram os processos de desastres.

Considerando isso, a partir daqui adotaremos a expressão *desastre socioambiental* para diferenciar nossa visão da perspectiva naturalizadora dos mesmos e enfatizar a dimensão social desse fenômeno.

Em consonância com essa interpretação, Vieira (2017) afirma que os

desafios enfrentados com relação aos desastres na atualidade demonstram que a responsabilidade humana não pode ser separada dos fatores puramente ambientais para se conceituar um evento calamitoso. O ser humano influencia de tal modo o ambiente, que não há como definir um desastre como puramente natural ou como puramente ocasionado por suas mãos. [...] A interação do indivíduo com seu meio, os arranjos sociais institucionais que permitem os seres humanos alterarem o ambiente físico em busca de sustento e abrigo, o grau de resposta que a sociedade dará às consequências dessas atitudes, tudo representa elementos que moldam a evolução do desastre (VIEIRA, 2017, p. 37, 71).

Os estudos referentes aos desastres ambientais geralmente se reportam à população atingida como em situação de risco e vulnerabilidade social. Essas expressões têm sido recorrentes nas políticas sociais, envolvendo situações muito diversas.

Entendemos que tais riscos nada mais são que a expressão da crise estrutural do capital, e têm se materializado na sociedade de forma cada vez mais prejudiciais em decorrência da complexificação dos elementos que conformam essa crise (IAMAMOTO, 2010). Portanto, não se trata de um fenômeno novo, pois os riscos da sociedade capitalista nasceram junto com ela e se intensificam ao passo que o limites ao crescimento do capital se apresentam.

Segundo as ideias divulgadas pelo Banco Mundial nos seus relatórios pós-2000, o processo de “globalização” e as intensas mudanças tecnológicas proporcionariam aos “países em desenvolvimento” vultosas oportunidades para o crescimento econômico, mas os exporia concomitantemente a maiores riscos, donde se justifica a agenda de reformas. O organismo financeiro propõe então uma reorientação no enfoque da ajuda àqueles países para proteger suas populações “pobres e vulneráveis”, reconhecendo que todos os indivíduos, famílias e comunidades encontram-se expostos a uma miríade de riscos, advindos de múltiplas fontes, tanto naturais, como terremotos, enchentes e doenças, quanto artificiais, ou seja, discriminação racial, cultural e sexual, desemprego, etc. (SILVEIRA JÚNIOR, 2016, p. 199).

Portanto, os riscos não são naturais, mas socialmente produzidos. Ao longo da história da humanidade podemos observar a ocorrência de distintos fenômenos como inundações, furacões e queimadas. Todavia, na sociedade capitalista os desastres são reconfigurados em sua amplitude de impacto territorial, bem como na intensidade desse impacto. Cidades que antes não eram atingidas pela erosão marinha agora são, ou lugares onde se tinha um acumulado de chuva brando agora convive com constantes tempestades ou secas extremas.

Os riscos, portanto, são inerentes à sociedade capitalista e tendem a crescer concomitantemente ao avanço da sua lógica de desenvolvimento. Tal lógica tem levado todo o globo a vivenciar constantes e intensas crises de desastres, a ponto de haver fenômenos que mesmo sendo interrompidos hoje, levarão anos até que seus efeitos sejam sanados (SEDREZ, 2019), implicando, portanto, em uma problemática intergeracional.

Mesmo que houvesse reduções imediatas e dramáticas das emissões de gases de efeito estufa, a temperatura média global continuaria provavelmente quebrando recordes nos próximos anos porque o efeito máximo de aquecimento (*maximum warming*) desses gases ocorre cerca de um decênio após sua emissão (MARQUES FILHO, 2016, p. 14).

Para avançar mais na totalidade da compreensão desses contextos não se pode analisá-los por si só, pois isso não revela os aspectos mais estruturantes de sua produção, os quais estão intimamente ligados à sociabilidade capitalista.

Neste sentido, analisar os riscos pode ser insuficiente se desconsiderar a relação existente entre os desastres socioambientais e a lógica de reprodução da sociedade capitalista.

Assim, entendemos que o desastre é a expressão da desigualdade social vivenciada pelas pessoas, porém propomos avançar nessa análise no sentido de interpretar essa desigualdade a partir do atual modelo de sociedade. Em outras palavras, entendemos que a reflexão sobre os desastres não deve se limitar ao apontamento desses elementos como suas causas, mas se questionar: De onde eles vêm? Por que eles existem? Por que se expressam dessa forma? Isso significa um movimento da mente em torno da compreensão das determinações mais profundas dos desastres, que nos levará ao fenômeno da questão social na sociedade capitalista (esse conteúdo será aprofundado mais à frente).

Nessa sociedade, o processo de produção destrutiva tornou-se incontrolável (MÉSZAROS, 2009), gerando inseguranças a nível global. Entretanto, por mais que haja hoje a presença desse cenário por todo o mundo, isso não significa que seus efeitos serão os mesmos para todos aqueles que o vivenciam. Daí a importância de compreender como os desastres se vinculam às expressões da questão social.

Nesse sentido, abordamos neste trabalho a análise da correspondência entre desigualdades e riscos sociais, resultante das dinâmicas sociais específicas da sociedade capitalista, sejam elas superficiais ou profundas. Entretanto, é preciso primeiramente localizar de onde falamos. Poderíamos aqui tratar acerca das vulnerabilidades e riscos sociais, assim como comumente essas nomenclaturas se apresentam nas documentações das políticas sociais, em especial a Política de Assistência Social.

Todavia, seguiremos um outro caminho para a interpretação do fenômeno do desastre socioambiental. Para tanto, nos basearemos na obra de Silveira Júnior (2016), que traz um importante debate desenvolvido ao longo da trajetória da Política de Assistência Social, acerca da sua natureza. A esse respeito, duas concepções se apresentam como principais: a política como dever do Estado e direito dos cidadãos, e a política como responsabilidade da sociedade, tendo a atuação estatal como subsidiária, em última instância.

Tais concepções determinam diretamente a forma como a PAS será planejada, bem como os conceitos e as categorias tratados por ela. Nesse sentido, tendo como exemplo a “proteção social”, a sua concepção tem caminhado principalmente por uma perspectiva funcionalista de garantia da ordem e harmonia social (o que não significa a resolução dos problemas), ou por uma concepção neoliberal incorporando conceitos como risco e vulnerabilidade social, tratando as ações assistenciais com foco na capacitação dos indivíduos para a autoproteção. Portanto, ambas as vertentes são problemáticas e não se baseiam em uma matriz teórica crítica, de transformação, mas sim de manutenção do status quo.

Vejam como isso acontece. Como forma de explicar a realidade e orientar as ações profissionais a política se vale de conceitos e categorias. No caso da PAS, risco e vulnerabilidade social ocupam um lugar central, e ao longo da história sofreram distintas interpretações. Uma das que mais se destaca, e ainda hoje direciona muitos técnicos e gestores, baseia-se em uma ideologia que individualiza as expressões da questão social, deslocando-a da estrutura social mediante um processo de ressignificação, como se pudesse ser interpretada como um problema de ordem pessoal. Daí porque se passa a identificar expressões como “empoderamento”, “resiliência” e “autoproteção” tão presentes nas orientações dos organismos financeiros internacionais.

Por exemplo, saber como se proteger, o que fazer e para onde ir em momentos de calamidades são indiscutivelmente aspectos relevantes no processo de desastre. Todavia, o que se coloca aqui é que tais aspectos tendem a seguir para extremos, conformando as situações presenciadas em tantos desastres brasileiros, onde a população fica à mercê de si mesma na resolução das demandas emergentes. Nesses contextos o “empoderamento”, a “resiliência” e a “autoproteção” tomam uma direção que não caminha junto à perspectiva da garantia dos direitos sociais e transformação social.

Segundo Silveira Júnior (2016), por essa mesma perspectiva conceitual os riscos se referem aos “males sociais”, enquanto a vulnerabilidade social está relacionada à capacidade de resposta daqueles que estão expostos a tais riscos.

Numa notação sociológica negativa: a “vulnerabilidade social” refere-se à dada incapacidade pessoal de enfrentar os riscos ou impossibilidade de manobrar ativos para se proteger. Daí a funcionalidade da política social, como peça fundamental de “gestão dos riscos”, na promoção da “igualdade de oportunidades e capacidades”, através do investimento no “empoderamento” e no “capital social” dos segmentos pobres. É assim que as noções de risco e vulnerabilidade social redundam na “teoria do desenvolvimento humano” (SILVEIRA JÚNIOR, 2016, p. 200).

Dito isso, é importante compreender que esse tipo de base ideológica que assume tais conceitos influenciará no planejamento da PAS e no fazer profissional, definindo metodologias de trabalho.

Ao centrar nas “vulnerabilidades”, essas ações são conduzidas para “reduzir fragilidades e capacitar potencialidades” do seu público-alvo. Não devendo restringir-se à “precariedade”. Precisa apostar as fichas também na “resiliência”, no fortalecimento da “capacidade de resistência a confrontos e conflitos”, no “desenvolvimento de capacidades” dos indivíduos e famílias atendidos. Não apenas sanar determinadas privações materiais e de degradação social provenientes da vivência dos “riscos sociais”. Mas investir na “resiliência”, para que aqueles

ameaçados por esses “riscos” consigam enfrentá-los por conta de suas próprias capacidades (SILVEIRA JÚNIOR, 2016, p. 202).

Ou seja, se atua apenas nos “sintomas da doença” e não nas causas. O trabalho a partir desse conceito de vulnerabilidade se dá pelo enfoque do desenvolvimento das capacidades dos indivíduos e famílias de superarem os riscos. A proteção social passa a ter como norte o empoderamento. Ao ler rapidamente a citação anterior pode-se até se ter a sensação de que faz sentido. De que desenvolver as capacidades dos indivíduos fará com que eles possam enfrentar os riscos a que estão expostos. Todavia, de que capacidades estamos falando? O que levaria uma família que vive no alto de um morro, em um barraco de madeira e lona, a ter condições de se manter segura frente a um desastre naquele local?

Atuar por essa perspectiva é não levar em consideração as condições reais de vida dessa população, e a influência que a estrutura de funcionamento deste modelo de sociedade exerce sobre essas famílias. Ao atuar a partir dessa perspectiva individualizadora o olhar profissional volta-se para aspectos como “*apatia, resignação, baixa autoestima, baixo protagonismo e autonomia, desesperança, subordinação e dependência; falha nas relações intrafamiliares ou sociais e comunitárias; insuficiência de competências e capacidade de autodesenvolvimento*” (SILVEIRA JÚNIOR, 2016, p. 207), dentre outros. Logo, a metodologia adotada pela política estará direcionada a esses elementos e não à raiz das desigualdades sociais.

Na abordagem pela perspectiva individual o foco está nos sujeitos e não nos processos vulnerabilizadores, abarcando entendimentos como:

a) os que vivem em condição de risco “evocam rituais de busca extrema do limite humano, aproximando-se da morte por meio de condutas arriscadas” ou b) “cometem erros de cálculo quando deixam de investir ou fazem más escolhas na constituição de sua carteira de ativos”, comprometendo, p. ex., a sua “empregabilidade”, ou sua “capacidade de acessar a estrutura de oportunidades sociais” (ACSELRAD, 2006, p. 01).

As causas dos desastres por essa perspectiva pairam externamente à estrutura desta sociedade, como se a decisão de cada ser humano fosse o que condicionasse a ocorrência desses fenômenos.

Esse aspecto psicologizante presente na explicação sobre a vulnerabilidade social, consequentemente leva ao entendimento de que somos responsáveis por esses fenômenos estarem ocorrendo com tamanha magnitude nos dias de hoje. Todavia, Malm (2018) faz uma importante colocação a esse respeito, provando se tratar de uma narrativa falha. A autora cita o exemplo do aquecimento global enfatizando tratar-se de um problema que não foi causado por

todos nós. Não a partir da “*representação da espécie humana como protagonista unificado*” (MALM, 2018, p. 24).

Somos informados que a mudança climática é criada por uma massa anônima de milhões e bilhões de seres humanos, quando, como recentemente argumentou o geógrafo norte-americano Matt Huber, na realidade, é um segmento muito limitado da espécie que controla os meios de produção e toma as decisões mais importantes sobre o uso da energia. Esse segmento opera com um objetivo em vista – expandir ainda mais as suas riquezas. O processo é conhecido como acúmulo de capital e segue de forma implacável (MALM, 2018, p. 25).

Ainda segundo a autora, em Dominica, Estado situado no Caribe, desastres devastaram o ambiente e as vidas das pessoas que lá viviam.

Folhas e galhos foram espalhados pelo mar, troncos desfolhados permaneceram em pé no que pareciam ser áreas desmatadas – se a tempestade tropical Erika havia arranhado a ilha, o furacão Maria a esfolou. Dessa vez, toda a infraestrutura – casas, estradas, pontes, hospitais, escolas – foi pulverizada, e o setor agrícola foi destruído[...] Cinco dias após o furacão, o primeiro ministro Roosevelt Skerrit, ele próprio desabrigado, dirigiu-se à Assembleia Geral das Nações Unidas: “Venho até vocês diretamente da linha de frente da guerra. [...] À medida que os dominiquenses sofrem com o peso da mudança climática, nós estamos arcando com as consequências das ações de outros, ações que colocam em risco a nossa própria existência, e tudo para o enriquecimento de alguns poucos em outros lugares”. Os descendentes de escravos que habitam a Dominica não fizeram nada para aquecer este planeta, nem tampouco a pequena população indígena sobrevivente. Os agricultores de subsistência, que recorriam à condução de táxis ou à venda ambulante para complementar sua renda, tinham pegadas de carbono insignificantes e nenhum poder sobre o abastecimento de energia mundial. Ainda assim, no ataque do hiperfuracão, as principais vítimas foram exatamente esses agricultores: eles foram mortos, suas vidas foram devastadas, e a própria terra em que se encontravam foi destruída (MALM, 2018, p. 23-24).

Por outro lado, existem algumas vertentes teóricas que vêm tentando ressignificar conceitos como vulnerabilidade e risco social, no intuito de vinculá-los à estrutura desta sociedade e não às capacidades individuais da população.

Neste caso a pergunta se poria sobre os mecanismos que tornam os sujeitos vulneráveis e não sobre a sua condição de destituídos da capacidade de defender-se (o que diga-se de passagem é fundamental do ponto de vista da constituição de sujeitos coletivos, mas desde que em confronto com as obrigações públicas que lhes são devidas como diretos e que devem, em primeiro lugar, ser cobradas) (ACSELRAD, 2006, p. 02).

Nesse sentido, a construção social do risco está relacionada à produção e à reprodução de vulnerabilidades sociais, o que determinará se o grau de impacto a ser sofrido será maior ou menor. Portanto, podemos entender o desastre como um fenômeno composto por um perigo, o

qual se tornará um risco mediante as condições de vida das pessoas ao seu entorno. Quanto mais precariedade existir na vida da população atingida, maiores serão as consequências dos desastres.

Segundo Acselrad (2006), a vulnerabilidade é um processo, pois é construída. É também uma relação e não uma carência, logo, um processo construído a partir da relação entre classes sociais em posições hierárquicas de exploração, o que aponta para o seguinte contexto: “*para eliminar a vulnerabilidade será necessário que as causas das privações sofridas pelas pessoas ou grupos sociais sejam ultrapassadas e que haja mudança nas relações que os mesmos mantêm [...]*” (ACSELRAD, 2006, p. 2).

Nessa perspectiva, a interpretação da realidade é o que permite a identificação dos processos decisórios estatais que impõem o risco à população. Decisões essas como alocação de equipamentos danosos, ou mesmo a desigualdade no mercado de terras. Uma vez que esses processos decisórios são identificados é que se pode recorrer aos meios necessários para que se finda a produção do risco. Do contrário, enquanto a interpretação da vulnerabilidade se mantém focada na incapacidade de cada indivíduo lidar com o fenômeno, os reais determinantes desse processo permanecem intocáveis, e apenas são realizadas ações pontuais e sem efetividade, como veremos mais à frente.

Entende-se, portanto, que essa perspectiva de interpretação da vulnerabilidade social é de suma importância para a transformação social, visto que essa consciência é o que permite à sociedade “*problematizar e demandar que se desfaçam os mecanismos de vulnerabilização*” (ACSELRAD, 2006, p. 2). Caso contrário, serão mantidas as ações estatais baseadas na individualização do problema, sem atingir o cerne da questão – “*sempre uma suplementação de uma carência e não uma ação sobre o processo de vulnerabilização*” (ACSELRAD, 2006, p. 2).

Mesmo com essa tentativa de ressignificação dos aspectos ligados à produção dos desastres, identifica-se que ainda existem ações profissionais e direcionamentos da gestão da PAS que coadunam com a perspectiva individualizadora da questão, o que se desdobra em ações pontuais, superficiais e que não alcançam os reais determinantes do problema.

A PAS, por exemplo, vem atuando prioritariamente nos momentos de crise do desastre e com ações como entrega de donativos, cadastro no aluguel social e, em poucos casos, vinculação a algum Programa Habitacional. Em relação ao aluguel social é importante lembrar que, com a especulação imobiliária, o valor pago aos atingidos é inferior ao que o mercado pede, forçando as famílias a pagarem parte do aluguel com a própria renda (quando ela existe).

Caso contrário, os atingidos acabam retornando para os locais afetados pelo impacto do desastre.

Considerando esse entrave teórico, e que o uso do conceito de vulnerabilidade social é original de uma matriz teórica liberal, de viés psicologizante como visto aqui, neste trabalho optamos por não o utilizar, mesmo sendo comum nas documentações e falas de representantes da PAS.

Como visto no primeiro capítulo, a pauperização, a violência, a fome, dentre tantas outras expressões da questão social, não são frutos de incapacidades individuais, mas possuem uma base alicerçada na exploração de uma classe sobre a outra. Exploração essa que produz um tipo de desigualdade social fomentadora de distintos tipos de riscos, como o de desastres, e subjugará grande parte da população à possibilidade de ser afetada, independente da sua vontade. Nesse sentido, trataremos as condições de vida da população, extremamente desiguais neste modelo de sociedade, como um dos determinantes dos desastres socioambientais.

Esse entendimento é fundamental para o que será tratado na próxima seção, que abordará o desastre como uma das expressões da questão social, sendo essas vinculadas ao Serviço Social como seu objeto de intervenção. Essa reflexão apresenta-se como fundamento para o desenvolvimento do trabalho do/a assistente social, posto que se trata de uma profissão cujo foco é atuar sobre as expressões da questão social, objetivando a transformação social, o que requer o conhecimento qualificado sobre a realidade. Afinal, só se pode transformar o que se conhece.

2.2. Os desastres enquanto expressão da questão social e objeto de intervenção do Serviço Social.

Nesta seção trataremos do desastre como uma das expressões da questão social, a qual vincula-se ao Serviço Social como seu objeto de intervenção. Essa reflexão apresenta-se como fundamento para o desenvolvimento do trabalho do/a assistente social, posto que se trata de uma profissão cujo foco é atuar sobre as expressões da questão social, objetivando a transformação social, o que requer o conhecimento qualificado sobre a realidade. Afinal, só se pode transformar o que se conhece.

A questão social nasce juntamente com o capitalismo, mais especificamente entre o século XVIII e XIX, a partir do seu fundamento na contradição entre capital e trabalho, que levou a sociedade a experienciar um novo modelo econômico baseado no assalariamento, como uma forma de exploração da força de trabalho jamais vista.

Com o cercamento dos campos, a Revolução Industrial e o avanço do modo de produção capitalista, se deu um processo acelerado de urbanização e o surgimento de uma nova classe trabalhadora responsável por produzir a riqueza social que era apropriada privadamente. Esta foi submetida a condições precárias de trabalho e de vida, com baixos salários, longas jornadas de trabalho, falta de acesso a recursos básicos para a manutenção da saúde, e habitações insalubres e/ou em áreas propícias a desastres.

Em outras sociedades, com modos de produção distintos do capitalismo, a pobreza e a desigualdade, por exemplo, também existiram. Todavia, o que muda em relação ao modo de produção capitalista é que anteriormente “*as desigualdades, as privações etc. decorriam de uma escassez que o baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas não podia suprimir*” (NETTO, 2010, p. 08). Já com o advento desse sistema essas desigualdades

decorrem de uma escassez produzida socialmente, de uma escassez que resulta necessariamente da contradição entre as forças produtivas (crescentemente socializadas) e as relações sociais de produção (que garantem a apropriação privada do excedente e a decisão privada da sua destinação) e do caráter mercantil que reveste obrigatoriamente os valores de uso (NETTO, 2010, p. 8).

Com o novo modelo de sociedade transforma-se não apenas as forças produtivas, mas o modo de produção em si, ocasionando mudanças em todas as áreas da vida da população. Produz-se riquezas como nunca antes, todavia, essa possibilidade não se converteu em bens para a classe trabalhadora. Ao contrário.

Tanto mais a sociedade se revelava capaz de progressivamente produzir mais bens e serviços, tanto mais aumentava o contingente de seus membros que, além de não terem acesso efetivo a tais bens e serviços, viam-se despossuídos das condições materiais de vida de que dispunham anteriormente (NETTO, 2011, p. 153).

Isso significa que as necessidades que a população vinha apresentando, como a fome, poderiam ser sanadas. Contudo, não é isso que a história revela. Há o aumento das desigualdades e a polarização da sociedade, a partir da qual a riqueza de poucos é alimentada pela miséria de muitos.

Com efeito, se não era inédita a desigualdade entre as várias camadas sociais, se vinha de muito longe a polarização entre ricos e pobres, se era antiquíssima a diferente apropriação e fruição dos bens sociais, era radicalmente nova a dinâmica da pobreza que então se generalizava (NETTO, 2011, p. 153).

Toda a riqueza passou a ser produzida socialmente, porém sua apropriação se dava privativamente, gerando como resultado o pauperismo – este foi um dos primeiros elementos

evidentes dos efeitos do modo de produção capitalista sobre a sociedade (NETTO, 2011). Esse pauperismo avançou em larga escala sobre a classe trabalhadora, desencadeando diversos problemas como: fome, doenças e violência, além da revolta dessa população.

A expressão *questão social*, portanto, surge para tratar desse fenômeno inédito que acontecia na Europa. “*Questão social que sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem, se opõem*” (IAMAMOTO, 2000, p. 14).

Essas desigualdades, portanto, não são fruto dos baixos níveis de desenvolvimento produtivo, mas sim de escolhas de um pequeno grupo que mantém o poder político e econômico sobre a sociedade. A manutenção desse poder, no entanto, requer a intervenção de um agente específico capaz de atuar sobre questões que a classe burguesa por si só não pode.

Esse agente refere-se ao Estado, que desempenha uma função social no capitalismo, abrangendo aspectos como: criar e manter as condições ideais de produção; reprimir ameaças provenientes das classes dominadas; e garantir que a ideologia da classe dominante se mantenha hegemônica na sociedade, com a conformação das classes exploradas acerca das suas condições de vida (MANDEL, 1982).

Em síntese, o Estado é o agente garantidor da manutenção do modelo de desenvolvimento do capital, baseado na exploração sobre o ser humano e o ambiente. Todavia, concomitante a essa relação de exploração existe a resistência das classes dominadas, cujo resultado foi a transferência da luta da esfera econômica para o campo político. Isso configura a relação de contradição que envolve o gerenciamento das expressões da questão social.

Os trabalhadores, por exemplo, querem conquistar melhores salários, condições de vida com mais qualidade, tempo para conviverem com suas famílias e uma alimentação adequada. Todavia, isso vai de encontro à necessidade imanente do capital de constante expansão e valorização, visto no primeiro capítulo. Conquistas como essas impactam no tempo e no custo da produção, o que, conseqüentemente, rebaixará o lucro produzido. No Brasil esse pauperismo, expressão da questão social, passa a ser mais visível a partir do seu acirramento, levando a classe trabalhadora a se organizar para combater essa realidade, comprometendo a legitimação do Estado. Essas expressões se revelavam com raízes desde o período da escravidão vivenciado no país, passando a chamar mais a atenção após a abolição, com o fechar dos olhos do Estado para as demandas como moradia, estudo, saúde e emprego (IANNI, 1989). A abolição dos escravos e a falta de políticas voltadas à sua inserção no mercado de trabalho, condicionaram a pobreza urbana, requerendo ações do Estado que, no começo, reagiu com as forças da ordem.

Nesse sentido, a análise da formação sócio-histórica de cada país é fundamental para a identificação e compreensão das expressões da questão social em âmbito nacional.

No caso da formação sócio-histórica brasileira, alguns elementos principais podem ser apontados como aqueles que contribuíram para a produção das desigualdades sociais vivenciadas ainda hoje, principalmente envolvendo a população que era escravizada.

Esses elementos são: o autoritarismo, a falta de autonomia da sociedade, o estímulo à imigração branca, as barreiras de acesso à educação, a superexploração do trabalho, o trabalho infantil, a manutenção de um exército de reserva, o investimento habitacional para as classes média e alta, a formação de uma classe trabalhadora despossuída de propriedade privada, a adesão a um modelo de “desenvolvimento” dependente, o domínio territorial por uma pequena oligarquia, a repressão à participação política de grupos contrários à ordem burguesa, a adoção de um modelo comercial altamente destrutivo e exploratório voltado ao atendimento das demandas internacionais e o menosprezo pela natureza e suas riquezas, exaltando-se o objetivo maior de conquista de poder econômico e político (PRADO JR., 2011; ALMEIDA FILHO, 2013; ARRUDA, 2012; PASSOS, 2012; VEIGA, 2007; SILVA, 1995, MARICATO, 2013).

A escravidão foi o chão de onde se ergueu a formação dessa sociedade, baseada em um caráter altamente predatório das relações sociais, as quais até hoje apresentam marcas a partir de diversas expressões da questão social (YAZBEK, 2021). Mesmo após a abolição da escravidão, a sociedade ainda permaneceu muito dependente do poder dos chefes locais, os quais garantiam a “ordem”, decidiam as eleições e prestavam “assistência social”.

A escravidão brasileira gerou um legado de desigualdades sociais e raciais implicando no acesso da população negra aos direitos básicos como educação, moradia, saúde e renda, produzindo um verdadeiro cenário de desproteção social (MADEIRA, GOMES, 2018). Após a abolição em 1888, milhões de pessoas negras passaram a viver em condições de extrema pobreza, enquanto a concentração de terras e recursos naturais era mantida pelos brancos, expressando uma distribuição desigual dos mesmos. Em outros termos, as desigualdades sociais refletiram também no tratamento desigual da população negra, em relação ao meio ambiente.

Esse contexto contribuiu para a segregação racial, uma vez que eram extremamente limitadas as possibilidades de moradia, restando a essas famílias as áreas que ainda não eram de interesse do mercado. Nesse sentido, imensas comunidades foram formadas nas áreas urbanas do país, apresentando aspectos comuns como: denso povoamento, proximidade com locais de despejo de resíduos poluentes e ausência de saneamento básico (MORAES, 2018).

Com um rápido processo de urbanização e industrialização, a pobreza urbana tornou-se mais evidente, sendo notável a sua associação com a cor da pele. Um exemplo disso, na

atualidade, é a forma desproporcional com que as famílias que habitam em áreas de risco de desastre caracterizam-se como negras e pardas, configurando-se o que se denomina por *racismo ambiental* (IHU, 2023). Seja no norte, sul, leste ou oeste, os fenômenos de desastres são cada vez mais recorrentes e dois elementos principais os unem: o gênero e a cor. Isso, porque a conformação das cidades brasileiras carrega como herança os fundamentos de um passado violento e desigual,

expulsando as populações minorizadas das zonas mais seguras para as áreas de risco. Estruturando toda uma omissão histórica por parte dos Estados na construção de políticas públicas que priorizem o direito das mulheres e um caminho para a justiça ambiental e racial. Conforme apontam os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dos lares chefiados por apenas uma pessoa no país, sem cônjuge, e com filho(s) de até 14 anos, 54% encontram-se abaixo da linha da pobreza. Dessas famílias, 63% são chefiadas por mulheres pretas ou pardas e que habitam periferias das cidades (BRASIL DE FATO, 2022, s.p.).

O quadro a seguir demonstra algumas reportagens que indicam a mesma realidade em diversas regiões do país: a população mais atingida por desastres no Brasil são os pobres e negros.

Quadro 1 – Notícias sobre a presença do racismo ambiental em desastres socioambientais brasileiros.

TÍTULO DA MATÉRIA	FONTE
Negros e indígenas são os mais afetados por catástrofes ambientais, aponta debate	Agência Senado (2022) ¹⁸
Famílias negras e pobres estão mais sujeitas a tragédias ambientais, mostra estudo Levantamento realizado pelo Instituto Pólis nas cidades de Belém, Recife e São Paulo aponta ainda que lares chefiados por mulheres são os mais prejudicados	Carta Capital (2022) ¹⁹

¹⁸ AGÊNCIA SENADO. Negros e indígenas são os mais afetados por catástrofes ambientais, aponta debate. *Senado Notícias*, Brasília, 27 de junho de 2022. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/06/27/negros-e-indigenas-sao-os-mais-afetados-por-catastrofes-ambientais-aponta-debate>>. Acesso em: 13 set. 2023.

¹⁹ CARTA CAPITAL. Famílias negras e pobres estão mais sujeitas a tragédias ambientais, mostra estudo. *Sociedade*, 03 de agosto de 2022. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/familias-negras-e-pobres-estao-mais-sujeitas-a-desastres-ambientais-mostra-estudo/>>. Acesso em: 13 set. 2023.

<p>Negros são maioria em municípios com barragens de mineração em alerta no Brasil</p> <p>Para pesquisadores, a localização das barragens de mineração em situação de alerta ou de emergência revelam as engrenagens do racismo</p>	<p>Rosário (2023)²⁰</p>
<p>Estudo aponta que o Recife está entre três capitais do Brasil onde as famílias de baixa renda e os negros são os mais atingidos por desastres ambientais</p>	<p>Luna (2022)²¹</p>

Fonte: Sistematizado pela autora (2023).

Em Petrópolis a maioria da população não se declara como negra. No entanto, quando observadas as áreas de risco ambiental identifica-se uma população com maioria de negros e pardos, 61% (PAULO, 2022). Isso significa que mesmo a cidade não sendo constituída por tantas pessoas com esse perfil, a concentração delas se encontra nas áreas de riscos de desastres.

A expressão suscita estranheza e há quem ache que teria sua dose de oportunismo e “apelação”. Mas olhe a cor da pele de quem mora nas favelas sobre os morros, nos beira-rios e beira-trilhos; olhe a cor da pele de expressivo número dos corpos levado pelas enchentes, soterrados pelos deslizamentos (PAULO, 2022, s.p.)²².

Trazemos aqui na íntegra parte do relato de Silva, o qual demonstra de modo tão claro a forma como os desastres impactam diferentemente as diversas camadas da sociedade. Ela expõe que no desastre de 2022 toda a cidade foi atingida de alguma forma.

O Centro Histórico, as lojas do centro, toda a cidade. Os carros das garagens dos edifícios das ruas mais ricas da cidade ficaram submersos. Condomínios ricos tiveram parte de seus acessos retirados. Casas grandes e sem qualquer risco anteriormente perceptível foram inundadas e tiveram paredes e muros arrastados. A morte também afetou a todos. Mas e aí, todos afetados, mortes em todas as camadas da sociedade e ainda estamos no discurso do racismo ambiental, dos deslocados ambientais, do abandono do pobre? Sim. No caso dos mortos, não existe diferença de dor entre aqueles que perderam, mas a quantidade de pobres foi infinitamente maior. No caso dos pobres, foi a maior parte de famílias inteiras. Gestantes. Muitas crianças

²⁰ ROSARIO, F. Negros são maioria em municípios com barragens de mineração em alerta no Brasil. *Terra*, 28 de abril de 2023. Disponível em: < <https://www.terra.com.br/nos/negros-sao-maioria-em-municipios-com-barragens-de-mineracao-em-alerta-no-brasil,7992e29f5a0cd93c61c516517edf1930inwt13j6.html>>. Acesso em: 13 set. 2023.

²¹ LUNA, M. Estudo aponta que o Recife está entre três capitais do Brasil onde as famílias de baixa renda e os negros são os mais atingidos por desastres ambientais. *Rádio Jornal Pernambuco*, 08 de agosto de 2022. Disponível em :< <https://radiojornal.ne10.uol.com.br/noticia/2022/08/15058896-estudo-aponta-que-o-recife-esta-entre-tres-capitais-do-brasil-onde-as-familias-de-baixa-renda-e-os-negros-sao-os-mais-atingidos-por-desastres-ambientais.html>>. Acesso em: 13 set. 2023.

²² Entrevista concedida por Selene Herculano, professora aposentada de Sociologia Ambiental da UFF.

sobreviveram por estarem em horário escolar no momento dos deslizamentos, mas o resto da família e da casa já não está mais lá. Os carros e casas perdidas nas áreas nobres já foram recuperadas pelas seguradoras, mas no caso dos pobres, a luta pela possibilidade de uma casa para alugar que aceite como pagamento o “aluguel social”, que é a política ofertada de maneira emergencial, se mantém. Passados seis meses da tragédia, algumas famílias desistiram de procurar pelo local de moradia temporária onde o pagamento seria feito pelo governo. Retomaram suas forças e voltaram para o risco, para a história do medo recorrente, dividindo sua consciência entre risco, medo e dignidade (SILVA, 2022, s.p. grifo nosso).

A partir dessa fala, como também veremos no próximo capítulo, é notório que os desastres não atingem a todos da mesma forma, o que evidencia elementos que precisam ser debatidos como as desigualdades sociais, articuladas à formação sócio-histórica do país.

Por mais que diversas camadas da sociedade tenham sido atingidas, o grau do dano, bem como a capacidade de retorno à normalidade da vida, são elementos que distanciam esses mundos e expõem a relação entre classe social e as expressões da questão social.

Continuando a nossa análise sobre a conformação socioterritorial brasileira, a realidade que se prosseguiu após a abolição da escravidão foi a expulsão das famílias do campo, criando uma combinação de elementos que levou a um extremo avanço das ocupações irregulares nos centros urbanos, a problemas graves relacionados à saúde pública, à impossibilidade de obtenção de uma renda adequada e, conseqüentemente, ao aumento exponencial da violência.

O desenvolvimento extensivo e intensivo do capitalismo, na cidade e no campo, provoca os mais diversos movimentos de trabalhadores, compreendendo indivíduos, famílias, grupos e amplos contingentes[...]. Movimentam trabalhadores em busca de terra, trabalho, condições de vida, garantias, direitos. A industrialização e a urbanização expandem-se de modo contínuo, por fluxos e refluxos, ou surtos [...]. Esse o contexto em que o emprego, desemprego, subemprego e pauperismo tornam-se realidade cotidiana para muitos trabalhadores. As reivindicações, protestos e greves expressam algo desse contexto [...]. Sob essas condições, manifestam-se aspectos mais ou menos graves e urgentes da questão social. As lutas sociais polarizam-se em torno do acesso à terra, emprego, salário, condições de trabalho na fábrica e fazenda, garantias trabalhistas, saúde, habitação, educação, direitos políticos, cidadania (IANNI, 1989, p. 147).

Com a crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial os países centrais necessitam de mais estratégias para garantirem o processo de acumulação de capital. Por esse motivo, Fernandes (2006) explana que o controle sobre os países periféricos se acirra pela possibilidade de implantação de processos altamente destrutivos de uso da matéria-prima, como também por esses territórios significarem “o último espaço histórico disponível para a expansão do capitalismo” (p. 297). Nesse sentido, há a “transferência do padrão de desenvolvimento inerente ao capitalismo monopolista das economias centrais para as economias periféricas” (p. 297). A partir de 1950 a participação do Brasil nesse movimento se intensifica, pois a

economia brasileira alia-se ao crescimento do capitalismo monopolista nos países centrais, atuando como um campo dinâmico da periferia (FERNANDES, 2006).

A concentração e centralização de mercados, a exploração da mão de obra e dos recursos naturais das periferias, a transformação do modo de produção, o desenvolvimento do militarismo para garantir esse poder, a função do Estado como agente defensor do poder econômico da burguesia, o uso político da legislação social (MANDEL, 1982) são apenas alguns elementos que demonstram como o novo padrão de desenvolvimento capitalista contribuiu para o aprofundamento das desigualdades sociais, econômicas e políticas preexistentes (FERNANDES, 2006).

Não só aumentou o fosso entre o “pobre” e o “rico” ou a distância socioeconômica, político-cultural e histórica entre as classes despossuídas e as classes possuidoras: o caminho para chegar à riqueza e ao poder fundado na riqueza tornou-se muito mais áspero e difícil (FERNANDES, 2006, p.324-325).

O tensionamento das contradições inerentes à ordem monopolista do capital gerou o aprofundamento das desigualdades sociais em escala cada vez mais crítica, intensificando o descontentamento social. A pobreza, por exemplo, passou a ter maior visibilidade e as justificativas para ela até então apresentadas passaram a ser questionadas.

Já não pode mais ser justificada como fragilidade ou limites individuais, ou ainda como fenômeno conjuntural. A pobreza se torna visível como fenômeno estrutural decorrente de um modo de produção que engendra a exclusão, as desigualdades sociais e a injustiça social (SPOSATI, FALCÃO, FLEURY, 1991, p. 112).

Com o espraiamento dos efeitos negativos do pauperismo por uma gama cada vez maior de famílias, o Estado percebe que para se legitimar não pode mais continuar agindo somente por meio da violência e de ações assistenciais, mas é necessário o planejamento de uma ação contínua e sistemática. Assim, para dar uma melhor resposta a essas expressões ele passa a atuar por meio também das políticas sociais.

O Estado, então, passa a operar como um “administrador dos ciclos de crises” (NETTO, 2011), atuando nas esferas econômica, política e social no sentido de criar as condições para o contínuo desenvolvimento do sistema. Para tanto, algumas demandas sociais passam a ser atendidas, contudo, no nível exato em que essa resposta não afeta os interesses da classe economicamente dominante (NETTO, 2011).

Isso significa que a política social desempenha funções sociais, políticas e econômicas na atual sociedade, conforme explica Netto (2011):

- A função social refere-se à preservação da força de trabalho, aos meios para a sua reprodução. Questões relacionadas à educação, moradia, trabalho, dentre outras, passam a ser assumidas como responsabilidade não somente do mercado, mas também do Estado. É a partir dessa função que a política social atende a algumas demandas sociais, a fim de que a população tenha os mínimos necessários para se manter.

- A função política relaciona-se ao enfrentamento dos conflitos entre capital e trabalho, produzindo consensos em relação à ordem burguesa. Por essa função se percebe o controle sobre a força de trabalho. O Estado passa a atuar não somente pela força, mas também por meio de outras estratégias de poder, objetivando a criação do consenso e de sua legitimidade.

- Já por meio da sua função econômica o Estado possibilita a movimentação da economia, posto que possibilita algum nível de consumo. Ou seja, ao mesmo tempo em que em certa medida melhora a qualidade de vida da população, também a integra ao circuito do mercado gerando benefícios para o capital. Para além desse estímulo ao consumo, essa ação estatal acaba contribuindo também para a construção de espaços de valorização do capital, pois ao se criar demandas sociais para o Estado, este tende a abrir como caminho de resposta as ações do setor privado. Como exemplo tem-se o incremento do setor de construção civil em decorrência das demandas por conjuntos habitacionais (produtos de programas governamentais), ou então as obras de recuperação das cidades após grandes desastres.

Ou seja,

a funcionalidade da política social no Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho. [...] Elas operam como um vigoroso suporte da ordem sócio-política: oferecem um mínimo de respaldo efetivo à imagem do Estado como “social”, como mediador de interesses conflitantes (NETTO, 2011, p.31).

Assim, pode-se constatar que a política social pode atender tanto ao capital quanto ao trabalhador. Isso significa dizer que tendo como orientação de análise da realidade uma visão dialética, não se admite uma explicação unilateral para o surgimento da política social brasileira, portanto, entendemos que essa política não é apenas fruto exclusivo da luta dos trabalhadores, uma conquista.

Pela análise da funcionalidade dessa política fica perceptível o beneficiamento do capital, o que leva à problematização acerca da implantação da política social no Brasil como resultado não somente da pressão da classe trabalhadora, mas também como garantidora da

reprodução do capitalismo monopolista, favorecendo o crescimento econômico e a manutenção da exploração e da desigualdade social.

Dessa forma, por meio da política social

o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da “questão social” de forma a atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistemas de consenso variáveis, mas operantes (NETTO, 2011, p. 30).

Nesse sentido, é possível compreender o porquê de o Estado atender às expressões da questão social e não efetivamente combatê-las. Esta última ação requer seu reconhecimento enquanto expressão da contradição capital/trabalho, o que iria de encontro aos interesses da ordem burguesa.

Por esse motivo, o Estado toma como objeto de intervenção as expressões da questão social, transformando a política social em políticas sociais, ou seja, “*as sequelas da ‘questão social’ são recortadas como problemáticas particulares (o desemprego, a fome, a carência habitacional, o acidente de trabalho, a falta de escolas, a incapacidade física, etc.) e assim enfrentadas*” (NETTO, 2011, p.32).

No Brasil, principalmente a partir da década ditatorial dos anos de 1960, o cenário de vida da classe trabalhadora sofre com a compressão salarial, repressão dos movimentos sociais e expansão da miséria, decorrentes de um modelo de governo focado no desenvolvimento econômico, em detrimento do combate às desigualdades sociais (MELO, 2009). Isso contribuiu para o fortalecimento da vertente assistencialista da proteção social com a consolidação do Estado Assistencial (SPOSATI, FALCÃO, FLEURY, 1991) que não possui um viés de atuação no sentido da construção, expansão e consolidação dos direitos sociais universais, mas sim atua na perspectiva do atendimento focalizado, fragmentado, dos mais necessitados dos necessitados, e com os mínimos sociais.

Além de combater as crises do capital às custas da destruição de direitos sociais, e de criar políticas fragmentadas que não possuem a intenção objetiva de enfrentar a raiz do problema, o Estado ainda passa a tratar as expressões da questão social como fruto da incapacidade humana, da sua inadaptabilidade. A noção de pobreza, por exemplo, passa a ser atrelada ao indivíduo, às suas características pessoais, ou seja, a pobreza é algo que se naturaliza, pois é fruto da própria existência humana e por isso não possui relação com a estrutura societária. Nesse sentido, essa problemática passa a ser compreendida como fruto da

inexistência de certas “qualidades” ou “capacidades” dos pobres, e ao se adquirir tais habilidades será possível transpor a linha da pobreza (MAURIEL, 2013).

Como essa mentalidade é o *modus operandi* do Estado, ela se expressa em diversas outras dimensões da realidade, como nos contextos de desastres. Grande parte das famílias atingidas por esses fenômenos residem em locais de risco, onde as próprias construções são precárias, ou estão próximas a fontes de perigos como rios ou encostas.

Essa população atingida acaba recebendo grande menosprezo de algumas autoridades públicas, as quais a nomeia de “teimosa” (VALENCIO, 2009) que insiste em permanecer em área definida como de “risco”²³. Ou então, são tidas como pessoas que não têm a “capacidade” de entender o risco que estão correndo e, por isso, permanecem naquele lugar. Ou até mesmo interpretações do tipo: “*Essas pessoas estão nessa condição porque não buscam um trabalho melhor. Querem é receber uma casa do Estado*”. Todas essas formas de interpretar a realidade expõem, na verdade, a incapacidade, ou falta de vontade dos agentes públicos, em compreender os reais determinantes das expressões da questão social.

Até aqui vimos que no Brasil as expressões da questão social são assumidas pelo Estado como uma problemática a ser enfrentada, não pela busca consciente e virtuosa do bem-estar da população, mas pelos conflitos que emergiam, comprometendo o poder estatal. Sua intervenção, portanto, não poderia mais se dar somente pela força, mas por uma via mais democrática, que contribuísse para a amenização das tensões.

Assim, são implantadas as políticas sociais como esse meio de resposta às demandas sociais, o que também requereu um perfil de profissional para estar à frente desse processo, mediando as relações com a classe trabalhadora e contribuindo com a amenização dos conflitos (NETTO, 2011).

Nesse sentido, o Estado se apropria de um perfil de trabalho que vinha se dando de forma voluntária, por meio da igreja católica, profissionalizando-o. Aqui nasce o Serviço Social brasileiro na década de 1930, quando a questão social deixa de ser um caso de polícia, para ser um caso de política (NETTO, 2010), tornando-se objeto de intervenção da profissão por meio de políticas públicas.

O Serviço Social, portanto, nasce com a missão de estabilizar os conflitos que emergiam na sociedade, com uma visão de ajustamento e não de transformação social. Esse foi o Serviço

²³ Acentua-se “risco”, pois é fácil encontrar casos no Brasil de remoções forçadas de supostas áreas de risco, onde algum tempo à frente se construiu condomínios residenciais de classe média e alta, ou até mesmo estruturas empresariais.

Social originário no Brasil, de perfil conservador, e voltado ao atendimento das necessidades do capital.

Assim, o Serviço Social nasce tendo como objeto de intervenção um ser humano específico: pobre, analfabeto, desempregado. O entendimento que se tinha era de que essas pessoas eram incapazes de ascender em sociedade (MACHADO, 1999). Logo, o objetivo da profissão era moldá-las a valores e costumes defendidos pela igreja e pela classe dominante.

Ao longo da trajetória da profissão seu objeto de intervenção vai sendo alterado transitando da situação social problema vivenciada por essas pessoas, para a compreensão de que tal objeto seria a transformação social.

Apesar do objeto equivocado, afinal a transformação social não se constitui em tarefa de nenhum profissional – é uma função de partidos políticos ; o que este objeto, efetivamente, representou foi a busca, pelas assistentes sociais, de um vínculo orgânico com as classes subalternizadas e exploradas pelo capital. E é esta postura política que tem marcado os debates do Serviço Social até os dias atuais (MACHADO, 1999, s.p.).

É somente com o período de reconceituação do Serviço Social que novas vertentes teórico-metodológicas são assimiladas, contribuindo para a transformação do modo de interpretar a realidade e, conseqüentemente, a compreensão sobre o que é a questão social e suas expressões.

Teoricamente, o Serviço Social passa a orientar-se pela análise marxiana da sociedade burguesa, mas abandonou a transformação social como objeto profissional e, no âmbito da ABESS/CEDEPSS, o objeto passou a ser definido como a questão social, ou as expressões da questão social (MACHADO, 1999, s.p.).

Com o período de reconceituação da profissão muda-se o foco de defesa para a população atendida. Do disciplinamento passa-se à defesa de direitos. Assim, o Serviço Social atua sobre as expressões da questão social que se forjam em meio à produção de desigualdades e resistências, movidos por “*interesses sociais distintos, aos quais não é possível abstrair ou deles fugir porque tecem a vida em sociedade*” (IAMAMOTO, 2000, p. 14). Por esse motivo,

decifrar as novas mediações por meio das quais se expressa a questão social, hoje, é de fundamental importância para o Serviço Social em uma dupla perspectiva: para que se possa tanto apreender as várias expressões que assumem, na atualidade, as desigualdades sociais - sua produção e reprodução ampliada - quanto projetar e forjar formas de resistência e de defesa da vida (IAMAMOTO, 2000, p. 14).

Como a realidade possui diferentes arranjos em cada país, e está em constante movimento, os elementos que constituem as expressões da questão social vão se modificando, ou surgindo até novos elementos. Se pensarmos nos cercamentos dos campos, por exemplo, percebemos sua atualização nos dias de hoje por meio das remoções forçadas. As famílias são retiradas das casas onde criaram os filhos e construíram laços. São arrancadas daquele espaço que não é somente um lar, mas fonte de sobrevivência a partir dos seus comércios, oficinas, plantações ou criações de animais, e jogadas em pequenos apartamentos sem direito de escolha.

Todavia, ressalta-se que não há uma nova questão social, pois sua base mantém-se a mesma desde o advento do capitalismo. O que mudam são os elementos que se envolvem nessa conformação.

Conforme a época e o lugar, a questão social mescla aspectos raciais, regionais e culturais, juntamente com os econômicos e políticos[...]. No curso dessa história, formam-se grupos e classes, sindicatos, movimentos sociais e partidos políticos. Desenvolvem-se reivindicações, greves, protestos, revoltas[...]. Um vasto processo histórico-social por meio do qual entra em curso a metamorfose da população de trabalhadores em povo de cidadãos[...] As desigualdades sociais não se reduzem; ao contrário, reiteram-se ou agravam-se. Vários itens da questão social atravessam a história das várias repúblicas: as lutas operárias e camponesas, as reivindicações do movimento negro, o problema indígena, a luta pela terra, a liberdade sindical, o direito de greve, as garantias do emprego, o salário-desemprego, o acesso à saúde, educação, alimentação e habitação (IANNI, 1989, p. 147).

Considerando que o capitalismo possui nuances diferentes em cada país, principalmente atentando para as especificidades dos países centrais e periféricos, salientamos que as expressões da questão social também se apresentarão de formas diferenciadas.

Assim, por exemplo, na América Latina a Questão Social vai expressar os traços comuns da longa história de dependência do Continente, que o condiciona: a colonização imposta, a questão indígena, as lutas pela independência, o escravismo, a luta pela terra, o desrespeito aos trabalhadores, a opressão às mulheres, as desigualdades com suas múltiplas faces, as injustiças e principalmente os incontáveis processos de exploração econômica e dominação política das classes e setores sociais dominantes e na pobreza generalizada das classes que vivem do trabalho (YAZBEK, 2021, p. 20).

Por isso, a formação em Serviço Social não se restringe ao estudo de todas as expressões existentes, visto que a realidade difere até mesmo de um bairro para o outro. Logo, cabe aos profissionais a análise da realidade a partir do seu arcabouço teórico, articulado aos seus instrumentos e técnicas, a fim de identificar e compreender as expressões da questão social existentes nos seus campos de atuação.

Na década de 1990, por exemplo, Iamamoto (2000) salientava em sua obra aspectos ligados àquela época que precisavam ser analisados pelos profissionais, a fim de compreender como as expressões da questão social se apresentavam naquele momento. Ou seja, as bases que conformavam essas expressões estavam relacionadas a elementos como a eclosão de um modo de produção que se fundamentou na ampliação do mercado consumidor e na implantação de políticas sociais como forma de dinamização da economia.

Nos dias de hoje, essa base de interpretação precisa ser atualizada, e assim constantemente. Alguns elementos se modificam, enquanto outros deixam de existir, e alguns novos surgem. Ao analisar as bases da questão social hoje identificamos, por exemplo, aspectos ligados: à implantação de uma política econômica que busca na expropriação e espoliação saídas para as suas crises; ao enxugamento dos gastos públicos com o campo social; à transferência de responsabilidade para o terceiro setor, usufruindo este de recursos públicos; à destruição dos direitos sociais já conquistados; à precarização das condições de trabalho, levando ao empobrecimento de cada vez mais famílias, e daí por diante. Somente com a compreensão desse cenário é possível identificar as atuais expressões da questão social presentes no cotidiano de trabalho do Serviço Social.

No caso dos desastres socioambientais entendemos se tratar de uma dessas expressões, portanto, campo de atuação do Serviço Social. Todavia, esse entendimento não foi comum desde o surgimento da profissão e, mesmo que hoje os debates sobre a atuação da profissão em desastres tenham aumentado, ainda há profissionais que reconhecem os desastres como campo de atuação somente das equipes de Defesa Civil, ou identificam a necessidade de participação do Serviço Social apenas nos momentos das crises.

Um dos principais elementos que contribuíram para a limitação da profissão nesse campo foi o fato dos desastres serem interpretados apenas pelas suas características geofísicas, não considerando os aspectos sociais que compõem esse processo – assim, criou-se uma lacuna no campo do debate profissional, com a categoria adentrando o campo de estudos ambientais somente a partir da década de 1990, e mais recentemente ainda debatendo os desastres socioambientais, mesmo a atuação se dando há bastante tempo (AVILA, MATTEDI, SILVA, 2017). Segundo os autores somente a partir da II Guerra Mundial, mais especificamente entre as décadas de 1960 e 1970, é que o campo de estudo dos desastres passa a incorporar a vertente sociológica.

Isso significa que a profissão veio por muito tempo atuando em desastres sem realizar problematizações fundamentadas teoricamente. As ações mantêm-se prioritariamente no campo

da intervenção nas crises e pós crises, e mesmo assim com estratégias consideradas insuficientes (NUNES, SILVA, 2013).

Até a década de 1990 o foco de atuação dos profissionais da área de desastres era na Gestão do Desastre (GD), pautando suas ações nos momentos de crise e pós-crise. Com a mudança de paradigma de interpretação dos desastres, considerando agora os aspectos sociais envolvidos, há também uma transformação estrutural dessa Gestão, passando a ser compreendida como Gestão dos Riscos de Desastres (GRD), o que engloba agora as estratégias e ações de prevenção, mitigação e preparação para as crises.

Percebe-se que com o histórico do Serviço Social nessa área, a GRD nesse campo possui grandes limitações, uma vez que a prática profissional ainda não absorveu o desastre enquanto um processo que requer ações de combate às desigualdades sociais, ambientais, políticas e econômicas.

Em 1993 o Código de Ética do/a Assistente Social apontou como dever do profissional “*participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades*” (CFESS, 2012, p. 27). Ainda assim, prevalece a ideia de um Serviço Social que deve ser acionado pela Defesa Civil nos momentos de crise, como se ele próprio não integrasse a Política de Proteção e Defesa Civil, a qual expõe claramente a fundamental importância do planejamento de ações que visem à prevenção dos riscos e desastres.

Essa lacuna existente na profissão foi constatada por pesquisa realizada por Avila, Mattedi e Silva (2017) em 2016. Foram analisados os sites dos Conselhos Regionais de Serviço Social, o portal da CAPES (programas de pós-graduações da área), a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, o Banco de Teses e Dissertações do Portal CAPES e nos sites de divulgação dos 3 últimos Encontros de Pesquisadoras(es) do Serviço Social. A intenção foi identificar debates sobre o Serviço Social em desastres. O resultado apontou que

a discussão teórica e a produção científica acadêmica sobre desastres ainda é incipiente no Serviço Social. Embora a profissão atue na emergência dos desastres e discuta a questão ambiental, esse debate precisa ser ampliado para a temática da vulnerabilidade e gestão dos desastres. A inserção dessas temáticas pode ocorrer em dois campos: da política e da formação. Portanto, o Serviço Social, tanto por meio da formação de seus profissionais como por meio da atuação profissional, tem condições de fornecer subsídios para a gestão dos desastres (AVILA, MATTEDI, SILVA, 2017, 358-359).

Concordamos com a afirmação anterior no sentido de que o Serviço Social possui condições de atuar nos processos de desastres via formação profissional e pela atuação técnica.

Todavia, salienta-se que a dar foco ao debate e à produção acadêmica a partir de concepções como vulnerabilidade e gestão dos desastres contribuiu para que a profissão não observe bem as raízes do problema. Assim, compreende-se que a profissão realmente possui uma lacuna na produção de conhecimento sobre desastres, porém ela se relaciona ao entendimento desses fenômenos como diretamente atrelados à estrutura socioeconômica desta sociedade. Também é importante refletir que pensar somente a gestão do desastre implica muito mais em um gerenciamento das crises instaladas que propriamente evitá-las. Portanto, a lacuna do Serviço Social brasileiro está em compreender os desastres a partir dos seus reais determinantes e de que forma atuar no sentido de que esses fenômenos não venham a se concretizar.

Os efeitos de tal lacuna podem ser observados em diversas cidades brasileiras a partir: dos acolhimentos precariamente improvisados; da aceitação de demandas que não competem à profissão; da ausência de cadastros prévios das famílias que residem em localidades de risco de desastre; do desconhecimento da rede socioassistencial e intersetorial indispensáveis para os atendimentos às demandas dos atingidos; da falta de articulação entre os técnicos e as lideranças comunitárias ou mesmo a partir da inexistência de diagnósticos socioterritoriais relacionados aos desastres e sua incorporação aos instrumentos de gestão pública como os Planos Municipais das políticas públicas.

Além das limitações da profissão, as ações estatais também impactam ao desestruturar as políticas públicas. Isso ocorre através da precarização das condições de trabalho e da contenção de gastos públicos, refletindo o ideário ultraneoliberal. Essas ações afetam o trabalho do assistente social de duas formas: *“primeiro enquanto trabalhador e segundo enquanto aquele que deve responder aos usuários que também vivenciam tal processo”* (AZEREDO, 2020, p. 229).

Trazemos como exemplo desse impacto sobre a atuação profissional em desastres, a alta rotatividade de profissionais.

Como consequência da concepção de Estado mínimo e de política pública restritiva de direitos, deu-se a precarização do trabalho e a falta de renovação de quadros técnicos, criando enorme defasagem de profissionais qualificados; com um enorme contingente de pessoal na condição de prestadores de serviços, sem estabilidade de emprego, sem direitos trabalhistas e sem possibilidade de continuidade das atividades. Essa é uma realidade geral, encontrada tanto em nível nacional, estadual e municipal (BRASIL, 2005, p. 14).

A partir dos dados do CENSO SUAS (Sistema Único de Assistência Social) de 2022, podemos observar o baixo percentual de trabalhadores/as que possuem vínculo empregatício estável, em comparação com as outras formas de vínculos existentes.

Tabela 1 – Trabalhadoras/es municipais do SUAS segundo vínculo de trabalho – 2022.

Vínculo de trabalho	Qnt.	%
Servidor(a)/Estatutária(o)	19095	35,80%
Comissionada(o)	16393	30,70%
Servidor(a) Temporária(o)	9588	18,00%
Outro vínculo não permanente	3287	6,20%
Empregada(o) Pública(o) (CLT)	2522	4,70%
Terceirizada(o)	1670	3,10%
Trabalhador(a) de Empresa/ Cooperativa/ Entidade Prestadora de Serviços	530	1,00%
Sem vínculo	268	0,50%
Voluntária(o)	28	0,10%
Total	53381	100%

Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2022a).

Os dados expõem que de 53.381 trabalhadoras(es) do SUAS dos municípios brasileiros, apenas 35,8% são estatutários, restando 64,2% de trabalhadores com vínculos instáveis.

A forma precária de vínculo empregatício contribui para a rotatividade de profissionais o que inviabiliza tanto o vínculo e conhecimento sobre o território, quanto a qualificação de um grupo considerável de trabalhadores aptos a atuarem em contexto de desastres (AZEREDO, 2020, p. 229).

Essa tem sido uma das principais queixas dos profissionais da área que são convocados a atuar nesses contextos, mesmo sendo atuantes de áreas que não possuem relação com a situação. Além dessa problemática com os profissionais que possuem vínculos empregatícios fragilizados, há casos onde profissionais concursados também enfrentam alta rotatividade entre secretarias, o que também impacta na qualificação do trabalho.

Profissionais concursados, que têm alta rotatividade de secretaria para secretaria, enfim, que não deixa a pessoa ficar fixa na sua secretaria, pelo menos durante um bom tempo, ela não cria raízes e não cria saberes acumulados para lidar com essas situações. E o vínculo com a população que eu preciso para conhecer melhor, e para a população confiar em mim. Para no momento de dificuldade, de emergência [...] ele saber que pode contar comigo (informação verbal).²⁴

²⁴ Transmissão ao vivo da 4ª Aula Magna do Saberes SUAS. Fala proferida pela Docente Antenora Maria da Mata Siqueira, exibida pelo Canal do Youtube da Rede SUAS, no dia 24 de junho de 2022, das 09h30 às 11h30.

Mesmo quando ao menos há uma compreensão mais crítica sobre esse fenômeno, por vezes os profissionais se defrontam com os conflitos políticos ou técnicos de outras profissões, criando um caos dentro do caos, evidenciando a inexistência de planejamento prévio, alinhamento entre equipes, conhecimento das competências e atribuições uns dos outros, desconhecimento e desarticulação da rede, bem como imposição de saberes como se tratasse de uma guerra, onde existe uma hierarquia rígida a ser obedecida sem questionamento, desconsiderando o real trabalho que deve ser realizado por cada profissão, no intuito de transformar tais profissionais em meros executores de ordens.

Transcender todas essas limitações não é tarefa fácil. No entanto, é crucial começar em algum ponto, e uma iniciativa importante é entender como o desastre está relacionado à questão social. Todos os profissionais envolvidos em situações de desastre devem considerar essa questão, pois é o que possibilita a identificação das determinações dos desastres e, conseqüentemente, a reflexão sobre as possibilidades de atuação nesse campo de trabalho. Do contrário, os profissionais atuarão no escuro, sem um planejamento pautado no chão da realidade, o que pode, inclusive, contribuir para o agravamento dos desastres.

Vejamos! O capítulo 1 demonstrou que o avanço das forças produtivas no capitalismo implicou no advento de um pauperismo absoluto, assim como expôs o funcionamento do modo de produção capitalista, com sua necessidade imanente e crescente de constante valorização do capital. Tudo isso nos indica que quanto mais o sistema capitalista se desenvolve, mais pauperismo haverá, o que se articula diretamente às várias expressões da questão social que presenciamos.

No caso dos desastres socioambientais podemos apontar como algumas das expressões que conformam esse fenômeno: a precarização das condições de moradia, o desemprego, os baixos salários, a baixa escolaridade, a apropriação privada dos recursos naturais, o modo de produção predatório, a alienação, a dificuldade de acesso à informação e a fragilidade da mobilização social.

Portanto, quanto mais o sistema avança, mais pauperismo é gerado, mais pessoas entram para o mundo do desempregado ou subempregado; mais pessoas ficam sem condições de comprar uma casa ou pagar um aluguel em um local seguro; mais terras são concentradas nas mãos de poucos, estimulando a especulação imobiliária; mais pessoas têm dificuldade de avançar em uma carreira profissional pelo baixo nível de escolaridade; mais os recursos básicos à vida, como a água e a terra, são concentrados nas mãos dos grandes capitais; mais o modo de produção se torna predatório pela finitude dos recursos planetários e pela necessidade de

manter-se na concorrência; mais pessoas são envolvidas pelos discursos de naturalização dos desastres, como se ocorressem por vontade divina, ou mesmo pelos discursos negacionistas que defendem, por exemplo, que não existe aquecimento global, ou que as mortes causadas por pandemias são meras fraudes; mais pessoas se conformam em viver nessas condições por não terem acesso ao conhecimento necessário; outras tantas são tão afetadas no corpo e na mente que perdem a vontade ou, até mesmo, ainda não têm consciência de que precisam se organizar socialmente, e assim por diante.

Talvez se possa dizer que esse desencontro entre a sociedade e a economia seja um dos segredos da prosperidade dos negócios. As expansões do capital beneficiam-se das condições adversas sob as quais os trabalhadores são obrigados a produzir, no campo e na cidade. Os mesmos “indicadores econômicos” da modernização alimentam-se dos “indicadores sociais” da “sociedade primitiva”. Os setores sociais “participantes” têm uma base na exploração dos “excluídos”. Em outros termos, a mesma sociedade que fabrica a prosperidade econômica fabrica as desigualdades que constituem a questão social (IANNI, 1989, p. 154).

Isso significa que quanto mais o sistema avança, mais se complexificam as expressões da questão social, dentre elas, os desastres socioambientais. Basta olhar para o Brasil de hoje. Antigamente, presenciavam-se enchentes, inundações e até algumas movimentações de massa. Olhava-se para o noticiário dos outros países e se dizia: “*O Brasil é terra abençoada, não temos esses tipos de desastres como lá fora*”. Hoje, não há mais como falar que o país é terra onde não existem desastres. Tem sido comum as notícias de fortes tempestades, chuvas de granizo, contaminação de rios, queimadas em larga escala, seca de rios, rompimento de barragens, inundação de cidades inteiras, invasão do mar e até tornados e tremores de terra.

O que está exposto é que os desastres são socialmente determinados, pois o modo como a sociedade está estruturada econômica e politicamente produz as condições para que esses fenômenos aconteçam de modo mais brutal.

Como estão cada vez mais restritos os meios pelos quais o sistema econômico se utiliza para superar as suas crises, também se tornam mais ofensivas as suas ações para manter-se em funcionamento. Nesse sentido, mantém-se um modelo de produção com indústrias altamente poluentes, devastação de florestas, queimadas, canalização de fontes de água potável, uso de agrotóxicos cada vez mais letais, intensificação da concentração de terras, dentre outros elementos.

Esse movimento tem levado todo o planeta a vivenciar riscos diversos, assim como a já materialização destes em desastres, sendo a mudança climática um dos fenômenos em maior evidência atualmente. A intensificação dessa problemática tem sido notória nos noticiários aos

veremos cidades quase inteiras submersas pelas águas como em Santa Catarina (CALDAS, 2023), ou devastadas pelos ventos extremos como em Goiás (SANTANA, 2023), ou mesmo assoladas pelo forte calor e poluição como em Manaus (CASTRO, 2023).

Portanto, o desastre é socialmente determinado não porque atingem em maior medida aos mais pobres, mas porque sua produção se dá pela forma como a sociedade está estruturada.

Trata-se de desastres que atingem a todas as classes sociais, mesmo que de forma diferenciada em sua intensidade. Será a relação desses fatores naturais/tecnológicos com as condições de vida da população que determinará o grau do impacto a ser sofrido.

Ou, mais precisamente, são as características físicas do evento que determinam a probabilidade de ocorrência do fenômeno e são as condições sociais de vulnerabilidade que determinam a severidade do impacto [...] as populações menos favorecidas, por características de renda, escolaridade, cor, gênero, que residem ou utilizam os territórios de maior vulnerabilidade ambiental, encontram-se mais expostas ao risco de desastres, já que se sobrepõem as vulnerabilidades sociais à exposição a riscos ambientais (SANTOS, 2012, p. 33).

Por isso, entendemos os desastres como mais uma das expressões da questão social, o qual entra em um ciclo onde ao mesmo tempo impacta famílias pela existência prévia de históricas vulnerabilidades diversas, como também produz e reproduz vulnerabilidades diversas.

Objetivadas no desemprego; na fome; nas múltiplas formas de violência; na falta de infraestrutura de saneamento básico; de equipamentos públicos como escolas, postos de saúde, hospitais, áreas de cultura, esporte e lazer; na falta de acesso à terra ou moradia digna; na insegurança ambiental e alimentar; na injustiça social e ambiental; muitas das expressões da questão social são aprofundadas em contextos de desastres. Nesse sentido, é possível afirmar que os desastres são também expressão da questão social, uma vez que tais objetivações anteriormente elencadas propiciam e aprofundam processos de vulnerabilização, notadamente em contextos de acirramento das desigualdades sociais e redução dos direitos sociais (SIQUEIRA, 2015, p. 61).

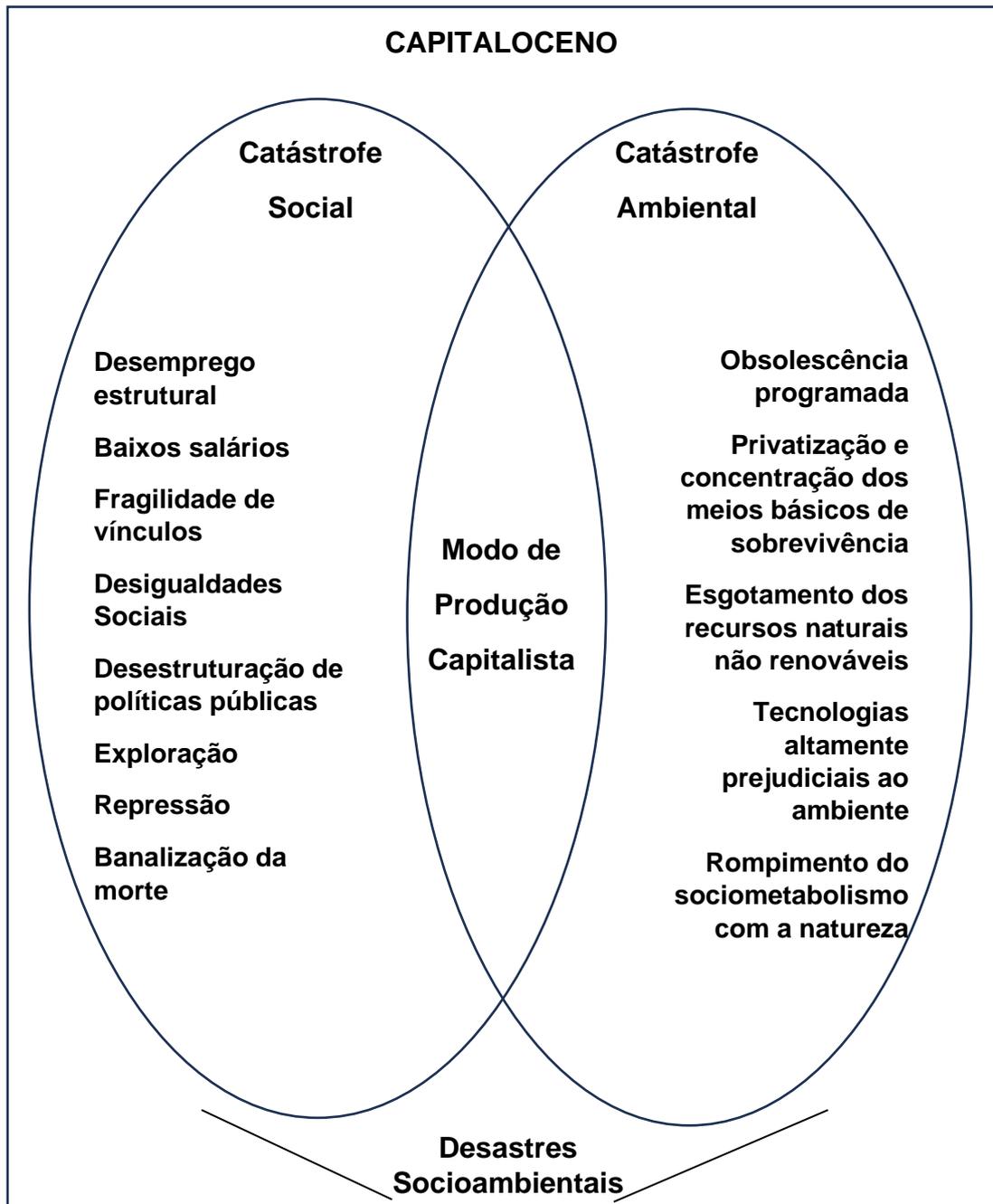
Trazendo na forma da seguinte imagem podemos compreender que o mundo vive hoje no Capitaloceno, período da história na qual o capitalismo domina as diversas esferas da vida de modo a devastar o ser humano e o ambiente. Capitaloceno ao invés de Antropoceno, porque fenômeno como as mudanças climáticas *“não decorre da mera existência de bilhões de seres humanos que habitam o planeta, mas é causada pelos poucos que controlam os meios de produção e tomam as principais decisões sobre o uso da energia”* (MALM, 2018, p. 23).

Esse segmento opera com um objetivo em vista – expandir ainda mais as suas riquezas. O processo é conhecido como acúmulo de capital e segue de forma implacável, sem considerar o destino dos dominicanos ou os alarmes cada vez mais

desesperados da ciência do clima. Para citar apenas um exemplo, em dezembro de 2017, o jornal *The Guardian* noticiou que a produção de plástico nos Estados Unidos deverá aumentar em 40% na próxima década, uma vez que a ExxonMobil, a Shell e outras empresas de combustíveis fósseis têm usado a contínua expansão do gás de xisto para investir massivamente em novas fábricas de plástico. Elas prenderão a economia norte-americana e, por conseguinte, a economia global, ainda mais em sua dependência por produtos plásticos. Em algum momento, estes acabarão alcançando as praias de todo o mundo e, no que diz respeito aos combustíveis fósseis, seu calor encontrará novas ilhas para destruir. Da perspectiva do capital, esta é exatamente a coisa certa a se fazer: investir na produção e no consumo de combustíveis fósseis para gerar lucros. Esse é o processo que tem alimentado o aquecimento global desde o início (MALM, 2018, p. 25).

O período do Capitaloceno caracteriza-se principalmente por duas catástrofes em andamento, a social e a ambiental, ambas com o modo de produção capitalista como ponto em comum. Tanto a catástrofe social quanto a ambiental são fomentadas, e também fomentam diversas vulnerabilidades socioambientais que constituirão expressões da questão social, sendo os desastres socioambientais uma dessas expressões, ao mesmo tempo em que contribuem para produzir e/ou intensificar outras expressões, em um processo contínuo e ascendente.

Figura 2 - Esquema de explicação sobre o Capitaloceno e sua relação com os desastres socioambientais.



Fonte: Elaborado pela autora com base em Malm (2018) e Fontes (2019).

Assim, concluímos que o desastre socioambiental compõe o rol de expressões da questão social, constituindo-se enquanto objeto de intervenção do Serviço Social, e seu processo expõe vulnerabilidades sociais, políticas e técnicas as quais traduzem-se em demandas para a profissão.

As precariedades envolvidas nos processos de desastres estão relacionadas não somente aos aspectos sociais da vida, como as condições de moradia, mas também à elementos ligados

a diversas outras esferas como trabalho e renda, saúde, educação, meio ambiente, saneamento básico, proteção e defesa civil, gestão pública e regularização fundiária. Isso significa que o Serviço Social pode vir a atuar sobre esses contextos a partir de diversas políticas.

O momento da crise do desastre faz surgir um Estado de Exceção e a ausência de uma efetiva política de gestão do desastre impede a concretização de ações planejadas que, principalmente, envolvam a participação da população. Esta fica à mercê de si mesma enquanto o Estado procura manter alguma forma de controle sobre a dimensão ampliada da crise.

Aproveita-se o momento de choque e difunde-se a questão como um problema de origem “natural”, como as fortes chuvas, despolitizando todo o processo de deliberação. Ação que remete à “doutrina do choque”, tratada por Naomi Klein (2008), como uma das principais estratégias do capitalismo de desastre contemporâneo. Segundo a autora, a “doutrina do choque” se expressa a partir do avanço das políticas neoliberais sobre cenários de desorganização social, política e econômica, momento onde a população encontra-se mais fragilizada. No caso dos desastres, tratam-se de ações empreendidas em seu auge, considerado oportuno para deliberação de propostas prejudiciais à população afetada. Alguns exemplos são a aprovação de leis, a remoção forçada ou a decisão sobre os moldes nos quais serão executados os projetos de habitação popular.

É a partir dessa realidade que precisamos pensar a inserção do trabalho do Serviço Social nas diversas políticas, buscando compreender o que cabe a cada uma, as expressões da questão social que emergem desse processo, as possibilidades de respostas profissionais, bem como as estratégias que podem e devem ser postas em prática considerando o caráter pedagógico e político da profissão.

Nesse sentido, o recorte deste trabalho está na Política de Assistência Social, um dos principais campos de atuação a partir do qual o Serviço Social tem sido chamado a dar respostas, principalmente nos períodos de crises dos desastres. Esse conteúdo será abordado na próxima seção.

2.3. O Sistema Único de Assistência Social na prevenção, resposta e recuperação de processos de desastres.

Esta seção tem como objetivo abordar a responsabilidade da Política de Assistência Social frente aos processos de desastres socioambientais em seus distintos contextos, contribuindo para reflexão sobre os desafios enfrentados pelos profissionais nesse campo, e se isso influencia na produção/intensificação desses fenômenos.

A história da Assistência Social no Brasil é marcada por uma trajetória de avanços e retrocessos, sendo delineada pelos paradigmas de cada época. O retorno a essa história nos explica muito sobre o Brasil de hoje e indica caminhos importantes para a reflexão sobre a atuação dessa política em contexto de desastres. Nesse sentido, a seguir apresentamos uma breve síntese para contextualizar tal Política.

Sposati (2004) aponta o século XVIII como o período caracterizado pela “assistência esmolada”, no qual as demandas das classes sociais mais economicamente vulneráveis eram respondidas por iniciativas particulares daqueles que possuíam melhores condições financeiras, a partir da arrecadação e oferta de esmolas.

Aos poucos esse perfil de ação vai sendo transformado pelo paradigma higienista, que considera mais salutar para a sociedade o fim dessas ações caritativas, posto que estariam “contribuindo” para a manutenção das condições de vida daquela população.

Com isso, cresce o movimento de controle sobre as pessoas que estão nas ruas, no intuito de “manter a ordem”, evitando aglomerações, conflitos e violências, instituindo-se o modelo de assistência disciplinada (SPOSATI, 2004).

Com as transformações sociais que ocorriam no século XX – compreendendo aspectos como o fim da escravidão, o êxodo rural, a industrialização e a transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista –, as expressões da questão social tornam-se mais evidentes com a aglomeração das pessoas nos centros urbanos, requerendo uma resposta diferenciada via Assistência Social. Em síntese, a

assistência encontrava-se associada à tutela e ao controle dos grupos assistidos, tendo em vista:

- a) inicialmente, uma perspectiva higienista do social;
- b) depois, a partir da segunda metade do século XIX, uma resposta ao fim da escravidão e ao início do processo de industrialização, fomentando a disciplina e a preparação para o trabalho (BRASIL, 2009, p. 27).

Não por acaso, as primeiras iniciativas estatais de resposta às demandas sociais se deram pela preocupação com o mundo do trabalho, instituindo as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs), o Ministério do Trabalho e a Consolidação das Leis do Trabalho, entre as décadas de 1920 e 1940.

Todavia, mesmo que essas demandas tenham entrado na agenda política,

o modelo assistencial baseado na filantropia e na benemerência privadas foi mantido, aprofundado e expandido, na medida em que se estimulou o surgimento de instituições assistenciais públicas e privado-filantrópicas por todo o país, do que resultou um

emaranhado de ações e práticas sem unidade, coordenação e atenção aos resultados produzidos (BRASIL 2009, p.29).

A manutenção desse modelo se deu, principalmente, pelo fato de a maior parte dos trabalhadores brasileiros não possuírem vínculo de trabalho formal, estando, portanto, às margens das respostas estatais naquele momento.

Segundo Lonardoní *et al.* (2006), em 1942, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA) pela primeira-dama Darcy Vargas, considerada a primeira instituição de Assistência Social do país, com o objetivo primeiro de atender às famílias dos soldados que seriam enviados para a II Guerra Mundial. Todavia, suas ações logo se estenderam para a população em vulnerabilidade social que não estava sendo contemplada pela política estatal voltada aos trabalhadores formais. Ainda segundo os autores, como o campo de atuação se ampliou, a LBA necessitou articular-se com as Escolas de Serviço Social para realização das suas ações, dentre as quais estava o atendimento à população afetada por calamidades públicas como incêndios e enchentes.

Infere-se, então, que o trabalho do Serviço Social no campo dos desastres socioambientais no Brasil nasce juntamente com a profissão, em meio a um momento onde a mesma era marcada pelo conservadorismo, com uma visão de mundo pautada na contenção dos conflitos sociais e adaptação da classe trabalhadora aos interesses do Estado, sendo chamada a atuar por meio de instituições filantrópicas, formadas por mulheres de “boa vontade”, com ações pontuais, fragmentadas e descontinuadas, a partir da lógica da caridade e não do direito. Tratava-se de ações que não tinham como objetivo alcançar a raiz das expressões da questão social, mas apenas tratar seus efeitos, além de privilegiar a intervenção social a partir do problema já posto, em detrimento da sua prevenção.

Muito dessa prática era influenciada pelo acesso, ou não, que a profissão tinha a produções mais críticas acerca da questão ambiental. A esse respeito, o Serviço Social aproximou-se mais da temática ambiental a partir das décadas de 1960 e 1970, momento em que o mundo vivia importantes transformações no cenário econômico, com o avanço do capitalismo monopolista, a reestruturação produtiva como resposta à crise que se instalava, a intensificação da relação predatória com a natureza e o aumento dos problemas provenientes da relação industrialização/urbanização (LAYRARGUES, 1998; NETTO, 2011). Esse cenário somou-se ao Movimento de Reconceituação da profissão, que vinha tomando corpo por toda América Latina e tinha como fundamento a crítica à própria profissão, ao seu papel na sociedade.

Todavia, mesmo com essa aproximação a perspectiva de interpretação da realidade pela profissão ainda não se expressava de modo tão crítico, visto que os principais movimentos de debate sobre a questão ambiental naquela época mantinham-se fundamentados em pensamentos de base malthusiana, ou mesmo excluíaam o sistema econômico das análises, mantendo o foco das soluções no “desenvolvimento sustentável” e no combate ao subdesenvolvimento (SANTOS, ARAÚJO, 2012; MÉSZÁROS, 2009).

Na década de 1980, por exemplo, a Educação Ambiental no Brasil fundamentava-se em discursos moralizadores ligados a condutas individuais, desconsiderando o papel que o modelo de desenvolvimento econômico exercia sobre os problemas ambientais (LOUREIRO, 2012).

Santos (2021) fez um estudo sobre as produções do Serviço Social acerca da questão ambiental e o resultado a que chegou foi que apenas a partir da década de 1990 são identificadas pesquisas, à nível de pós-graduação, relacionadas a essa temática. Nesse período a profissão ainda passava por um processo de amadurecimento teórico-metodológico, logo, tais estudos, apesar do pioneirismo e importância, seguiram por um caminho de análise que responsabilizava uma suposta natureza humana individualista, pela questão ambiental. Desconsiderava-se, portanto, a própria estrutura desse modelo de sociedade e a supremacia da sua influência sobre a vida humana, que se sobrepõe a qualquer mudança em um conjunto de comportamentos individuais.

Havia também a tentativa de reflexão a fim de compreender como a questão ambiental se expressava enquanto objeto de intervenção da profissão. Todavia, pela ainda insuficiência de aportes teóricos essas reflexões acabavam permanecendo em um campo superficial, deixando os estudos com um caráter mais descritivo das ações profissionais, que reflexivo.

Em um dos estudos identificados²⁵ por Santos (2021) é descrito o trabalho realizado pelo Serviço Social durante a instalação de uma usina hidrelétrica, o que requereu a desapropriação da população residente no local. Pela descrição da metodologia de trabalho proposta pelos profissionais a lógica que se expressou foi:

pelo apaziguamento e mitigação dos danos causados pela instalação da usina. Sabemos que o cotidiano profissional está permeado por correlações de forças, mas não são apresentados ou discutidos os antagonismos emergentes no processo de instalação da usina. Destaca-se apenas o processo metodológico para atuação profissional nesse espaço ocupacional. Este processo é despido da noção da mercantilização da natureza, assim como da lógica do desenvolvimento das forças produtivas historicamente determinadas [...] Com base nessas observações, destacamos que não há influência da perspectiva de totalidade histórica e dialética e

²⁵ COLITO, M. C. E.; PAGANI, A. M. M. Conversando sobre as questões ambientais e o Serviço Social. *Serviço Social Em Revista*, Londrina, v. 1, n. 2, p. 243-251, 1999.

forte influência de uma formação e atuação voltada para o funcionalismo (SANTOS, 2021, p. 63-64).

Pautado nessas perspectivas de atuação, outro estudo identificado por Santos (2021) chega a propor um novo método para a atuação do Serviço Social nessa área, considerando a necessidade de agir sobre a mudança da mentalidade “individualista” da população, sobre a transformação comportamental do ser humano.

Essa insuficiência da profissão em pensar-se a partir do campo ambiental era influenciada diretamente pelo contexto macro da sociedade em relação a essa temática, visto que como não havia uma estrutura interna própria de reflexões e produções sobre as questões ambientais, bebia-se de fontes de outras categorias. A preocupação da relação entre ser humano e o ambiente não é recente, todavia, é somente no contexto do pós II Guerra Mundial que ela passa a ser compreendida como uma questão social, assumindo outro patamar de importância devido, principalmente, à escassez de recursos vivenciada à época, e à compreensão da relação existente entre os elementos ambientais e a qualidade de vida da população – a esse respeito são exemplos os desastres socioambientais que passaram a ocorrer de modo mais prejudicial, como as poluições na Pennsylvania (1948, 20 óbitos) e no Japão (1950, 107 óbitos) (HOGAN, OJIMA, MARANDOLA JUNIOR, 2020).

Assim, nesse contexto em que a sociedade passou a reconhecer e se preocupar com as questões ambientais, nasce o embrião das grandes preocupações mais abrangentes e globais que passariam a ser mais bem entendidas gradualmente, sobretudo a partir da Conferência de Estocolmo, em 1972. De casos isolados de impacto ambiental, tais ocorrências passaram a ser vistas como um conjunto de fatores interligados e que estavam na pauta das principais questões relativas ao desenvolvimento econômico, ao progresso e à tecnologia. Somando à expansão das fronteiras do capitalismo, com a transferência mais marcante de plantas industriais dos países desenvolvidos para os países pobres, a gravidade da problemática se fundiu a outras questões, como a dinâmica do crescimento demográfico (HOGAN, OJIMA, MARANDOLA JUNIOR, 2020, p. 30-31).

Apesar das Conferências Internacionais para discutir tais questões, os autores esclarecem que as abordagens não conseguiam ultrapassar a perspectiva malthusiana, e somente após a Rio 92 passa a emergir outra linha de interpretação dessa realidade, porém de modo ainda tímido.

A verdade é que, em muitos sentidos, o que se pensa a respeito dos problemas ambientais ainda está relacionado aos limites de crescimento populacional; de certa forma, essa perspectiva parece ser a mais reconfortante, uma vez que não confronta interesses econômicos, deixando de lado o debate sobre como o homem transforma a natureza (HOGAN, OJIMA, MARANDOLA JUNIOR, 2020, p. 31).

Isso significa que discussões elementares articulando natureza e sociedade ainda não estavam bem estruturadas, e isso impactava diretamente na não construção de um entendimento crítico sobre os desastres socioambientais, influenciando o fazer profissional do Serviço Social e da própria Política de Assistência Social (PAS) na área.

Continuando com a análise sobre a trajetória da PAS no Brasil, tem-se que adentrando os anos da ditadura militar é mantido o modelo assistencial formado por ações públicas e privadas desarticuladas, fragmentadas e sem continuidade. Com a crise econômica que marcou a década de 1970 e 1980, a população em situação de pobreza passa a sentir ainda mais o impacto da omissão estatal frente às suas demandas. O campo social expande-se em alguma medida com a instituição de programas, voltados à educação e à habitação, contudo, mantendo-se a lógica da focalização, fragmentação e descontinuidade, atuando o Estado por meio do binômio assistência X repressão (LONARDONI, *et al*, 2006).

Nesse sentido, a população passa a se organizar politicamente em busca da transformação daquela realidade, pressionando para que a Assistência Social fosse inserida na Constituição Federal de 1988 como política pública. Assim,

Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), as associações de moradores, os núcleos de educação popular, o movimento sindical, o movimento sanitário, o movimento da categoria dos assistentes sociais e as várias formas de novos movimentos sociais (movimento de mulheres, movimento negro, movimento ambientalista, movimentos de defesa dos direitos da criança e do adolescente, os movimentos das populações tradicionais etc), organizados por todo o Brasil, se constituíram nos sujeitos coletivos de um amplo processo de luta das classes populares contra o arrocho salarial e a carestia, por democracia e melhores condições de vida. Esse conjunto de atores e sujeitos sociais, e tantos outros, conformaram o campo das forças progressistas que deixaram a marca dos direitos sociais, da democracia participativa, da descentralização e da cidadania na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009, p. 30).

A categoria do Serviço Social alinha-se a esse movimento, contribuindo com debates, formulação de documentos e proposições a fim de que a Assistência Social fosse inserida no rol dos direitos sociais.

Anteriormente à Constituição Federal de 1988 a Assistência Social não era normatizada enquanto política social de direito, mas sua ação se dava pela perspectiva da caridade. A partir da Carta Magna a Política de Assistência Social (PAS) passa a compor a Seguridade Social juntamente com a Saúde e Previdência Social, passando a ter regulamentação e recurso próprio, e sendo destinada não somente à população empobrecida, mas a quem dela necessitar, pela vivência de um contexto de risco social e vulnerabilidade (SPOSATI, 2004).

Esse momento representou também a transformação da forma de gerir tal política, construindo um caminho mais democrático e de participação popular, sendo, inclusive, umas das suas diretrizes (BRASIL, 2014).

Em 1993, é instituída a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que prevê a competência da União, juntamente com os Estados, Distrito Federal e os Municípios, em relação às ações assistenciais de natureza emergencial. Outras normativas que também colaboraram para a atuação em desastres foram deliberadas, como: Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004, Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) em 2005, Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB/RH) em 2006, Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais em 2009 e atualização da NOB/SUAS em 2012.

Em meio ao contexto de uma ainda insuficiente reflexão e estruturação da atuação em desastres, a Política de Assistência Social é instituída com os seguintes objetivos: *“a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos das famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social ou em situação de violação de direitos”* (CNAS, 2023, p.1).

II - Proteção Social no âmbito da política pública de assistência social oferta para suas (seus) usuária (o)s um conjunto de atenções e cuidados para o enfrentamento das desproteções que ameaçam a vida, a dignidade humana, o exercício da cidadania, a subsistência, a convivência familiar e comunitária, por questões relativas aos contextos socioeconômicos, regionais, culturais, relacionais, ambientais e as decorrentes dos ciclos da vida, que se constituem como desdobramentos das múltiplas expressões da questão social que caracterizam e permeiam o modo de vida em sociedade;

III - a vigilância socioassistencial visa a produzir informações e analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de riscos que geram vulnerabilidades, ameaças, vitimizações e danos;

IV - a defesa de direitos visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais e a construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais e articulação com as demais políticas setoriais e os órgãos públicos de defesa de direitos (CNAS, 2023, p.1).

A partir da Tipificação de 2009 os serviços ofertados pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foram padronizados em todo o território brasileiro a partir de níveis de complexidade: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (Média e Alta Complexidade). O quadro a seguir expõe os objetivos de cada nível de proteção, bem como os serviços que devem ser ofertados em cada um.

Quadro 2 – Níveis de Proteção Social da Política de Assistência Social.

Nível de Proteção	Objetivo	Serviços Ofertados
Proteção Social Básica	Prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades, aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social, decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social.	<ul style="list-style-type: none"> a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos.
Proteção Social Especial	Prover atenções socioassistenciais a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.	<p style="text-align: center;">Média Complexidade</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.
		<p style="text-align: center;">Alta Complexidade</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Serviço de Acolhimento Institucional; b) Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil(2005) e Brasil (2014).

Como as reflexões acerca do trabalho nesse campo ainda não estavam tão claras, muitos debates ocorreram nas instâncias de deliberação do SUAS

porque não havia tanto consenso se o papel da Assistência Social era garantir o tal do benefício eventual, ou o recurso em dinheiro, ou uma cesta básica, ou uma cesta de limpeza, ou recursos para roupas. Ou se tinha que ter uma integração com o trabalho de acompanhamento das famílias, de organização delas, um trabalho também preventivo de entender onde estão as pessoas em área de risco, que risco é esse. Então, o debate vencido em 2009, e a meu ver correto, pensar uma proteção integral também.

Pensar não só o benefício que para algumas pessoas será necessário, mas para outras não é só o benefício. É o conjunto de ações de fortalecimento dos vínculos, de construção de relações, de reconstrução, pessoas que às vezes perdem entes, pessoas que perdem sua história, sua memória. E esse papel do trabalho da Assistência Social nas comunidades, nos territórios, é valioso nesse sentido (informação verbal).²⁶

Alguns profissionais também foram contrariados no planejamento do seu trabalho, por outros profissionais entenderem que a atuação preventiva em desastres não cabia à PAS. A esse respeito o psicólogo Joari Carvalho em um evento *online*, sobre mudanças climáticas e atuação do SUAS, relata uma das conversas entre colegas de trabalho onde se dizia:

-Não, não é nosso trabalho, é trabalho da Defesa Civil.

Eu falava:

-Não gente! Tem até serviço.

-Mas, isso aí é só se acontecer a gente faz.

Então, o tempo foi passando, as necessidades chegando, e agora está todo mundo, digamos, sendo pressionado a ter uma resposta. E não necessariamente serão respostas iguais. Por isso, a necessidade do próprio sistema atentar para o seu processo de gestão do trabalho e de educação permanente, seja no município, seja no Estado, seja no Governo Federal (informação verbal)²⁷.

Complementando a situação exposta por Joari, a advogada Fernanda Damacena afirma:

“Isso aí a gente deixa para a Defesa Civil”. O que acontece é que muitas vezes do outro lado também tem isso: não, a assistência social vai fazer. E aí que estamos em uma situação que gera problema para o cidadão que está na ponta do desastre precisando ser atendido, gera problema para o profissional, e compromete aquilo que a gente chama de efetividade da política pública como um todo (informação verbal)²⁸.

Isso significa que até então a atuação do Serviço Social em desastres socioambientais se dava de modo não estruturado, não ordenado legalmente e sem um planejamento estratégico que considerasse o país como um todo. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), por exemplo, veio a se consolidar mais a partir do ano de 2000,

através de debates de conferências, de mobilização da sociedade, e em 2005 a gente tem um sistema mais integrado, e não fragmentado com ações em alguns lugares, em outros lugares não. Uma perspectiva comum, uma divisão de recursos, uma divisão de responsabilidades, e uma previsão de algumas responsabilidades para as quais a política tinha que agir. E uma delas, prevista na própria elaboração da Lei Orgânica

²⁶ Programa Brasil de Fato, fala proferida pelo psicólogo Joari Carvalho, exibida no Canal do Youtube, no dia 8 de novembro de 2023, das 19 às 20 horas.

²⁷ Ibid.

²⁸ Programa Brasil de Fato, palestra proferida pela advogada Fernanda Damacena, exibida no Canal do Youtube, no dia 8 de novembro de 2023, das 19 às 20 horas.

da Assistência Social, é responder em situação de riscos e desastres (informação verbal).²⁹

Como exposto na seção anterior, os desastres socioambientais são expressões da questão social, desencadeados por uma combinação de elementos naturais/tecnológicos e sociais, que tem nas desigualdades sociais seu combustível, ao mesmo tempo em que sua concretização pode intensificar tais desigualdades. Considerando os objetivos da Política de Assistência Social aqui expostos, entende-se que esse fenômeno integra o rol de suas demandas, tendo o Serviço Social como uma das principais profissões atuantes nesse contexto.

Nesse sentido, o SUAS preconiza a execução do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, o qual, conforme quadro anterior, faz parte da Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

De acordo com a Tipificação,

O serviço promove apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas. Assegura a realização de articulações e a participação em ações conjuntas de caráter intersetorial para a minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas (BRASIL, 2014, p. 57).

O serviço destina-se às pessoas, que tanto foram atingidas por esses fenômenos, com perdas parciais ou totais, quanto às que passaram por um processo preventivo de remoção. Seus objetivos são definidos da seguinte forma:

- Assegurar acolhimento imediato em condições dignas e de segurança;
- Manter alojamentos provisórios, quando necessário;
- Identificar perdas e danos ocorridos e cadastrar a população atingida;
- Articular a rede de políticas públicas e redes sociais de apoio para prover as necessidades detectadas;
- Promover a inserção na rede socioassistencial e o acesso a benefícios eventuais (BRASIL, 2014, p. 57).

A partir deste serviço, os assistentes sociais são convocados para atuarem no atendimento às situações de emergências e calamidades públicas, a partir de distintas políticas, mas principalmente por meio da PAS.

O que é chamado de “calamidade” ou “desastre” faz parte de uma histórica política desigual de acesso às riquezas sociais e de uma histórica expropriação e capitalização

²⁹ Programa Brasil de Fato, fala proferida pelo psicólogo Joari Carvalho, exibida no Canal do Youtube, no dia 8 de novembro de 2023, das 19 às 20 horas.

do território, o que implica em ocupações precárias e em áreas de risco. Estas não são situações pontuais, imprevisíveis, naturais. Estas são, senão, expressões próprias da “questão social” em sua forma mais agudizada (CFESS, 2022, p. 2).

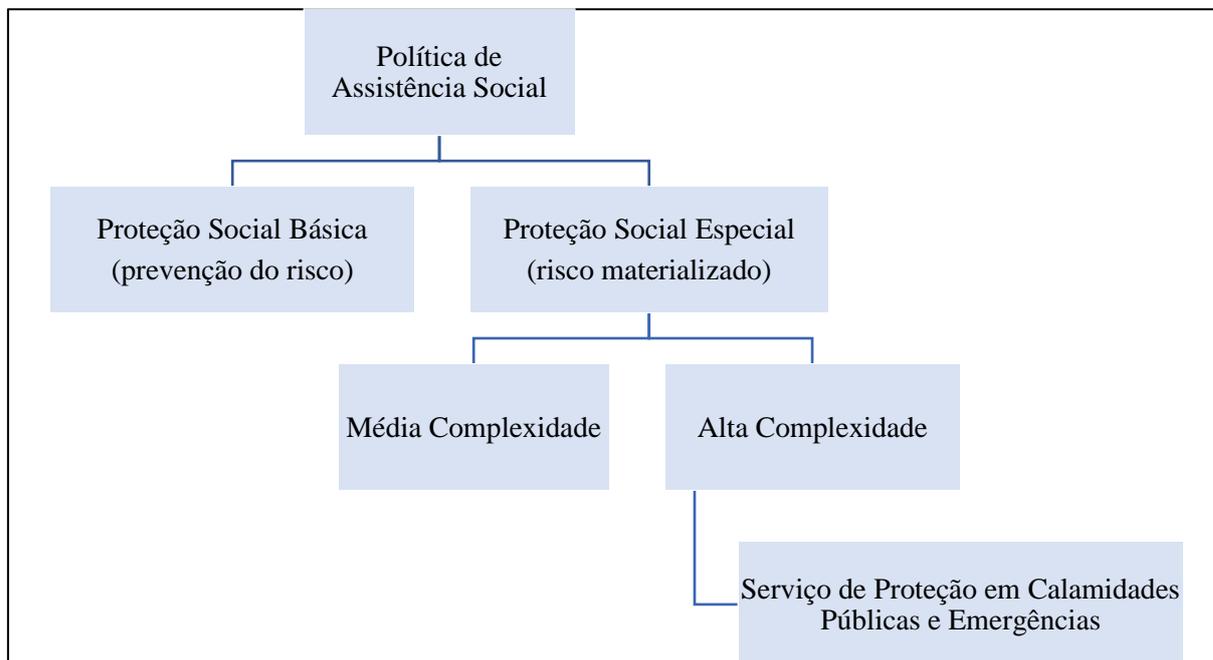
Todavia, a constituição desse serviço não foi fácil. Além dos já referidos debates acerca da real função da PAS nesse campo, outros elementos impactaram a estruturação da atuação em desastres, posto que

havia outras ações com uma organização muito maior, prioritária, e com razão, proteção das crianças e adolescentes, as pessoas em situação de rua, mas em um determinado momento a gente precisou começar a tratar melhor das questões relacionadas aos desastres porque eles estavam cada vez mais frequentes, cada vez mais intensos e cada vez mais drásticos para as comunidades. E nesse processo que veio até o final da década de 2000, que é quando a gente se encontra. E a gente se encontra em uma das situações mais drásticas do planeta, que foi a pandemia. E a pandemia colocou todo mundo diante do desafio. É o ponto do não retorno, agora nós temos que lidar com ações de calamidade, porque isso é uma pandemia, é uma calamidade mundial, não tem como não tratar disso. E a Assistência Social acabou enfrentando isso da forma como ela pode estar. Em alguns lugares mais organizado, em outros menos organizado, e isso teve consequências para a própria população que foi atendida (informação verbal)³⁰.

Sintetizando, atualmente o que está posto pela PAS como resposta aos desastres expressa-se pelo seguinte esquema:

³⁰ Programa Brasil de Fato, fala proferida pelo psicólogo Joari Carvalho, exibida no Canal do Youtube, no dia 8 de novembro de 2023, das 19 às 20 horas.

Figura 3 - Localização do Serviço de Proteção em Calamidades Públicas e Emergências dentro da Política de Assistência Social.



Fonte: Elaborado pela autora baseado em Brasil (2014).

Pelo diagrama exposto percebe-se que o desenho da atuação da PAS em contexto de desastre tem foco no momento da crise do desastre, quando o risco já foi concretizado. O debate sobre a atuação da Proteção Social Básica nesses contextos ainda é muito recente, e a própria política não indica na tipificação um serviço específico para atuar na prevenção desses fenômenos.

A política de assistência social sempre é requisitada para atuar nos contextos de desastre. E longe de serem atuações esporádicas tem se tornado cada vez mais uma rotina frequente no trabalho do SUAS. Mas, o que comumente a gente observa é que essa atuação tem se restringido à gestão das consequências dos desastres, e ainda assim apresentando muitas vezes dificuldades e desafios. Esse contexto nos aponta para problemas especialmente no planejamento, na organização e na preparação. Atribuições essas que são inerentes ao campo da gestão do SUAS (informação verbal)³¹.

Deixa-se subentendido que as equipes dos CRAS devem atuar na prevenção dos riscos, porém não se fala direta e claramente sobre os riscos de desastres que, como vimos, são expressões da questão social e uma demanda para o Serviço Social. O que se observa, portanto, é que a PAS trabalha com a perspectiva do risco, inclusive nos textos das suas normativas e

³¹ Programa Jornadas de Formação, fala proferida por Helena Lima, exibida no Canal do Youtube O Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ), no dia 14 de novembro de 2023, das 19 às 20h25.

orientações. Todavia esse debate precisa ser melhor embasado teoricamente. Identifica-se a necessidade da

Política de Assistência Social trabalhar um olhar mais global sobre a identificação dos riscos, uma vez que a sua percepção ainda está muito associada somente ao rompimento dos vínculos familiares, por exemplo. Todavia, ao se tratar de desastres ambientais, o risco ultrapassa essa perspectiva, inscrevendo-se na precarização radical das condições de vida como já vimos, ou, infelizmente, concretizando-se enquanto um risco de morte (AZEREDO, 2021, p. 164).

Com isso, a realidade de diversos municípios brasileiros tem sido identificada por Santos (2012) em seu estudo.

Muito pouco vem sendo realizado de forma pró-ativa na gestão de risco, porque não há entendimento do papel desta política nesse contexto. Mesmo com a reformulação, aprovada em 2004, percebe-se que as ações desenvolvidas têm sido meramente assistenciais e paliativas, não havendo uma integração com a rede de atendimento do município (SANTOS, 2012, p. 36).

Tal contexto remete às dúvidas emergentes em meio aos profissionais atuantes na área como, por exemplo, se devem intervir, ou não, em um contexto de desastre mediante o fato de o município ainda não ter decretado estado de emergência ou calamidade pública. Isso é comum de acontecer e coloca em debate a distinção entre desastre e calamidade. O desastre não pode ser restringido ao evento da calamidade, posto que se trata de algo mais amplo, de um processo.

O decreto de emergência ou calamidade³² ativa um serviço da Política de Assistência Social do nível da Proteção Social de Alta Complexidade, o que pressupõe a atuação dos profissionais dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social pela demanda por abrigo. Isso é o que está posto na letra da normativa, contudo, quando observamos o desastre de modo mais amplo ele extrapola somente essa demanda, pois há um processo acontecendo desde antes do ápice da crise.

Isso significa que mesmo que haja o entendimento de alguns profissionais acerca da necessidade de atuação desde a prevenção, é bastante recente na letra das normativas, de modo claro, que é competência da PAS atuar em todo o processo do desastre: prevenção, mitigação e preparação, resposta e recuperação.

³² II – situação de emergência: situação de alteração intensa e grave das condições de normalidade em um determinado município, estado ou região, decretada em razão de desastre, comprometendo parcialmente sua capacidade de resposta;

III – estado de calamidade pública: situação de alteração intensa e grave das condições de normalidade em um determinado município, estado ou região, decretada em razão de desastre, comprometendo substancialmente sua capacidade de resposta (BRASIL, 2012, p.01).

são **ações de prevenção** as medidas e atividades prioritárias destinadas a evitar a instalação de riscos de desastres. As **ações de mitigação** compreendem as medidas e atividades imediatamente adotadas para reduzir ou evitar as consequências do risco de desastre. As **ações de preparação** são as medidas desenvolvidas para otimizar as ações de resposta e minimizar os danos e as perdas decorrentes do desastre. As **ações de resposta** dizem respeito às medidas emergenciais, realizadas durante ou após o desastre, que visam ao socorro e à assistência à população afetada e ao retorno dos serviços essenciais. As **ações de recuperação** são as medidas desenvolvidas após o desastre para retornar à situação de normalidade, que abrangem a reconstrução de infraestrutura danificada ou destruída e a reabilitação do meio ambiente e da economia, visando ao bem-estar social (BRASIL, 2021, p. 30).

Já Santos (2012, p.36) descreve da seguinte forma alguns dos elementos que constituem os distintos momentos desse processo:

a) a preparação, ou pré-impacto, refere-se à atuação direta junto a indivíduos e famílias em situação de risco e vulnerabilidade social, que habitam áreas de risco, vivenciam situações de pobreza e exclusão socioeconômica e socioespacial, sendo este o público em potencial dos desastres; b) ruptura/emergência, ocorre durante o impacto, trata-se da responsabilização pelo acolhimento dos afetados, por sua inserção nos abrigos, da gestão do abrigo, do gerenciamento e da distribuição de benefícios, entre outras ações; c) recuperação, ou pós-impacto, relaciona-se à garantia dos meios de manutenção dos afetados nos abrigos ou do retorno às moradias que ainda estiverem em condições de habitabilidade, acompanha o encaminhamento às moradias populares, defende a participação da população no processo decisório sobre a reconstrução das cidades, orienta sobre o acesso aos benefícios contínuos, entre outras.

Em síntese, a imagem a seguir expressa o processo do desastre indicando a diferença entre os tipos de gerenciamento (riscos e desastres).

Figura 4 - Gerenciamento dos riscos e desastres.



Fonte: Brasil (2021).

Os desastres socioambientais são multifacetados, incorporando ao seu processo aspectos de diversas naturezas como os físicos, climatológicos, hidrológicos, mas também relações sociais, desigualdades socioeconômicas e políticas. Assim,

o risco de desastres deve ser pensado e gestado por um conjunto de políticas públicas e instituições e não apenas pela Defesa Civil. A proteção social deve ultrapassar o entendimento mono, buscando uma visão transdisciplinar que possa incorporar a prevenção aos riscos em todos os aspectos da vida social (SANTOS, 2012, p. 36).

Isso traz um indicativo da importância dos que estão à frente das deliberações da PAS refletirem sobre seu papel em todo o processo do desastre (prevenção, mitigação, resposta e recuperação), assim como o papel de cada profissão que compõe essa política. O assistente social, o psicólogo, o pedagogo, o educador social, o motorista, dentre outras profissões, possuem uma função a desempenhar ao longo desse processo e cada qual deve refletir e planejar como se propõe que essa atuação ocorra. Nesse sentido, salienta-se a construção dos Planos de Atuação em Situação de Calamidades Públicas e Emergências, bem como os Planos de Trabalho de cada grupo profissional, para atuação nesses contextos.

Pensando o Serviço Social nesse processo do desastre, pontuamos que a profissão possui diversas frentes de atuação. No período anterior à crise do desastre os profissionais são confrontados com realidades como: a habitação precária, ou mesmo sua ausência; a pobreza; a ausência de instrução; a dependência da rede de apoio; a falta de consciência política, ou o constrangimento da participação popular nos espaços coletivos.

Já no período da crise junta-se a esses elementos questões como: a ausência de rede apoio; as perdas materiais e financeiras; os danos psicológicos; a orfandade; a destruição dos meios de trabalho; o cerceamento da fala dos atingidos, bem como dos profissionais; a burocratização para acesso aos direitos; a dificuldade de acesso à informação e participação nos processos decisórios; e a falta de preparo técnico e político para uma verdadeira gestão do desastre.

Por fim, no período posterior à crise do desastre os profissionais ainda lidam com diversos resquícios das precariedades precedentes, incorporando-se agora fatores como: a ausência de respostas eficazes via políticas públicas; a impossibilidade de custeio de novas moradias, com retorno para as áreas de risco; a descontinuidade do acompanhamento familiar; a dificuldade de restabelecimento material e financeiro; os problemas de saúde e a destruição da rede de apoio.

O que se coloca como questão que deve ser analisada com atenção nesse planejamento das ações é que a letra da lei não estabelece uma equipe específica para atuar na prevenção dos desastres, mas somente na sua resposta. O que existe hoje é a tramitação do Projeto de Lei 562/20, cuja proposta é alterar a Lei Orgânica da Assistência Social, incluindo a criação do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos em Situação de Emergência Social. A proposta tem a autoria da Comissão de Seguridade Social e Família e, segundo relatório do relator Deputado Federal Luiz Lima, o serviço

consiste no apoio, orientação e acompanhamento a famílias e indivíduos que tenham seus direitos fragilizados ou violados em razão de emergência social, caracterizada por situação imprevista e que necessita de atenção estatal urgente para eliminação ou minimização de danos sociais, econômicos e ambientais que comprometam a capacidade de resposta do poder público em razão de incapacidade ou insuficiência de atendimento à demanda, considerados a capacidade instalada e os recursos disponíveis (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2022, p. 02).

Em 2022, o projeto passou pela Comissão de Finanças e Tributação para deliberação quanto à adequação financeira e orçamentária. A partir da análise da proposta foi mencionada a necessidade de apresentação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro do projeto, seguindo as orientações existentes nas normativas. Nesse sentido, o relatório da Comissão cita a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, responsável por instituir um novo Regime Fiscal a partir do congelamento de investimentos em importantes políticas como saúde, educação e assistência social.

A Comissão recebeu um ofício do Ministério da Cidadania em resposta à indagação sobre o impacto orçamentário-financeiro da proposta. O documento inclui a manifestação da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social, que relatou que:

o SUAS já possui normativas para o atendimento dos casos de situação de calamidade e emergência e tem envidado esforços para construção de diretrizes para atuação em contextos de emergência, considerando as atribuições dos municípios, dos estados e da União, em articulação com as ações da defesa civil, saúde e demais políticas públicas. Entende-se que o SUAS, em todos os seus serviços, precisa estar preparado para atuar em contextos emergenciais, sem a necessidade de inclusão de mais um serviço específico que poderia sobrepor às ações já ofertadas. Além disso, asseverou não ser possível estimar o impacto financeiro e orçamentário para os exercícios de 2023, 2024 e 2025, nem sugerir fonte orçamentária para compensação em decorrência de eventual aprovação do Projeto de Lei nº 562, de 2020, tendo em vista que os recursos repassados anualmente para as situações de emergência ou calamidades apresentam alterações muito variadas (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2022, p.5).

Diante do exposto, o voto da Comissão foi pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do projeto de lei. Uma questão importante a ser ponderada nesse

contexto é que, apesar do SUAS possuir um serviço tipificado para atendimento em situação de calamidades e emergências, o mesmo tem ocorrido de modo a levar as equipes profissionais ao esgotamento físico e mental. O referido serviço é acionado tendo como base o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). O CREAS compõe o conjunto de equipamentos da Assistência Social e conta com uma equipe multidisciplinar para atendimento à população, cujas demandas representam agravos maiores como acolhimentos de crianças e adolescentes, situação de rua, violência doméstica e medidas socioeducativas.

Pelo histórico da PAS no Brasil, e com as recentes medidas de contenção dos gastos públicos na área social (como a referida Emenda Constitucional nº 95), esses serviços têm se dado de modo cada vez mais precarizado, com um volume de demanda que não acompanha um quantitativo de profissionais necessários para seu atendimento. Além disso, os baixos salários e as condições instáveis dos vínculos empregatícios obrigam grande parte desses profissionais a buscar outros campos de trabalho para complementar a renda, elevando a jornada de trabalho naturalmente exaustiva. Isso impossibilita a disponibilidade de tempo para a qualificação profissional, comprometendo a saúde mental e física e, conseqüentemente, a qualidade do serviço prestado.

Nos momentos de crises de desastres são esses profissionais que são chamados a atuar na organização dos acolhimentos, atendimento das demandas da população atingida e acompanhamento das famílias e indivíduos posterior à desmobilização dos abrigos. Entretanto, todo esse trabalho se dá à custa do prejuízo do atendimento que deveria estar sendo feito às demais demandas dos CREAS, preexistentes à crise do desastre, como as mulheres e crianças que continuam sendo agredidas e violentadas, a população que continua em situação de rua, os adolescentes que permanecem em medida socioeducativa, os agressores domésticos que também são acompanhados por essa equipe, e daí por diante.

Como não é possível contar apenas com a atuação das equipes dos CREAS nos atendimentos em situação de desastres, demais equipes são realocadas, principalmente as dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), também deixando comprometido o atendimento das demandas desse serviço. Assim também ocorre com os/as assistentes sociais de outras políticas, como saúde e educação, que são disponibilizados pelas suas secretarias para compor as equipes que permanecerão nos acolhimentos, incluindo o voluntariado, a contratação temporária e a vinda de profissionais de outros municípios. Segundo Alice Gambardella, na ocorrência de desastres a Política de Assistência Social torna-se duplamente vulnerável. “A gente não consegue dar continuidade para aquele serviço que vinha acontecendo com aquele

*grupo de famílias. Então a gente descontinua um serviço para conseguir dar resposta para o outro” (informação verbal).*³³

A esse respeito, os profissionais da PAS do município de Blumenau/SC “sentiram na pele” a necessidade da instituição de uma equipe específica para atendimento às demandas dos desastres. Em 2008 o município foi atingido por inundações, enchentes e deslizamentos. Em um estudo realizado por Santos e Orchard (2013) com profissionais da Secretaria Municipal de Assistência Social, uma assistente social relatou que a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais estava sendo regulamentada, e que isso seria benéfico para o município em decorrência da implementação do serviço para atendimento a calamidades públicas. Todavia, conforme o relato de uma profissional entrevistada:

O que se precisa fazer, então, [é] estruturar esse serviço, hoje a gente tá trabalhando com o programa minha casa minha vida, acompanhamos as famílias nas moradias provisórias, mas na hora que estes programas terminarem vamos ter que estruturar um serviço de resposta à calamidade, com uma equipe só para desenvolver essa atividade. Chegou uma situação, é a equipe que vai atender, quando não estiver fazendo isto, vai estar mapeando as áreas de risco, verificando as famílias que estão nestas áreas. Eu acho que isso é essencial, até na ponte com a defesa civil, e as outras políticas. Acho que esse é o grande desafio, a implementação desse serviço especializado (SANTOS, ORCHARD, 2013, p. 223 – fala de uma entrevistada).

Hoje esse serviço já é regulamentado, porém não existem equipes específicas para sua execução, considerando o volume da demanda. O caráter emergencial das ações via PAS ainda se apresenta como um padrão, e no atendimento aos contextos de desastres isso não é diferente. Entende-se que o trabalho no momento da emergência é fundamental, portanto, a reflexão que se faz aqui não é de crítica a essas ações, mas sim busca-se a qualificação desse espaço “*na direção de suas competências profissionais, fundamentadas na Lei 8.662/1993*” (CFESS, 2022, p. 3). O trabalho de resposta emergencial é tão importante quanto o de prevenção, e ambos precisam ser desenvolvidos teórica e metodologicamente.

Todo esse contexto traz implicações notórias para a qualidade do serviço prestado. As equipes são expostas a condições de trabalho precárias, com jornadas esgotantes, em ambientes hostis onde todos estão inseguros, estressados, com medo, em sofrimento, em conflito, em luto... Muitos são “lançados” nesse campo de atuação sem sequer terem tido alguma experiência prévia, ou ao menos um treinamento. É nesse contexto que se dão as violações de direitos sobre os atingidos, mas também sobre os profissionais que são chamados a atuarem envolvidos a uma

³³ Programa Brasil de Fato, fala proferida pela socióloga Alice Gambardella, exibida no Canal do Youtube, no dia 8 de novembro de 2023, das 19 às 20 horas.

realidade de cortes dos gastos públicos, e pressionados pelo discurso da necessidade de desenvolvimento da criatividade como estratégia de superação daquela condição.

A proposta é reduzir despesas (e, em especial, os gastos sociais), diminuir atendimentos, restringir meios financeiros, materiais e humanos para implementação dos projetos. E o assistente social, que é chamado a implementar e viabilizar direitos sociais e os meios de exercê-los, vê-se tolhido em suas ações, que dependem de recursos, condições e meios de trabalho cada vez mais escassos para operar as políticas e serviços sociais públicos (IAMAMOTO, 2001, p. 20).

Não existe uma equipe específica para esse tipo de atendimento, preparada com antecedência, com seu planejamento elaborado e testado. O arranjo se faz na hora com quem estiver disponível. Também não há um recurso específico, contínuo, que garanta a reflexão adequada dos gestores sobre a melhor forma de empregá-los, desde o momento da prevenção do risco.

O recurso federal é enviado a partir da decretação de estado de emergência ou calamidade pública, e:

- Deverá ser gasto somente para manutenção do acolhimento emergencial/provisório;
- Somente para famílias e indivíduos que estejam em uma das modalidades de acolhimento emergencial;
- O recurso não poderá ser utilizado para aluguel social e cestas básicas, pois são ações caracterizadas como benefícios eventuais (JESUS *et al.*, 2022, p. 11).

Logo, o recurso não pode ser gasto com as pessoas abrigadas em casa de amigos/parentes, nem com outros tipos de demandas como cestas básicas e aluguel social. Isso implica no município se preparar previamente para as ações de prevenção e outras demandas que surgirem na emergência, além de buscar articulação com o Estado e demais instituições públicas e privadas, a fim de adquirir os recursos necessários para o atendimento das demandas.

Assim, mesmo havendo um serviço específico na PAS para atendimento em situação de calamidades e emergências, percebe-se que há importantes limitações em relação ao uso dos recursos, bem como fragilidades dos municípios na sua execução, expressas na inexistência de abrigos adequados, com separação das famílias dentro dos mesmos e dificuldades na resolução de conflitos; ausência de transporte adequado e recursos humanos para auxiliar em ações como as mudanças das famílias; dependência de doações de objetos como móveis e eletrodomésticos; conflitos entre equipes técnicas; falta de planejamento intra e inter políticas públicas; controle sobre a participação da população, dentre outras (SIENA, 2013; SANTOS, 2013).

[...]ainda é embrionário no campo da Assistência Social o exercício prático desse serviço junto aos usuários, vítimas dos desastres. Visualiza-se, ainda, uma lacuna entre a preparação e organização dos diferentes entes federativos na tradução do aspecto teórico para a condução das ações dos profissionais da Assistência Social nesse enfrentamento (SANTOS *et al.*, 2014, p. 66).

Nos casos de desastres como os relacionados à seca não há perda das moradias, mas sim dos meios de subsistência. Logo, o acolhimento provisório não é uma demanda, contudo, quando o Governo Federal reconhece o estado da situação é possível ações como:

refinanciar dívidas rurais, ter acesso à compra de milho mais barato para alimentar os animais, bolsa estiação para famílias de agricultores que tiveram prejuízos e acesso a programas de transferência de renda. Os governos dos estados também podem contratar carros pipa para abastecimento de água das sedes de municípios (SOUZA FILHO, 2020, s.p.).

Vimos que os desastres socioambientais são ameaças à vida, especialmente a das populações que vivenciam desigualdades sociais, econômicas e ambientais. As dimensões que compõem o processo de desastres são diversas e, por isso, as respostas a elas devem ser pensadas e gestadas por um conjunto de políticas públicas e instituições, e não apenas pela Defesa Civil.

Nesse sentido, a PAS também possui uma função a ser desempenhada ao longo de todo o processo de desastre, o que requer ultrapassar o entendimento de que as respostas devem vir prioritariamente das equipes de Defesa Civil. A criação da Defesa Civil no Brasil e no mundo está ligada a um contexto de resposta à guerra, buscando em um agente externo o inimigo a ser combatido (DEFESA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2018). Isso refletiu no atendimento aos eventos de desastres, que tinham as fortes chuvas como exemplo desse inimigo externo, cujos efeitos deveriam ser enfrentados para o retorno à normalidade da vida.

A atuação na PAS acabou sendo influenciada por essa ótica, agindo mediante o chamamento das equipes de Defesa Civil, e em momentos de crise, em detrimento de uma atitude proativa da sua atuação, considerando o desastre em todo o seu processo. Contudo, os novos elementos postos pelas pesquisas e experiências profissionais têm possibilitado compreender que essa política faz parte sim do Sistema de Proteção e Defesa Civil brasileiro, porém necessita avançar na fundamentação do seu trabalho.

A Assistência Social é uma Política prevista pela Constituição Federal como integrante da Seguridade Social, tendo como finalidade a proteção do cidadão em processos de violações de direitos, que são agravados em contextos de desastres.

Ao atuar diretamente com as expressões da questão social, a PAS consequentemente age sobre elementos que podem prevenir o risco. Da mesma forma, durante o momento da crise ou pós crise, tal política também tem como matéria prima elementos que podem colaborar na diminuição dos danos, ou mesmo na sua recuperação.

No entanto, toda ação/atuação possui uma fundamentação. Assim, o trabalho dos profissionais que atuam via PAS será diretamente influenciado pela interpretação que possuem sobre o que sejam os desastres, ou mesmo sobre qual atribuição os agentes públicos devem desempenhar.

Como exemplo dessa questão Siena (2013) cita em seu estudo a definição sobre o que é *Defesa Civil*, a partir da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. De acordo com ela, “*entende-se como defesa civil o conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos para a população e restabelecer a normalidade social*” (BRASIL, 2010, s.p. grifo nosso). O que a autora aponta é que essa interpretação expressa o entendimento de que existe um ordenamento natural na vida, que é desestabilizado pelo evento do desastre, requerendo o apoio dos profissionais a fim de que essa normalidade retorne.

Isso significa que a compreensão de desastre que norteia essa prática não é a de um fenômeno que ocorre a partir de um processo, com situações que vêm se dando desde antes do momento da crise. Além disso, não se reconhece as precariedades vivenciadas pelos atingidos antes da crise do desastre, posto que se entende haver uma suposta “normalidade” a ser recuperada. Entretanto, nada havia de normal porque já se fazia presente naquele território expressões da desigualdade social como a moradia precária, a limitação da participação social, a fragilização ambiental, o risco e a falta ou insuficiência de recursos financeiros.

Se considerarmos o desastre como algo que rompe com a normalidade social pré-existente, assim como faz a defesa civil, o atendimento aos afetados pelos danos do desastre será reconhecidamente um atendimento emergencial para recomposição de um cenário que anteriormente ao impacto do desastre é considerado viável, normal. Contudo, se voltarmos para uma conceituação que encara a vulnerabilidade de grupos sociais aos desastres como algo que está presente antes mesmo do impacto de um agente externo, o tipo de atendimento que esta população merecerá receber será de caráter permanente (SIENA, 2013, p.46).

A referida lei, nº 12.340, foi revogada pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, a qual exclui essa parte do texto sobre a definição da “Defesa Civil”, porém não a substitui por outra definição. Com isso, apesar desse entendimento não estar mais presente na letra da atual lei,

percebe-se pelas falas e ações dos profissionais da área que suas práticas ainda continuam sendo fundamentadas por essa lógica.

Siena (2013) traz em seu estudo um exemplo de que essa racionalidade ainda prevalece influenciando o trabalho profissional. Segundo a autora, uma técnica do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome estava presente no debate de uma Mesa Redonda intitulada “Sistemas Públicos de Proteção Social”. Na ocasião ela foi indagada sobre a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) não se deter mais ao grupo das pessoas atingidas por desastres. Em resposta, a técnica informou que “*os atendimentos aos afetados pelos desastres são considerados emergenciais e a PNAS está preocupada com o atendimento permanente*” (SIENA, 2013, p. 45).

Ocorre que, como vimos, os desastres partem de uma base social desigual em diversos aspectos, assim como esses fenômenos intensificam ou geram outras desigualdades. Logo, a população afetada não pode ser atendida somente nos momentos emergenciais, pois suas demandas são constituídas por relações históricas, o que requer ações permanentes para sua efetiva superação. Ou seja, são demandas que não poderão ser atendidas apenas pela oferta de bens eventuais como cestas básicas, colchões, roupas, ou mesmo aluguel social por tempo determinado. Apesar da importância desse tipo de ação no momento da crise, é preciso pensar para além, ampliando a consciência de como a PAS realmente deve atuar na perspectiva da Proteção Social.

(...) parece-nos que proteger passou a ter um sentido reducionista que remete a entregar kits de sobrevivência e contribuir para o deslocamento das famílias das consideradas áreas de risco para os abrigos ou casa de amigos e familiares (SIQUEIRA, 2013, p. 258).

Em outros termos, é preciso enxergar a população atingida no antes e no após a crise do desastre. É preciso enxergar o lugar que a população atingida deve ocupar nos Serviços da Proteção Social Básica e nos Serviços da Proteção Social Especial.

Corroborando com a concepção da PAS identificada por Siena (2013), é possível observar, através de um material elaborado pelo Ministério no mesmo ano, que há uma falta de compreensão dos desastres como objeto de intervenção da PAS. Trata-se de uma apresentação sobre a construção da Vigilância Socioassistencial no SUAS. No 4º slide a apresentação expõe o conceito de risco, informando que:

Via de regra, a operacionalização do conceito, visa identificar a probabilidade ou a iminência de um evento acontecer e, conseqüentemente, está articulado com a

disposição ou capacidade de antecipar-se para preveni-lo, ou de organizar-se para minorar seus efeitos, quando não é possível evitar sua ocorrência. Sendo assim, a aplicação do conceito de risco está necessariamente associada à pré-definição de um evento (ou de certo conjunto de eventos), tendo em vista a peculiaridade de cada área (FARIAS, 2013, p. 4).

Nesse sentido, a Vigilância Socioassistencial deve “*organizar-se para prover informações, análises e indicadores referentes aos riscos e eventos diretamente relacionados às competências da política de Assistência Social*” (FARIAS, 2013, p.4). O material ainda informa que para essa operacionalização do conceito de risco, a Vigilância deve definir quais os eventos que lhe competem investir esforços para sua prevenção ou redução dos agravos. “*Em relação a tais eventos é necessário desenvolver estudos que permitam algum tipo de mensuração da sua probabilidade de ocorrência ou de identificação de sua iminência, além de realizar o monitoramento de suas incidências*” (p.5).

Até então concordamos com o autor em sua abordagem. Todavia, a afirmação que faz a seguir expõe uma questão séria. Ele afirma que:

Porém a Vigilância Socioassistencial não pode ficar adstrita a este escopo pois é extremamente importante reunir informações e análises relativas aos “riscos sociais” (inclusive socioambientais) em sentido amplo, visto que estes tendem a se remeter a situações de vulnerabilidade que desencadeiam efeitos sobre a necessidade/demanda por assistência social, ainda que o enfrentamento ou prevenção das causas não esteja na esfera de competência desta política. Como exemplo disso, pode-se citar o risco (e a incidência) do desemprego; as questões de segurança pública e violência urbana; os riscos socioambientais relacionados a desabamentos e enchentes etc (FARIAS, 2013, p. 5, grifo nosso).

Isso significa que, pela visão de um representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, não cabe à Política de Assistência Social a atuação na prevenção ou enfrentamento das causas do desemprego, da insegurança pública ou dos desastres. Uma afirmação que vai de encontro ao próprio desenho da política que também se materializa por meio do nível de Proteção Social Básica, o qual, como vimos, preza pela prevenção dos riscos, mitigação dos agravos e preparação para enfrentamento dos contextos que não se pode evitar. Racionalidades como essa têm contribuído para que os profissionais que estão “na ponta” dos serviços também não compreendam os desastres como objeto de intervenção da PAS.

Sobre o fenômeno físico (ou natural), a chuva, por exemplo, os profissionais do SUAS não podem intervir, mas sobre as condições de moradia, de política habitacional, de renda, da participação popular nos espaços deliberativos, de conhecimento acerca dos direitos sociais, sobre essas e outras condições é facultado à PAS agir em prol da “prevenção dos desastres e redução dos danos”.

Na situação de normalidade a gente tem uma prioridade para olhar um pouco o ciclo de vida. Vamos pensar a população economicamente ativa. A gente vai ter as crianças num lado da curva, e os idosos no outro lado da curva mais dependentes de proteção. E a gente transportando isso para um cenário de desastres, são estes mesmos, mas com proporções de questões e de limites entre o seu direito e a sua segurança muito mais acirradas. Então, isso vai me motivar, olhando o ciclo dos desastres, pra que quando eu faça um diagnóstico socioterritorial eu olhe não só para esse ciclo etário, para essas pessoas que são mais dependentes e precisam de segurança, mas que eu possa trazer também essas outras informações não sobre renda, escolaridade, se tem água potável, como é a casa, mas onde ela vive. Ela vive em área suscetível a desastre? Isso vai me orientando para o trabalho. Então vou fazer uma ideia de prevenção, fazer um trabalho comunitário para prevenir o desastre, ou para que a gente tenha possibilidades de auto salvamento, enfim. Preciso mobilizar e informar, porque a informação é um direito. Então essa população precisa estar informada de onde ela vive, de quais riscos ela está submetida, e de informação para que ela possa se mobilizar para se proteger também. Depois a gente vai ter ações de mitigação. Aconteceu determinado desastre, a gente vai ter a fase de resposta, e aí é que a gente tem esses entraves, porque a Política de Assistência Social está descolada do ciclo de desastres. Ela não traz em seu bojo essa ideia circular de que a gente previne, a gente se prepara, que tipo de preparo a gente tem que ter. Isso vai estar lá no Plano de Contingência. E é mínimo o número de municípios que tem um Plano de Contingência[...]Quando um desastre acontece a gente percebe nos pequenininhos municípios que nem todos têm um hospital. Nem todos têm aquele serviço especializado para poder lidar com essa situação. Então, dentro da normativa o serviço de calamidades está dentro da caixinha da Proteção Social Especial. Mas, tudo que foi feito antes em termos de diagnóstico, de prevenção, de preparação, isso não está dentro, não está contemplado. Então, eu acho que é uma chance que a gente está tendo agora, depois da pandemia, da gente repensar os serviços, repensar o entendimento das políticas, e não é só da assistência social, mas é dessa transversalidade pra gente poder fazer um planejamento que contemple impactos causados pelas mudanças climáticas, ou por situações acirradas de temperatura, clima, pressão, etc. (Informação verbal).³⁴

É importante entender que o desenho do funcionamento da PAS em relação aos desastres deve se associar à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), a qual foi instituída pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, como corresponsável pela Proteção e Defesa Civil do país. Essa lei preconiza a interlocução entre as diversas políticas setoriais em prol das ações de proteção e defesa civil. Assim, dentre os seus objetivos está: *“IV - incorporar a redução do risco de desastre e as ações de proteção e defesa civil entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais”* (BRASIL, 2012).

Logo, considerando que a PAS é uma dessas políticas setoriais, identifica-se que ela ainda não avançou o suficiente na definição da sua estrutura de funcionamento em relação ao trabalho de resposta às crises dos desastres, e tão pouco em relação ao trabalho de prevenção dos mesmos.

³⁴ Programa Brasil de Fato, fala proferida pela socióloga Alice Gambardella, exibida no Canal do Youtube, no dia 8 de novembro de 2023, das 19 às 20 horas.

Por esse motivo é preciso realizar uma análise crítica das normativas do SUAS ponderando se, efetivamente, o desenho da política tem correspondido à necessidade posta pela realidade. A Tipificação é um documento feito por pessoas em uma determinada época, para atender as necessidades daquele tempo. Não é algo acabado, imutável! A Política necessita se reorientar a nível nacional para enfrentar os novos desafios que surgem, como os postos pelos desastres, que tendem a ser mais recorrentes e danosos.

Chegamos ao ponto que precisamos rever as políticas para nos adaptarmos às necessidades sociais, o desastre é uma delas. Importante a gente pensar quem faz o que em que situação. Essa perspectiva da governança com atribuições definidas é fundamental nesse momento da história (Informação verbal).³⁵

Hoje não adianta a gente pensar a presença e a prestação do serviço da Assistência Social apenas baseados nos serviços tipificados, porque antes de eu ter um serviço tipificado eu tenho que ter na Assistência Social garantias, seguranças de provisões para a população, seja de acolhida, seja de renda, seja de autonomia, então são várias garantias que estão afiançadas ali, que se traduzem pela oferta dos serviços, mas ela não pode ser reducionista e exclusiva pelo que está escrito no papel da diretriz. Ou, dizendo de outra forma, talvez seja uma grande oportunidade da gente revisitar esses papéis e aprimorar os papéis, assim como vemos os trabalhadores aprimorando a prestação daquele serviço que ele procura afiançar (Informação verbal).³⁶

A própria elaboração dessas normativas foi realizada em um contexto específico, com os conhecimentos disponíveis naquele momento, e com uma fundamentação teórica possível à época. Todavia, a vida está em constante mutação, logo, os instrumentais, as metodologias e os referenciais teóricos do campo trabalho precisam acompanhar essas transformações.

Uma iniciativa pioneira no Brasil foi a criação do Centro de Referência de Assistência Social Especializado em Calamidades (CRASEC-Saúde), em Brumadinho/MG, no ano de 2020, com o objetivo de atender a população vítima de emergências e calamidades. O serviço conta com uma equipe multiprofissional composta por profissionais da assistência social e saúde, buscando um atendimento mais integral às demandas da população, a partir de ações como busca ativa, entrega de donativos, auxílio com o transporte de mudança de imóvel e acompanhamento familiar (PREFEITURA MUNICIPAL DE BRUMADINHO, 2020).

A Política de Proteção e Defesa Civil, assim como a PAS, também vem apresentando limitações sérias em relação ao avanço que precisa ter no atendimento aos contextos de desastres. De acordo com o IBGE (2010a; 2010b), no ano de 2009 os municípios brasileiros

³⁵ Programa Brasil de Fato, fala proferida pela advogada Fernanda Damacena, exibida no Canal do Youtube, no dia 8 de novembro de 2023, das 19 às 20 horas.

³⁶ Programa Brasil de Fato, fala proferida pela socióloga Alice Gambardella, exibida no Canal do Youtube, no dia 8 de novembro de 2023, das 19 às 20 horas.

contavam com o seguinte contexto: 99% possuíam algum tipo de estrutura para gerir a política de assistência social, enquanto 59% possuíam alguma unidade da Defesa Civil (seja coordenadoria ou algum outro tipo de unidade). Já no ano de 2020 o percentual de unidades da Defesa Civil subiu para 76%, considerando as Coordenações Municipais ou órgão similar (IBGE, 2020).

Todavia, ao analisarmos as condições dessas coordenações identificamos diversas fragilidades. Segundo os dados da pesquisa (IBGE, 2020), das 4.236 Coordenadorias de Defesa Civil existentes no Brasil:

- Em 73% o responsável pela coordenação atua também em outras funções;
- apenas 45% realizam ações articuladas e coordenadas do Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil;
- Pouco mais da metade (62%) conhece o Sistema Integrado de Informações sobre Desastres - S2ID, do Ministério da Integração Nacional;
- 86% não utilizam um sistema próprio na área de Proteção e Defesa Civil;
- 78% não possuem previsão de recursos para ações de proteção e defesa civil na Lei Orçamentária Anual, o que indica um grande problema de planejamento;
- Apenas 25% dispõem de espaço físico exclusivo;
- 80% não possuem viaturas;
- Apenas 48% possuem computadores;
- 69% não dispõem de servidores com vínculo empregatício;
- Somente 10% possuem sistema de alerta antecipado de desastres;

Trata-se de dados alarmantes e que expressam o quanto a gestão dos riscos e desastres ainda é negligenciada pelo Estado nas diversas instâncias. O percentual de Coordenadorias da Defesa Civil aumentou, contudo, suas estruturas apresentam-se de forma precária, sem capacitação e recursos materiais suficientes para o trabalho, e com equipes formadas majoritariamente por profissionais sem vínculo empregatício, o que configura um cenário de dependência política cerceador da autonomia profissional.

Além disso, o próprio Sistema Nacional de Defesa Civil não está bem estruturado, impactando diretamente nas respostas dos Estados e Municípios. Em reunião com representantes do Ministério Público do Rio de Janeiro, em 01 de dezembro de 2023, Leandro Queiroz, representante da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, afirmou que a articulação entre União, Estados e Municípios depende da existência efetiva de um sistema. Segundo ele:

Precisamos de um sistema mais verticalizado. Como ocorre na relação entre a Secretaria de Saúde Municipal, Estadual e o Ministério da Saúde. O SUS é um bom exemplo disso. Mas, hoje, devemos ter menos técnicos que a Defesa Civil de Petrópolis, por exemplo. Para reverter isso, precisamos organizar o Fundo de Recursos – que não funcionou lá atrás, pois dependia do subsídio dos estados e municípios, que não aderiram à iniciativa. E é necessário compreensão e colaboração dos mesmos para que o trabalho no sistema federal seja fortalecido (DIÁRIO DE PETRÓPOLIS, 2023, s.p.).

Sua fala expõe a importância do fortalecimento das políticas públicas para o real trabalho nos contextos de desastres socioambientais, em detrimento das privatizações e fragilizações das mesmas, indicadas pelo ideário neoliberal.

Todo esse contexto interfere diretamente na gestão dos riscos e desastres, principalmente, no estágio da prevenção, pois no momento da crise do desastre há a incorporação de profissionais de outras áreas e equipes, bem como o voluntariado, de modo a atender minimamente às demandas emergentes. Todavia, no trabalho de prevenção não há esse chamamento, muito em virtude de não se estar em um estágio de emergência, que requer respostas rápidas. Nesse sentido, o trabalho de prevenção fica à mercê das próprias equipes das Coordenadorias de Defesa Civil e sua pouca estrutura disponível.

Esse é um dos motivos pelos quais as equipes da PAS são chamadas a atuar nos contextos de desastres, em decorrência não somente da sua função já reconhecida nesse espaço, mas também pelo volume de profissionais que comporta. Entretanto, mesmo sendo maior em abrangência e quantitativo, os responsáveis pela PAS ainda não conseguiram avançar o suficiente no reconhecimento da autonomia da sua atuação nesses contextos, compreendendo efetivamente sua função ao longo de todo o processo do desastre e tendo capacidade para planejar-se independente da convocação ou não de outras políticas e equipes.

Neste emaranhado de indefinições de papéis e falta de clareza na forma de agir em situações de crise, encontra-se a Política de Assistência Social que, absorvida pela intervenção militarizada e hierárquica (Exército, Corpo de Bombeiros e Defesa Civil), não consegue desempenhar e executar ações condizentes com o que preconiza a Política Nacional (SANTOS, 2012, p. 36).

Isso impacta o campo de atuação de cada profissão dentro dessa política, pois a falta de estruturação política, ética, financeira, teórica e metodológica para a intervenção em desastres dificulta a compreensão do papel de cada profissão e a elaboração de planejamentos específicos. Além disso,

Mesmo tendo profissionais formados com graduação, conhecimentos científicos, uma parte dos profissionais, ou quase nenhum profissional, teve na sua formação preparação ou estudos, seja a ação sobre emergências, ou a ação para gerir o risco que

é a prevenção, a preparação. Então, em muitos casos há respostas improvisadas, mas que acabam sendo, digamos, aceitas, foram predominantemente aceitas durante muito tempo, funcionavam, ou às vezes não tinham tanta pressão, mas em geral as maiores prejudicadas eram as populações[...] Eu falo da minha parte. Eu também não tive isso na minha graduação inicial, e também não acho que deveria ter. A formação generalista nos permite lembrar que temos que ter um trabalho continuado na busca de conhecimento. A atualização permanente. Não precisamos entrar em paranóia, mas sim precisamos nos atualizar (Informação verbal).³⁷

Esse contexto produz alguns conflitos, sendo um dos mais expressivos o fato de profissionais delegarem responsabilidades a outras categorias profissionais, como comumente ocorre entre a Defesa Civil em relação aos técnicos da Assistência Social. Isso tem ocorrido, pois

ao não definirmos muito exatamente o que fazemos, como fazemos, quando fazemos e porquê fazemos, outros atores têm se sentido ainda à vontade para dizer o que os agentes da Política de Assistência Social precisam fazer. Às vezes confundindo com, de novo, a caridade, às vezes confundindo com o assistencialismo, com clientelismo, com troca de favor, às vezes confundindo também com voluntarismo. Tudo bem que existe o voluntariado, mas o serviço é contínuo. É planejar por curto, médio e longo prazo. Por tempo indeterminado. Então, este, digamos, é o desafio nosso, a gente assumir, entender melhor e poder agir, em relação à Política de Assistência Social nessa situação junto com os outros atores. Esse é o desafio da Política de Assistência Social. Mobilizar sua capacidade efetiva para atuar nessas situações (Informação verbal).³⁸

Ao observarmos o período histórico da trajetória do Serviço Social nesse campo, veremos que há cerca de apenas 30 anos atrás a profissão ainda não compreendia bem seu papel no campo de atuação ambiental, ou mesmo de que forma poderia contribuir para a transformação da realidade da população atendida, o que refletia, e ainda reflete, no trabalho com os desastres socioambientais.

Com o objetivo de progredir neste campo de atuação, observam-se esforços de reflexão e produção escrita por parte de profissionais técnicos e pesquisadores. Esses esforços visam compreender e explicar o papel que a Política de Assistência Social (PAS), especialmente o Serviço Social, deve desempenhar no contexto de desastres, começando pela prevenção.

Somente no final dos anos de 1990 e início de 2000 se intensificam as produções dentro do Serviço Social e de outras áreas, relacionando a questão ambiental, urbana e social, trazendo os elementos fundamentais à reflexão da profissão. A esse respeito destacam-se as obras de autores e autoras como: David Harvey, Henry Lefebvre, István Mészáros, Raquel Rolnik,

³⁷ Programa Brasil de Fato, fala proferida pelo psicólogo Joari Carvalho, exibida no Canal do Youtube, no dia 8 de novembro de 2023, das 19 às 20 horas.

³⁸ Ibid.

Guillermo Foladori, Henri Acslrad, Ermínia Maricato, Norma Valencio, Maria das Graças e Silva, dentre outros.

Especificamente no campo do Serviço Social tem-se como referência inicial exemplos de estudos do início do ano 2000 das pesquisadoras Antenora Maria da Mata Siqueira e Rubia dos Santos, tendo como pioneirismo a relação dos desastres socioambientais como expressão da questão social. Com o avanço do debate outras produções passaram a compor o quadro de referência da profissão, como as das pesquisadoras Adriana Soares Dutra e Dora Vargas.

Dissertações e Teses sobre a temática vêm sendo produzidas desde então, no entanto, as lacunas ainda existem requerendo um envolvimento maior dos profissionais nesse debate. É possível perceber pelos noticiários da mídia, pelas produções acadêmicas e pela organização dos profissionais que atuam na área, que a profissão passou a se aprofundar mais nessa temática no período da Pandemia da Covid-19, no qual se instaurou uma longa quarentena no Brasil a partir do ano de 2020. Parece que a emergência da situação e o vivenciar os efeitos desse fenômeno, de modo mais direto no cotidiano de trabalho, foram responsáveis por uma mobilização inédita da categoria profissional para o debate.

Diversos assistentes sociais atuaram na linha de frente dos serviços, impossibilitados de manterem-se em isolamento durante esse período. Muitos até perderam suas vidas. Somado a esse contexto, o país passou a vivenciar fenômenos ainda mais recorrentes e intensos de inundações, alagamentos, movimentações de massa e vendavais.

Essa experiência vivida na prática profissional somou-se aos movimentos de grupos de pesquisa que se dedicam à temática, como o Núcleo de Pesquisas e Estudos Socioambientais (NESA-UFF), o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Desastres (NEPED-UFF), o Núcleo de Estudos e Pesquisas Sociais em Desastres (NEPED-UFSCar) e o Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres (CEPED-UFSC).

Também entraram em cena alguns coletivos profissionais, com ações como: roda de conversa realizada pela Comissão de Orientação e Fiscalização Profissionais do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS)/MG (2022); formação do Grupos de Trabalho - Exercício Profissional de Assistentes Sociais em Situações de Desastres e Calamidades e o SUAS, organizado pelo CRESS/RJ (2022); e elaboração de documentos orientadores como o CFESS Manifesta, elaborado em parceria com o CRESS/MG (2022).

Já em relação aos municípios, alguns têm apresentado importantes trabalhos no campo dos desastres, como o caso de Embu das Artes, no Estado de São Paulo, que além de contemplar no Plano Municipal de Assistência Social de 2022 diversas metas referentes ao Serviço de Proteção em Situações de Calamidade Pública e Emergências (MELO, 2022a), também

produziu um Protocolo de Atendimento em Emergência e Calamidade Pública do SUAS (MELO, 2022b) com um rico detalhamento dos procedimentos técnicos a serem realizados por área (PSB, PSE e Vigilância Socioassistencial), considerando as fases de prevenção, resposta e recuperação.

Os Programas de Pós-Graduação (PPG) também abriram mais suas portas para debater a temática. Uma das maiores dificuldades em se produzir pesquisas nessa área estava no fato de alguns PPG não adequarem suas linhas de pesquisa a esse objeto, ou mesmo pela falta de interesse de orientação acadêmica sobre uma temática ainda incomum na área, apesar do histórico da profissão nesse campo.

A Conferência Nacional de Assistência Social de 2023 também incorporou o debate sobre os desastres de modo mais alicerçado, ação bastante influenciada por movimentos coletivos dos profissionais e pesquisadores da área, como o Coletivo Profissional SUAS em Calamidades. Ainda não há uma sistematização oficial em documento acerca das deliberações, porém em nível de discussão, no Eixo 4, chegou-se à necessidade da reformulação e atualização das normativas para operacionalização do SUAS em contexto de emergência e calamidade.

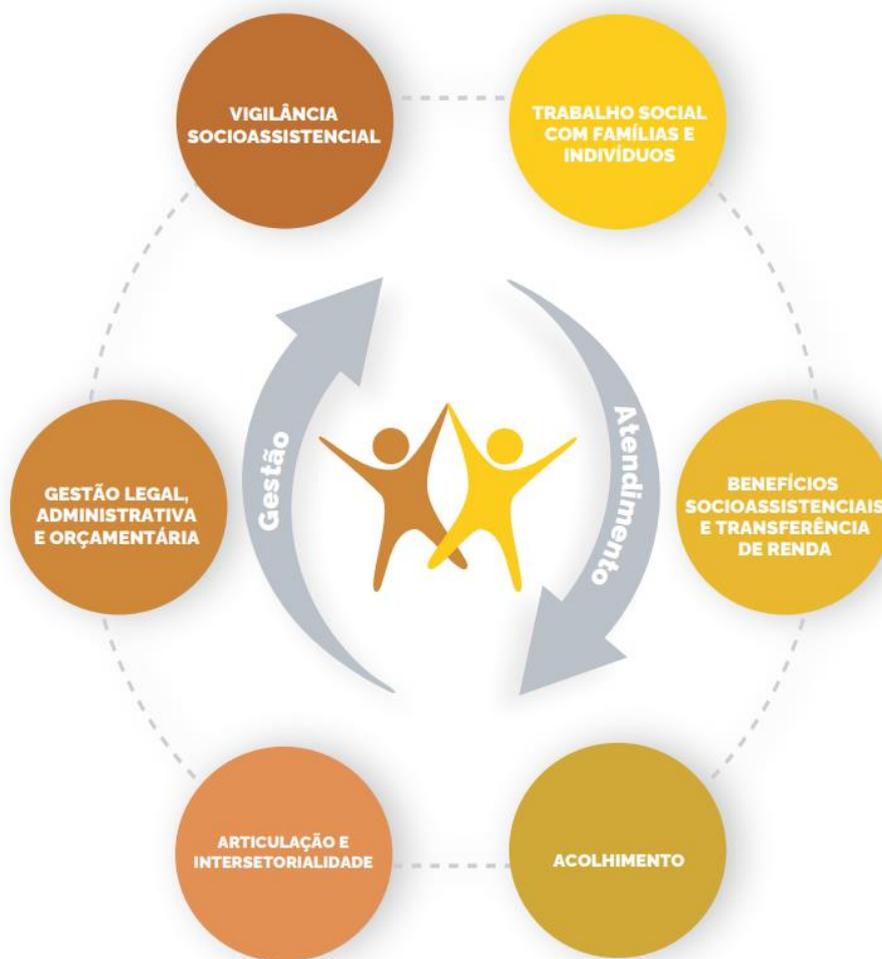
Já os debates acadêmicos realizados e as demandas postas pelos profissionais têm chegado ao Governo Federal e produzido alguns frutos como a publicação em 2021 das *“Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de emergência socioassistencial”*. Em 2023 a Secretaria Nacional de Assistência Social produziu uma série sobre a atuação do SUAS em Emergência e Calamidades Públicas, com a divulgação de vídeos que tratam sobre o Trabalho Social, o Cadastro Único, a Vigilância Socioassistencial e os Serviços de Proteção em situações de calamidades e emergências.

Também em 2023 foi publicada a *“Revista Emergências no Sistema Único de Assistência Social (Suas) – O que fazer?”*, produzida pelo Governo Federal em conjunto com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), com o objetivo de ser um guia rápido para os profissionais do SUAS que atuam em contexto de desastres.

Nessa publicação há importantes avanços em alguns elementos do debate sobre a atuação do SUAS em desastres, como: a relação entre desigualdade e desastre; a apresentação do Assistência Social como parte integrante do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil; a distinção entre desastre, calamidade e emergência; o apontamento objetivo da atuação do SUAS desde a prevenção do desastre; o incentivo ao ativismo político como estratégia para que instrumento fundamentais, como o Plano de Contingência, sejam elaborados e a presença mais marcante da Vigilância Socioassistencial nas ações de prevenção, resposta e recuperação (BRASIL, UNICEF, 2023).

Segundo a publicação, o SUAS deve atuar nas três etapas do processo desastre (pré-emergência, emergência e pós-emergência), considerando os seguintes eixos:

Figura 5 - Eixos de resposta do SUAS aos desastres.



Fonte: Brasil e Unicef (2023).

Estes eixos estão estruturados na concepção de “Proteção Integral” dentro do SUAS, isto é, todos no SUAS, gestão, proteção básica (CRAS, SCFV), proteção especial (CREAS, Centros POP, Unidades de Acolhimento), programas, projetos, benefícios, transferência de renda são chamados a atuar de forma conjunta. As atividades de gestão e de atendimento precisam trabalhar juntas e integradas, para que as respostas do SUAS sejam efetivas (BRASIL, UNICEF, 2023, p. 13).

Essa configuração da atuação do SUAS é uma importante iniciativa de sistematizar as ações, pois direcionamento para o planejamento. Em outras palavras, a partir desses eixos as equipes podem melhor pensar o planejamento específico de cada profissão (o Plano Profissional

de Atuação), bem como o planejamento da política (o Plano de Atuação da Política de Assistência Social em Desastres).

Apesar desse avanço com os eixos, questiona-se de que forma se dariam as respostas aos determinantes mais elementares dos desastres, tendo como exemplo a necessidade de habitação em local seguro. Sabemos que o aluguel social, a transferência de renda e o acolhimento não são ações que resolvem essa questão, que está no cerne do problema.

A direção do trabalho realizado junto aos grupos afetados pelos desastres pode revelar o privilegiamento da resposta por meio de benefícios eventuais frente à ausência da política estrutural, ou seja, do combate antecipado às injustiças sociais, políticas e ambientais, desafiando a concepção de cidadania - ainda que restrita aos limites do capitalismo (GONÇALVES, VARGAS, 2015, p. 16).

As “*Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de emergência socioassistencial*” também trazem uma importante observação acerca do pertencimento da PAS ao Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINDPEC), destacando-a como importante política no atendimento aos contextos de desastres, o que não deixa mais dúvidas sobre o papel que a PAS deve desempenhar de forma ativa, e não passiva, em todas as fases desse processo.

A Constituição Federal de 1988 recolocou o lugar da proteção social no Brasil, instituindo o caráter redistributivo, a responsabilidade pública, a ampliação dos direitos sociais, a universalização do acesso e a expansão da cobertura. Nessa perspectiva, encontra-se o lugar da Assistência Social no atual Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINDPEC) com corresponsabilidades em relação aos objetivos deste Sistema (BRASIL, 2021, p. 16).

Isso nos faz perceber que, apesar das lacunas ainda existentes, estamos em um momento propício para o avanço da profissão nesse campo, visto que distintas frentes têm sido abertas a fim de qualificar o debate e a atuação profissional em desastres. As iniciativas de avanço têm sido importantes, porém observa-se ainda a necessidade de mais embasamento teórico de forma a direcionar as ações profissionais para uma transformação social.

E esse movimento é fundamental, pois o Serviço Social é chamado a atuar nos contextos de desastres, pois seu referencial teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo permite aos profissionais elaborar respostas às demandas que surgem, sendo, portanto, uma profissão que possui uma função social. Todavia, os contextos de desastres têm demonstrado que requerem da categoria mais do que as respostas que vêm sendo dadas, as quais em alguma medida não têm contribuído tanto para uma transformação social, por motivos como a complexidade dos desastres, as possibilidades ofertadas pelas políticas, bem como o nível de

autonomia profissional. Logo, a profissão tem sido chamada a avançar no processo de qualificação do trabalho, desde a formação acadêmica até as formações continuadas.

O que se observa na realidade é que muitas ações são realizadas nesse campo de atuação, porém alguns elementos importantes que precisam ser mais qualificados são: a consolidação de uma perspectiva crítica acerca dos desastres socioambientais, a construção de uma política nacional de enfrentamento a esses fenômenos considerando suas reais determinações e o planejamento das ações a nível intersetorial, como também a partir do que cabe a cada categoria profissional.

Em síntese, o que esse contexto nos coloca é que: 1) estamos diante de um fenômeno no qual a profissão vem atuando por meio de políticas públicas que não atingem o cerne do problema; 2) a profissão manteve uma atuação ao longo da história pautada na subserviência em relação a outras profissões, o que acabou contribuindo para uma qualificação ainda insuficiente em relação a essa temática; 3) essas duas questões se dão em um contexto no qual os desastres vêm aumentando em recorrência e danos, tendo estimativas científicas de sua cada vez mais complexificação.

Um quarto elemento traz a esse cenário uma reflexão ainda não tão comum no meio profissional, que é o fato da PAS ser um dos personagens que contribuem para o fomento dos processos de desastres socioambientais. Tal contribuição pode se dar por aspectos distintos como: a não realização de ações de conhecimento efetivo do território, com a indicação de ações próprias para as áreas de riscos de desastres; a insuficiente de respostas aos desastres, mantendo-se o foco de atuação no aluguel social; a falta de um trabalho de mobilização comunitária objetivando o fortalecimento dos moradores para o enfrentamento nos espaços coletivos; a precarização proposital dos vínculos de trabalho dos profissionais do SUAS, forçando profissionais a realizarem ações estritamente direcionadas pelos gestores, dentre outros.

A concretização de situações desse tipo, seja, por omissão, ou ação, acaba compondo o conjunto de elementos que produzirão o risco do desastre, bem como sua materialização e até mesmo a dificuldade do restabelecimento da rotina de vida dos atingidos.

Isso significa que não basta a prevenção dos desastres entrar efetivamente para a agenda política, se não houver concomitante um movimento de fortalecimento das políticas sociais, considerando uma efetiva participação social. As perdas continuarão acontecendo, os corpos sendo enterrados, as vulnerabilidades aumentadas e os milhões de reais a cada desastre retirados das demais políticas públicas, em decorrência da emergência posta, gerando ainda mais vulnerabilidades em outras áreas.

Aliás, parece bastante irracional o montante de recursos financeiros destinados aos municípios a cada nova crise de desastre, os quais poderiam ter sido, sobre a atuação do SUAS em Emergência e Calamidades Públicas, aplicados para a sua prevenção. A gestão do desastre tornou-se uma espécie de “apagar o fogo da floresta com baldes de água”.

Para além das demandas aqui postas, os assistentes sociais também possuem o desafio de atentarem-se para uma gama de legislações/normativas/orientações³⁹ específicas sobre esse campo de atuação, sendo as principais expostas no quadro a seguir.

Quadro 3 – Documentos orientadores do trabalho no campo dos desastres.

Caderno de Orientações Técnicas sobre Gastos no Pagamento dos Profissionais das Equipes de Referência do SUAS	Visa apoiar os gestores, conselheiros e trabalhadores do SUAS no processo de profissionalização e valorização do trabalho e dos trabalhadores no âmbito do SUAS ⁴⁰ .
Decreto nº 7.223 de 29 de junho de 2010	Altera os arts. 19 e 169 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999, e o art. 3o do Decreto no 6.722, de 30 de dezembro de 2008 ⁴¹ .
Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020	Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil e sobre o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Sistema Nacional de Informações sobre Desastres ⁴² .
Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de emergência socioassistencial	Documento elaborado pela Secretaria Nacional de Assistência Social como forma de orientação dos profissionais da área.
Instrução Normativa Nº 02, de 20 de dezembro de 2016	Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e pelo Distrito Federal, e para o reconhecimento federal das

³⁹ As demais normativas podem ser acessadas a partir desta referência: BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. *Legislação - Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil*. Brasília, 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/secretaria-nacional-de-protecao-e-defesa-civil/legislacao>. Acesso em: 02 out. 2023.

⁴⁰ CRUS, J. F. et al. (org.). *Caderno de Orientações Técnicas Sobre os Gastos no Pagamento dos Profissionais das Equipes de Referência do SUAS*. Brasília; Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2016.

⁴¹ BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto nº 7.223 de 29 de junho de 2010. *Diário [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 2010.

⁴² BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto nº 10.593 de 24 de dezembro de 2020. *Diário [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 2020.

	situações de anormalidade decretadas pelos entes federativos e dá outras providências ⁴³ .
LOAS - Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, atualizada pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011.	Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências ⁴⁴ .
Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012	Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências ⁴⁵ .
Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social	Disciplina a gestão pública da Política de Assistência em todo território brasileiro, exercida de forma sistêmica pelos entes federativos, em consonância com a Constituição Federal, de 1988, e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993 ⁴⁶ .
Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS	Traz aos gestores, trabalhadores, conselheiros e usuários conteúdos atualizados sobre a gestão do trabalho no SUAS ⁴⁷ .
Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004),	A política pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais ⁴⁸ .

⁴³ BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Instrução Normativa Nº 12, de 20 de dezembro de 2016. *Diário [da] República Federativa do Brasil*, Poder Legislativo, Brasília, DF.

⁴⁴ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. *Diário [da] República Federativa do Brasil*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 08 dez. 1993. Seção 1, p.18772.

⁴⁵ BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. *Diário [da] República Federativa do Brasil*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 11 abr. 2012c. Seção 1, p.1.

⁴⁶ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *NOB SUAS 2012*. Brasília: MDS, 2012d.

⁴⁷ FERREIRA, S. da S. *NOB-RH Anotada e Comentada*. Brasília: MDS; 2011.

⁴⁸ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: MDS, 2004.

Portaria nº 90 de 3 de setembro de 2013	Dispõe sobre os parâmetros e procedimentos relativos ao cofinanciamento federal para oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências ⁴⁹ .
Portaria nº 260, de 2 de fevereiro de 2022	Estabelece procedimentos e critérios para o reconhecimento federal e para a declaração de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e Distrito Federal ⁵⁰ .
Resolução CIT nº 7, de 10 de setembro de 2009. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda no âmbito do SUAS	Acorda os procedimentos para a gestão integrada dos serviços, benefícios socioassistenciais e transferências de renda para o atendimento de indivíduos e de famílias beneficiárias do PBF, PETI, BPC e benefícios eventuais, no âmbito do SUAS ⁵¹ .
Resolução CNAS n. 17 de 20 de junho de 2011	Ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS ⁵² .
Resolução nº 12 de 11 de junho de 2013	Aprova os parâmetros e critérios para transferências de recursos do cofinanciamento federal para a oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e dá outras providências ⁵³ .
Resolução CFESS nº 273 de 13 de mar. de 1993	Institui o Código de Ética Profissional do/a Assistente Social e dá outras providências ⁵⁴ .

⁴⁹ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Portaria nº 90 de 3 de setembro de 2013*. Brasília: MDS, 2013a.

⁵⁰ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. *Portaria nº 260, de 2 de fevereiro de 2022*. *Diário [da] República Federativa do Brasil*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 04 fev. 2022b. Seção 1, p.21.

⁵¹ BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Resolução CIT nº 7, de 10 de setembro de 2009*. Brasília: MDS, 2009b.

⁵² CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CNAS. *Resolução CNAS n. 17 de 20 de junho de 2011*. Brasília: CNAS, 2011.

⁵³ CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CNAS. *Resolução nº 12 de 11 de junho de 2013*. Brasília: CNAS, 2013.

⁵⁴ CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. *Resolução CFESS n. 273, de 13 de março de 1993*. Brasília: CFESS, 1993.

Resolução nº 109, de 11 de nov. de 2009.	Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais ⁵⁵ .
--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Os profissionais também precisam observar as normativas próprias da profissão, como o Código de Ética, o qual em seu artigo 3º diz ser dever do/a assistente social “*participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades*” (BRASIL, 2012c, p. 27). A esse respeito chama-se a atenção para o fato de o referido Código mencionar a participação profissional em momentos de socorro, o que acaba também dificultando o entendimento de que o Serviço Social deve agir desde a prevenção. Portanto, a observância dessas normativas são fundamentais para a orientação do fazer profissional, porém também é preciso saber fazer a crítica às mesmas objetivando o aperfeiçoamento.

Atrelado à capacitação profissional a partir do estudo dessas normativas, destaca-se a também fundamental importância do embasamento teórico para a qualificação do trabalho, posto que é isso que nos permite desnudar o contexto social a fim de avaliar o quão eficazes e efetivas são as ações planejadas.

É somente por meio da compreensão dos determinantes que compõem a realidade que podemos identificar, por exemplo, as limitações postas para a intervenção profissional, mesmo com todas essas normativas e orientações existentes. Isso nos coloca a tarefa de pensarmos em outras estratégias de transformação da realidade, como a mobilização social. Essa discussão terá lugar no último capítulo, no qual abordaremos situações vividas pela autora em meio ao desastre de 2022 em Petrópolis, e quais reflexões foram produzidas a partir dessa experiência.

⁵⁵BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Resolução nº 109, de 11 de nov. de 2009*. Brasília: MDS, 2009c.

3. DETERMINAÇÕES SOCIAIS DO DESASTRE SOCIOAMBIENTAL DE PETRÓPOLIS.

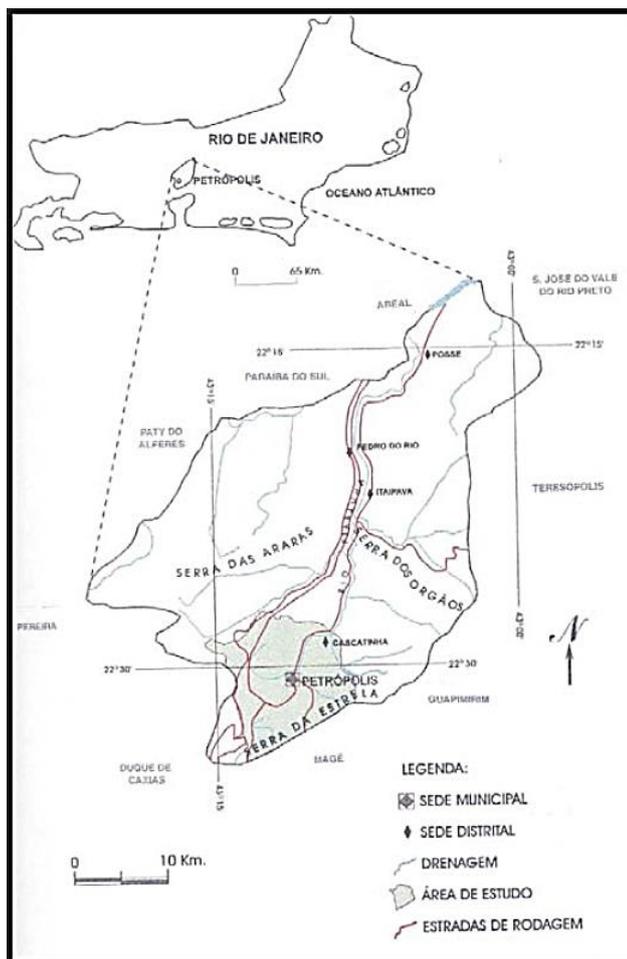
Neste capítulo contextualizamos a delimitação do objeto de pesquisa, apontando as especificidades dos desastres socioambientais em Petrópolis, seus aspectos históricos, políticos, econômicos e sociais, bem como a construção social das condições de vida que levam as pessoas a serem atingidas por desastres em graus diferenciados.

A cidade de Petrópolis está localizada na região serrana do Estado do Rio de Janeiro, a cerca de 65 km da capital, e possui os seguintes limites:

Teresópolis, Guapimirim, Magé, Duque de Caxias, Miguel Pereira, Paty do Alferes, Paraíba do Sul, Areal e São José do Vale do Rio Preto, delimitando uma área de 83,11 km² ou 8.311 hectares, que no município de Petrópolis abrange a escarpa da Serra do Mar, que constitui a transição entre a Baixada Fluminense e o Planalto, inserindo-se neste último a maior parte do município (GUERRA, GONÇALVES e LOPES, 2007, p. 36).

Segundo o IBGE (2023), o último Censo em Petrópolis (2022) registrou uma população de 278.881 habitantes, tendo como principal faixa etária o grupo entre 10 e 49 anos de idade. Sobre a renda, o salário médio mensal dos trabalhadores formais em 2021 era de 2,4 salários mínimos. Já em relação à população exposta a risco de inundações, enxurradas e deslizamentos, em 2010 esse quantitativo era de 72.070 pessoas. Atualmente a economia do município está baseada pela seguinte ordem de importância: serviços, indústria, administração pública e agropecuária (TCE, 2021).

Mapa 1 - Localização do município de Petrópolis/RJ.



Fonte: Guerra, Gonçalves e Lopes (2007).

Petrópolis é uma cidade que possui variações climáticas expressivas ao longo do ano, representadas por intensas precipitações, bem como períodos secos que favorecem o aparecimento de focos de incêndios na vegetação.

O relevo da cidade somado ao clima e ao desenvolvimento socioterritorial conformam um contexto propício à ocorrência de desastres socioambientais, os quais assolam o município desde a sua origem, em uma narrativa paradoxal de beleza e destruição.

Este capítulo nos conduzirá a reflexões sobre essa realidade, compreendendo os determinantes sociais dos desastres, buscando, com isso, um olhar mais aprofundado sobre a história de Petrópolis.

3.1. A cidade de Petrópolis e sua especificidade em relação aos desastres socioambientais.

Petrópolis é conhecida como a cidade imperial por sua origem estar intimamente ligada à Família Imperial Brasileira, sendo projetada para receber o Palácio de verão e famílias ligadas ao Imperador. A expectativa era de que, devido ao cuidado na estruturação da cidade, os desastres não fariam parte da sua história, porém, essa premissa não se sustentou ao longo do tempo.

A cidade de Petrópolis é palco de desastres socioambientais desde o período imperial, destacando-se no cenário brasileiro. Em 1850 já era possível registrar fortes inundações que requisitaram a intervenção das autoridades – *“a principal foi o alargamento dos canais, transferindo a vazão de cheia para jusante da bacia, pouco povoada. Essa providência provou sua ineficácia no ano seguinte, quando nova chuva alagou a cidade, deixando muitos prejuízos”* (ASSUMPÇÃO, 2015, p. 186). Segundo a autora, diversas ocorrências foram registradas nos anos seguintes como: 1862, 1866, 1873, 1875, 1882, 1883, 1886, 1889, 1856, 1895 e daí por diante. E o que se identificou foi que as cheias ao longo da história tiveram como principal característica a sua intensificação a cada ocorrência.

A conformação territorial da cidade contribui sobremaneira para a ocorrência desses fenômenos, sendo a mesma constituída por vales suscetíveis a inundações, bem como encostas com declives acentuados de onde emergem as enxurradas e movimentações de massa.

Todavia, essa configuração não resultaria em desastres caso não houvesse mais um elemento envolvido: o ser humano. Tanto nas encostas, quanto nos vales, encontram-se construções como residências, comércios e equipamentos públicos, onde vivem sob a constante ameaça de serem atingidos. Nesse sentido, é fundamental a compreensão de como se deu o processo de urbanização de Petrópolis, a fim de se identificar os elementos envolvidos na produção dos riscos e desastres.

A cidade de Petrópolis, assim como tantas outras brasileiras, originou-se da concessão de terras pela Coroa Portuguesa a partir de 1686, iniciando um processo de sucessões hereditárias e vendas, o que culminou na formação de diversas fazendas (TCE, 2021).

Uma dessas fazendas foi adquirida por Dom Pedro I em 1830, de onde nasceria o primeiro povoado. Não houve tempo para que o Imperador presenciasse o crescimento da região – pela sua abdicação em 1831 – fato que somente aconteceu no reinado de Dom Pedro II.

Guerra, Gonçalves e Lopes (2007) fazem uma divisão interessante do processo de urbanização de Petrópolis, segundo a qual a cidade passou por 4 períodos. No primeiro período, de 1845 até 1945, Petrópolis iniciou seu processo de urbanização com um parcelamento de lotes

bem delimitados, com grande profundidade e ocupação restrita aos fundos dos vales e planícies fluviais.

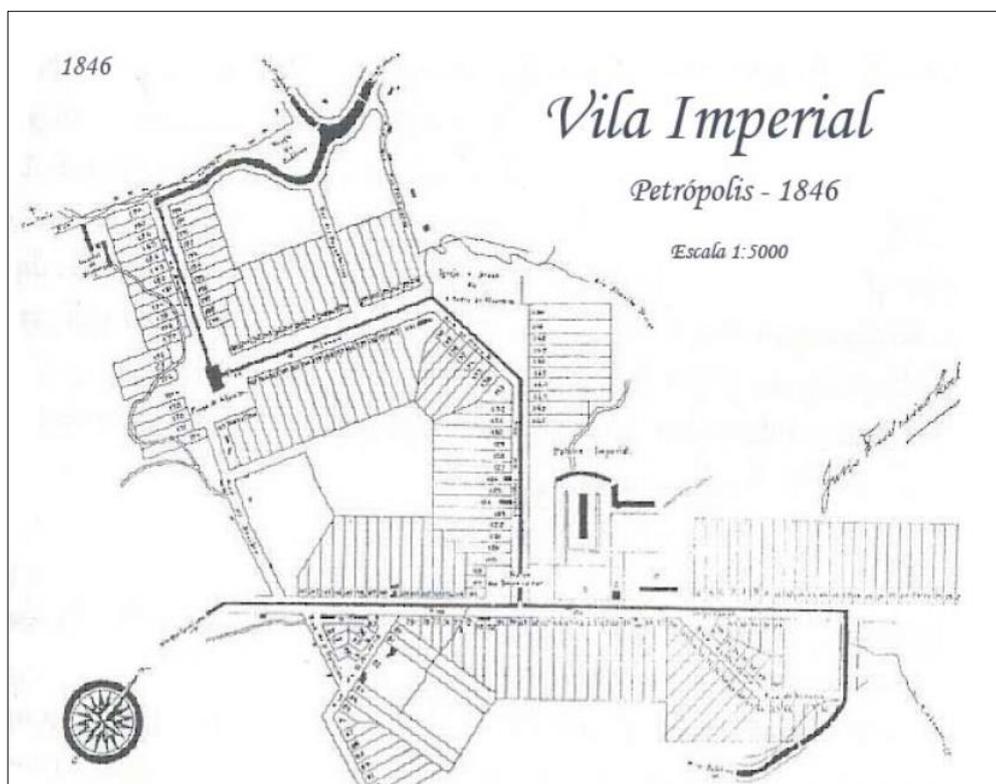
Segundo a Prefeitura de Petrópolis (2016), no reinado de Dom Pedro II foram doadas terras imperiais a colonos que fariam avançar o processo de povoamento da região, atuando principalmente com a agricultura. Pela presença de D. Pedro II na cidade grupos como a nobreza, diplomatas e empresários acabaram sendo atraídos, e também construíram suas residências.

Em 16 de março de 1843, o jovem Imperador assinou o Decreto Imperial nº 155. Esse decreto concedeu ao Major Köeler o arrendamento das terras da fazenda do Córrego Seco com a finalidade de estabelecer a "Povoação-Palácio de Petrópolis". No entanto, essa concessão veio acompanhada de algumas condições que precisariam ser atendidas:

- 1-Projeto e construção do Palácio Imperial.
- 2-Urbanização de uma Vila Imperial com Quarteirões Imperiais.
- 3-Edificação de uma igreja em louvor a São Pedro de Alcântara.
- 4-Construção de um cemitério.
- 5-Cobrar foros imperiais dos colonos moradores.
- 6- Expulsar terceiros das terras ocupadas ilegalmente (IBGE CIDADES, 2014, s.p.).

Percebe-se que as solicitações versavam, sobretudo, pela organização do território em prol do bem-estar das classes mais altas, sem levar em consideração as condições habitacionais dos trabalhadores que, por exemplo, viriam a atender tais classes.

Figura 6 - Planta de Petrópolis e seus quarteirões, realizada por Júlio Frederico Köeler.



Fonte: Guerra, Gonçalves e Lopes (2007).

Para compreender os elementos do processo de urbanização de Petrópolis recorreremos à obra de Silva (2019), por explicar que, apesar da Corte não pensar em uma forma adequada para receber a população mais pobre, Petrópolis destacou-se por seu primeiro plano urbanístico, elaborado no século XIX, o qual demonstrava preocupação com a preservação ambiental e o respeito aos processos naturais, como a expansão e recuo das margens dos rios, e a preservação das encostas. Essa preocupação se expressa, por exemplo, nas orientações para a concessão de terrenos imperiais, sendo obrigatória a canalização das águas pluviais e demais corpos hídricos presentes nos terrenos, o que contribuiria para prevenir os deslizamentos e inundações. Infelizmente, ao longo dos anos esse planejamento original foi gradualmente abandonado, dando espaço a um crescimento urbano sem controle.

Logo em 1857 Petrópolis foi elevada à categoria de cidade, o que atraiu ainda mais imigrantes de diversas nacionalidades, bem como migrantes em busca de uma nova vida.

A fertilidade das terras, a excelência do clima, a dedicação do imperador e o espírito empreendedor dos colonos motivaram rápido desenvolvimento da freguesia que, em 1856, tinha mais de seis mil habitantes. O movimento de emancipação começou a tomar vulto e, em 1857, foi criado o município de Petrópolis, elevado à categoria de

cidade pela Lei Provincial nº 961, de 29 de setembro daquele ano, sendo instalado em 27 de junho de 1859 (TCE, 2021, p. 7).

As áreas que estavam fora da planta original, ainda não povoadas, passaram a ser ocupadas pelos foreiros, que acabaram não cumprindo com as exigências feitas pelo governo, mudando ainda mais a estrutura do planejamento original. Nesse sentido, a urbanização do município baseou-se em seu início na formação de um centro planejado e voltado para a elite local, e um subúrbio que abrigava grande parte da população – classe média e trabalhadores que atendiam a classe alta (SILVA, 2019).

O autor ainda explica que, no final do século XIX, a cidade sofreu uma nova transformação com a instituição de unidades fabris, principalmente têxteis. O projeto inicial de uma colônia agrícola acabou cedendo espaço para o crescimento industrial (OLIVEIRA, *et al.* 2002). À época a cidade possuía uma figura marcante: Jean Baptiste Binot era um francês que se radicou em Petrópolis.

Acompanhou os primeiros passos da nova urbe, conheceu de perto o plano Koeler, trabalhou nos jardins do Palácio Imperial, criou renomado orquidário no Retiro, foi paisagista e defensor da exuberante natureza petropolitana, adivinhou os nossos desastres urbanísticos e ecológicos, colaborou na imprensa local mostrando as agressões à plasticidade urbana e ao meio ambiente.[...] Foi por assim dizer um ecologista “avant la lettre” e como tal já começava a prever os desastres ambientais de que Petrópolis seria vítima ante o avanço da ocupação desordenada do solo (VASCONCELLOS, 2019, s.p.).

Segundo o autor, o chamado Profeta Binot havia apontado para uma grande possibilidade da cidade de Petrópolis industrializar-se, considerando elementos como: clima, recursos, mão de obra livre e proximidade com a Corte. Todavia, o que Binot não previu foi a forma como essa instalação se daria, rompendo com o plano urbanístico da cidade, “*como foi o caso da construção do prédio da fábrica São Pedro de Alcântara à margem esquerda do rio Quitandinha com fachada debruçada sobre este em detrimento da via pública projetada pelo plano Koeler, que seria a outra pista da atual rua Washington Luis*” (VASCONCELLOS, 2019, s.p.). Isso significa que não eram apenas as residências que foram se estruturando sem considerar o respeito ao meio ambiente e a produção de riscos, mas também os estabelecimentos privados.

Na edição de 5 de janeiro de 1859, em “O Parahyba”, o chamado Jean Binot afirmou:

Petrópolis vai entrar em uma nova fase, tanto para as construções, como para as vias de comunicação, porque se temos tantos sinistros a deplorar hoje, a culpa é antes das autoridades que dos proprietários, porquanto para evitar semelhantes desgraças não se devia deixar construir ao pé dos taludes a menos que não tivessem 45°; mas até hoje

cada qual constrói como lhe apraz, à sua guisa, visto que as autoridades superiores não procuram determinar ainda um alinhamento e uma construção para os edifícios nesta cidade (VASCONCELLOS, 2019, s.p.).

Na imagem a seguir é possível visualizar a fachada da mencionada fábrica em fevereiro de 2022. É visível sua construção sobre a margem do rio, bem como a forte estrutura sobre a qual foi erguida, em detrimento da própria via pública.

Figura 7 - Fachada do prédio da antiga fábrica São Pedro de Alcântara.



Fonte: Acervo da autora (2022).

Com o processo de ocupação da cidade, foi-se abandonando paulatinamente o planejamento de Koeler, em prol de atender as necessidades da nova atividade econômica, chegando o município em 1937 à marca de 102 empresas registradas e mais de 8.000 funcionários.

Isso significa que novas demandas sociais surgiram, principalmente por habitações, para os funcionários que atenderiam essas unidades fabris e suas famílias. Naquela época, a mão de obra desempenhava um papel crucial na execução das tarefas fabris, não podendo ser de baixa

qualificação, o que levou ao aumento da imigração de europeus pela experiência que já possuíam. Esses imigrantes recebiam moradias próximas às unidades de trabalho, inaugurando uma nova fase da urbanização, com os territórios sendo cada vez mais tomados à medida que a população aumentava.

Além dos operários, outros grupos passaram a migrar para a cidade, principalmente da Baixada Fluminense, São Paulo e Minas Gerais. O que Silva (2019) expõe, portanto, é que um grupo de trabalhadores qualificados foi demandado pelo novo padrão da economia da cidade (os imigrantes europeus), e houve algum nível de organização do território para recebê-los. Todavia, outros grupos passaram a migrar para a cidade, porém sem estarem assistidos pelas mesmas condições que o primeiro. É importante salientar que como se tratava do crescimento de uma nova atividade econômica na cidade a corrida entre os investidores era significativa, o que influenciou no processo de urbanização acelerada e desordenada. O importante era atender às necessidades de produção.

Milton Santos (1993) enfatiza que a urbanização brasileira foi guiada por uma lógica econômica onde as cidades são estruturadas para atender aos interesses do capital, em detrimento das necessidades das pessoas. A segregação socioespacial é um dos resultados dessa dinâmica, criando uma urbanização fragmentada e desigual.

Nesse sentido, em Petrópolis

grandes áreas florestais foram destruídas, rios poluídos e assoreados, cortes nas encostas para a construção de moradias. O desenvolvimento industrial promoveu a divisão social do espaço. Os reduzidos terraços fluviais ficaram de posse da população de alta renda e a população mais pobre se estabeleceu nas encostas, de forma desordenada, através de ocupações irregulares e informais (OLIVEIRA, et al., p. 4).

Entre 1945 e 1964 tem-se o segundo período do processo de urbanização marcado pela sua intensificação e mudanças nas leis de ocupação do município. Nesse período o parcelamento do solo se dá de forma indiscriminada, tomando parte das encostas.

Em um relatório de 8 de agosto de 1956, à Assembleia Legislativa, o vice-presidente da província fluminense Antônio Nicolau Toletino escreveu:

Proibida em 1822 a distribuição de terras por meio de sesmarias, entrou-se em um período que sem preconizar o anterior podemos denominar de devastação das nossas florestas. ... Hordas de vândalos apenas dominados pela cobiça de um passageiro lucro, não possuindo mais que o machado devastador derrubaram e entregaram às chamas extensas matas seculares de um valor incalculável (VASCONCELLOS, 2019, s.p.).

Esse relato permite identificar uma especificidade do contexto da ocupação desordenada do solo de Petrópolis, o qual se deu por: i) famílias que não receberam doações de terras da Corte, nem tinham condições de arrendá-las, mas precisavam de um lugar para morar; ii) como também indivíduos que destruíram extensas áreas de mata em prol do lucro, com a construção, principalmente, dos loteamentos irregulares.

Em 1979 uma equipe de arquitetos realizou um estudo em loteamentos irregulares de Petrópolis buscando compreender o que levou à formação dos mesmos. De início identificaram que a proximidade com a cidade do Rio de Janeiro favoreceu a ocupação do município por parte dos migrantes em busca de melhores condições de sobrevivência na capital. *“Petrópolis, no caso é uma alternativa favorável da grande metrópole, já que o Rio de Janeiro, saturado, oferece barreiras intransponíveis. O solo da baixada já muito controlado, não permite se inserir no mercado do esquema de propriedade”* (MEGGIOLARO *et al.* 1980, p. 36). Isso significa que uma problemática habitacional que já se fazia presente no Rio de Janeiro foi um dos elementos que contribuiu para a sua reprodução, mas em Petrópolis.

De acordo com os autores, a ocupação de grande parte desses loteamentos irregulares na cidade se deu por um perfil de migrantes com famílias numerosas, com ganhos mensais baixos e sem condições de arcarem com aluguéis. Eram em sua maioria jovens sem qualificação profissional, o que levou à formação de um excedente de mão de obra.

Assim, recorreram à ocupação de terras, principalmente os locais desvalorizados, mesmo que ainda não tivessem adquirido a posse, sendo as próprias famílias a construírem suas residências. Conseqüentemente, pela condição socioeconômica dessas famílias, e a incerteza quanto à posse de fato da terra, as construções acabavam não sendo tão bem estruturadas. Até mesmo a abertura de ruas e instalação de rede de esgoto eram feitas pela população.

Toda infraestrutura encontrada e realizada pelos moradores se reduz ao caminho de acesso, valetas para esgotos (manilhas ou a céu aberto), rede de mangueiras que distribuem água às habitações, cada uma com seu ramal. A administração municipal não participa no processo de urbanização e faz vista grossa com relação aos aspectos ilegais de posse ou construção (MEGGIOLARO *et al.* 1980, p. 63).

Além da população ser a responsável pela organização da infraestrutura básica para moradia, ainda eram, em alguns casos, exploradas pelo Poder Público. Segundo um dos moradores entrevistados por Meggiolaro *et al.* (1980, p. 54),

Foi reunida parte da população para trabalhar com um empreiteiro da Prefeitura, fornecendo a mão de obra para executar a rede com material fornecido pela Prefeitura.

Após a execução de cerca de 30m de canalização, este grupo foi desviado para as obras em outros deixando a rede interrompida.

A abertura de loteamentos para a população de baixa renda, irregulares ou não, tornou-se uma crescente pela facilidade em lucrar com isso. Segundo Meggiolaro *et al.* (1980), no caso dos loteamentos irregulares os invasores tomavam terras, que às vezes pertenciam a outras pessoas, alugando-as ou vendendo para terceiros, gerando uma cadeia possessória complexa. Já nos loteamentos formais, a dificuldade estava na continuidade do pagamento pela terra ao proprietário, ocasionando o retorno do lote ao mesmo. Em ambos os perfis de loteamento a precariedade da estrutura era o ponto comum.

Ainda de acordo com os autores, em alguns núcleos formados pela população de baixa renda havia ainda a presença de conflitos com os moradores de localidades próximas (de melhor condição econômica), os quais pressionavam pela expulsão daquela população para locais mais afastados das áreas valorizadas.

Com esse contexto, *“uma cidade que possuía em suas raízes características turísticas, voltada para o bucolismo e as famosas viagens a serra como recomendações médicas, passa a enfrentar uma alteração de suas características em vista da remodelação dos modelos econômicos”* (SILVA, 2019, p. 34).

Ao longo dos anos os presidentes da República também optaram por manter um convívio mais próximo com a cidade, principalmente nos verões. Ainda nesse período era possível identificar elementos antrópicos que contribuiriam diretamente para a produção dos riscos e desastres das décadas seguintes. Nos anos de 1960 um desses elementos foi a mudança do Código de Obras que não demonstrava

qualquer preocupação com a preservação florestal, abrindo precedentes para que interesses especulativos viessem a ocupar as áreas ociosas que apresentavam elevada valorização junto ao 1º distrito, além de permitir a criação de loteamentos o que até então era vetado pelo Plano Koeler. Além disso, o poder público municipal foi incapaz de controlar e fiscalizar a abertura de loteamentos, ou delimitar áreas para este tipo de ocupação (GUERRA, GONÇALVES, LOPES, 2007, p. 41).

O período de 1964 até 1976 representa o terceiro momento do processo de urbanização da cidade quando a ocupação das encostas se dá de forma mais intensificada, tomando áreas com inclinação mais acentuada.

Grande parte da aristocracia habitava a cidade pela proximidade com o Rio de Janeiro, que ainda era a capital do país. Com sua transferência para Brasília esse cenário sofre alterações. Devido a transformações, como essas, diversas indústrias fecharam as portas influenciando

ainda mais na estrutura do território petropolitano. Nesse sentido, a década de 1970 representou um marco.

Muitos dos loteamentos e ocupações populares das encostas e cumeadas, por exemplo, na década de 1970, que surgiram na imprensa da cidade como problema urbano petropolitano já estavam estabelecidos nos anos de 1960; diversos edifícios de classe média, que modificaram definitivamente a paisagem urbana da zona central, foram construídos nas décadas de 1960 e 1980. Algumas das grandes unidades habitacionais, que adensaram vários bairros – unidade multifamiliares construídas pelo Estado através do antigo BNH - , foram inauguradas entre os decênios de 1970 e 1980.[...] são nesses anos de 1970, por fim, que a economia da cidade iniciará seu processo de desindustrialização, sobretudo têxtil. Escrito de outra forma, essa década importa porque foi nesse intervalo que as consequências de várias ações sócio espaciais, levadas a cabo nos anos anteriores, ostensivamente desembarcaram, inaugurando-se nesse mesmo período, igualmente, intervenções espaciais que, nas décadas posteriores, iriam tornar-se latentes como problema urbano petropolitano (AMBROZIO, 2008, p. 76-77).

A partir de 1976, quarto momento do processo de urbanização, a cidade é marcada por loteamentos abertos sem levar em consideração as limitações do terreno. Além disso, ocorrem invasões em áreas públicas ou terrenos não ocupados delimitados como áreas mais frágeis ambientalmente. São áreas que passam pelo processo de desmatamento, não possuem saneamento básico e são ocupadas pela população mais empobrecida (GUERRA, GONÇALVES, LOPES, 2007).

A vegetação é importante na prevenção dos deslizamentos, pois suas raízes seguram o solo, mantendo-o estável e evitando que deslize facilmente, pois atuam como uma rede, prendendo-o. As águas da chuva infiltram-se com maior facilidade, diminuindo sua concentração no solo. As árvores e outros tipos de vegetação também impedem que a água da chuva bata diretamente sobre o terreno, evitando a erosão (OLIVEIRA et al., 2002, p. 11).

Nesse período a atuação do Poder Público tornou-se ainda mais decisiva para a efetivação de diversas irregularidades que produzem consequências até hoje:

Após denúncia, de um funcionário da Prefeitura, em maio de 1977, foi aberto um inquérito para apurar as responsabilidades de funcionários da Prefeitura na aprovação irregular de um loteamento e na falsificação da assinatura de um engenheiro. “Depois de oito meses de trabalho, a Comissão de Inquérito divulga suas conclusões e trata superficialmente do problema da falsificação. Desatentamente, aceita como provas de um fato ocorrido em 1977, documentos datados de 1974. Não consegue definir com exatidão a identidade do proprietário da área em que surgiu o loteamento nem procurou saber quem é o misterioso despachante que deu informações, durante a tramitação do processo. O que nos levou a crer não ter interesse real e falta de objetividade para a solução do problema, sem querer pensar também, que, pessoas influentes tenham usado modestos funcionários na tentativa de ganhar cômodo, iludindo a fé da população (DIÁRIO DE PETRÓPOLIS, 1978, *apud*, MEGGIOLARO *et al.* 1980, p. 112).

O período posterior à década de 1970, portanto, iniciou-se tendo como marca a ocupação desgovernada, principalmente dos vales e encostas, com interferência direta do Poder Público, intensificando o que anos mais tarde se desdobraria nas constantes crises de desastres.

No Brasil, com a consolidação do modo de produção capitalista pautado no consumo contínuo e crescente, a busca por matérias-primas intensificou-se, bem como a consequente aglomeração da maior parte da população nas cidades, principalmente a partir da década de 1970 (SILVA, 2019). Isso modificou radicalmente a natureza e o modo de vida do ser humano, impactando, por exemplo, no acesso aos bens básicos de sobrevivência, no controle de doenças e até mesmo na intensificação de desastres socioambientais.

Segundo Santos (1993) a taxa de urbanização brasileira em 1940 era de 26,35%, enquanto em 1980 chegou a 68,86%, significando uma multiplicação dessa população por 7 vezes. Ainda segundo o autor, essa urbanização se deu de forma bastante desequilibrada entre as regiões do país, permanecendo o maior peso na região sudeste com 39,42% em 1940, 57,36% em 1960 e 82,79% em 1980.

Com o avanço do capitalismo um outro modelo de urbanização se apresenta, a chamada urbanização corporativa, a qual

empreendida sob o comando dos interesses das grandes firmas, constitui um receptáculo das consequências de uma expansão capitalista devorante dos recursos públicos, uma vez que estes são orientados para os investimentos econômicos, em detrimento dos gastos sociais (SANTOS, 1993, p. 95).

Tal fato adensa ainda mais as problemáticas do processo de urbanização, podendo-se citar:

tamanho urbano, modelo rodoviário, carência de infra-estruturas, especulação fundiária e imobiliária, problemas de transporte, extroversão e periferização da população, gerando, graças às dimensões da pobreza e seu componente geográfico, um modelo específico de centro-periferia (SANTOS, 1993, p. 95).

O rápido processo de urbanização trouxe consigo grandes desafios, como a precariedade das condições de moradia, ou mesmo sua inexistência; infraestruturas insuficientes para atender a demanda crescente; problemas com o saneamento básico, saúde pública e trânsito caótico. A concentração de recursos e oportunidades nas cidades gerou, por outro lado, desigualdades sociais e espaciais, com áreas centrais e nobres envoltas por uma periferia que expõe as expressões da questão social de forma latente.

Outro resultado desse processo foi uma profunda transformação da paisagem brasileira, com a expansão das áreas urbanas sobre territórios antes ocupados por vegetação nativa e ecossistemas importantes. Essa relação predatória com o meio ambiente acarretou problemas ambientais, como a poluição do ar e da água, a perda de biodiversidade, e contribuiu para a ocorrência de desastres socioambientais como inundações, enchentes e deslizamentos.

Em Petrópolis essa realidade se materializa na concentração dos melhores recursos públicos e oportunidades de trabalho no centro da cidade, o que somado aos problemas de transporte forçam grande parte da população a se estabelecerem nos espaços não ocupados próximos a esse centro, a saber, os morros e beiras de rios. É a tentativa de usufruir dos benefícios do centro

onde se concentra o maior mercado de trabalho, inclusive para mão de obra de baixa qualificação absorvida pelo setor de serviços e indústria da construção civil. O centro de consumo que atende a todas as camadas sociais, os estratos mais baixos da população, elegeram para morar como melhor opção para suas necessidades as “terras de ninguém” ou não atingidas pela especulação do mercado, devido à topografia difícil nos fundos de bairro (MEGGIOLARO, *et al.* 1980, p. 38).

Os autores ainda esclarecem que o desenvolvimento do comércio e indústria prejudicou ainda mais a população de baixa renda na aquisição da sua moradia, em decorrência da pressão que passou a ocorrer sobre o uso do solo, ocasionando o aumento dos preços e diminuição das áreas disponíveis.

Como primeiro estágio (fenômeno clássico nas cidades latino-americanas), é a ocupação desses espaços que passam a ser pressionados pela ação da expansão urbana, uma vez se mostrando viáveis para a ocupação de moradias de melhor gabarito. À medida que o centro se expande, passa a requerer mais espaço, então há pressão sobre essas áreas que se manifestam nas remoções das populações ou pressões indiretas através de aumento de aluguéis, aumento dos impostos, etc., o que provoca a saída desta população sem condições de acompanhar tais sobrecargas orçamentais (MEGGIOLARO, *et al.* 1980, p. 46).

Na cidade de Petrópolis, seu relevo somado às mudanças climáticas, ao modelo de urbanização, às questões ambientais e à ausência de uma gestão adequada da cidade, conformaram um cenário ideal para a ocorrência de desastres socioambientais. Já na década de 1980 era possível identificar que a ocorrência de deslizamentos das encostas apresentava-se de forma bem mais recorrente que nas décadas anteriores (SILVA, 2019).

A expansão desordenada da cidade suprimiu áreas verdes e florestas, impactando na absorção da água e segurança do solo; impermeabilizou o solo com asfaltos e construções, afetando a drenagem e o escoamento das águas; expandiu as áreas habitacionais para encostas

mais íngremes e margens de rios, facilitando fenômenos como os deslizamentos de terra e inundações; aumentou exponencialmente o volume de resíduos sólidos sem destinação adequada, muitas vezes descartados em aterros irregulares contribuindo para a instabilidade e contaminação do solo.

Especificamente no caso de Petrópolis, a desestabilização das encostas, feita pela construção de casas populares e condomínios, tem provocado o desencadeamento de uma série de problemas ambientais, principalmente quando não existe uma legislação urbanística em sintonia com as limitações físicas, ou quando, apesar de sua existência, ela não consegue ser colocada em prática de forma eficaz, como é o caso da área urbana, estabelecida no 1º e 2º distritos de Petrópolis (GUERRA, GONÇALVES, LOPES, 2007, p. 38).

Esse contexto fez parte da história não só de Petrópolis, mas de grande parte dos municípios brasileiros, confirmando a existência de uma lógica maior que a local, a qual incide sobre o destino de toda a nação, e mundo. Segundo o Perfil dos Municípios Brasileiros realizado em 2020 e publicado em 2021, os desastres são desencadeados por elementos diretamente relacionados à ação humana, mais especificamente, às ações/omissões da gestão pública:

As áreas de ocorrências dos eventos são particularmente importantes, pois estão associadas ao planejamento urbano, às condições de moradia, à existência ou não de Planos de Gestão de Riscos, entre outros fatores. Em 71,9% dos Municípios com ocorrência de enchentes ou inundações graduais, os desastres ocorreram em áreas naturalmente inundáveis; em 35,0%, em áreas de ocupação irregular; em 28,9%, com ocupações regulares; e em 24,2%, em áreas não usualmente inundáveis (IBGE, 2021, p. 77).

Essa ausência planejamento urbano com efetiva Política Habitacional marcou Petrópolis desde sua origem, deixando grande parte da população com pouca ou nenhuma variedade de opção acerca de como estabelecer sua moradia, fomentando a expansão de assentamentos informais em locais propensos a deslizamentos e enchentes, aumentando consideravelmente o risco de serem atingidos pelos impactos dos desastres.

Com a ausência de condições econômicas de muitas famílias para adquirirem um terreno, bem como a falta de Políticas Habitacionais voltadas a elas, as clareiras foram sendo abertas em meio às matas, expondo o solo e a vida dos moradores. É importante lembrar que esse período é representado pelo empobrecimento de grande parte da população brasileira, em decorrência do avanço do ideário neoliberal no país, o que significa que a desigualdade econômica se vincula à desigualdade ambiental, de modo a intensificá-la. Além disso, a década de 1980 é

o resultado do enfraquecimento da legislação ambiental iniciada na década de 60, e da ocupação desordenada na década de 70, o que permitiu a rápida ocupação das áreas de relevo acidentado, que por apresentarem menor valorização, foram ocupadas pela população de baixa renda, atendendo aos interesses especulativos e políticos locais[...]. Dentre as décadas avaliadas, a década de 90 apresentou o menor número de eventos catastróficos. Foi caracterizada pelas inúmeras invasões e ocupações informais em quase todos os distritos, onde o poder público não tomou qualquer atitude direta para reverter essa situação (GUERRA, GONÇALVES, LOPES, 2007, p. 42).

Corroborando com os autores, Araújo (2017) expõe o perfil higienista e segregador que orientou a estruturação da cidade, claramente visível pelos locais e padrões das residências da população, condicionados pelo ofício e poder aquisitivo.

As residências mais próximas do palácio do imperador eram consideradas as áreas mais valorizadas e, portanto, pertenciam aos nobres mais prestigiados. Assim, seguindo uma ordem decrescente, os pobres ficavam mais afastados do palácio do imperador e de sua corte na organização do espaço interno da cidade de Petrópolis. O quarteirão da Vila Imperial era o ponto de destaque para a formação da cidade, e nesse local as classes socialmente menos abastadas não tinham vez (ARAÚJO, 2017, p. 301).

Por motivos como esses, Guerra, Gonçalves e Lopes (2007) chegam à conclusão de que a variável “ocupação” é a principal responsável pela fragilização da área urbana aos fenômenos de desastres. Todavia, incorporamos a esse entendimento o fato de que essa forma de ocupação é influenciada por determinantes sociais preexistentes, notadamente a relação de exploração entre capital e trabalho, que resulta em diversas expressões da Questão Social, como o não acesso a moradias seguras.

Hoje o aumento da área antropizada pode ser identificada em diversas partes do município, contudo, Silva (2019) destaca um adensamento do primeiro distrito revelando que concomitante à expansão das áreas ocupadas ocorre o processo de concentração populacional na região central da cidade. Esse aumento de densidade se concretiza no modelo de construção em que um único terreno abriga múltiplas famílias que erguem suas moradias umas sobre as outras, conforme ilustrado nas imagens a seguir.

Figura 8 - Adensamento populacional no 1º Distrito de Petrópolis.



Fonte: Acervo da autora (2023).

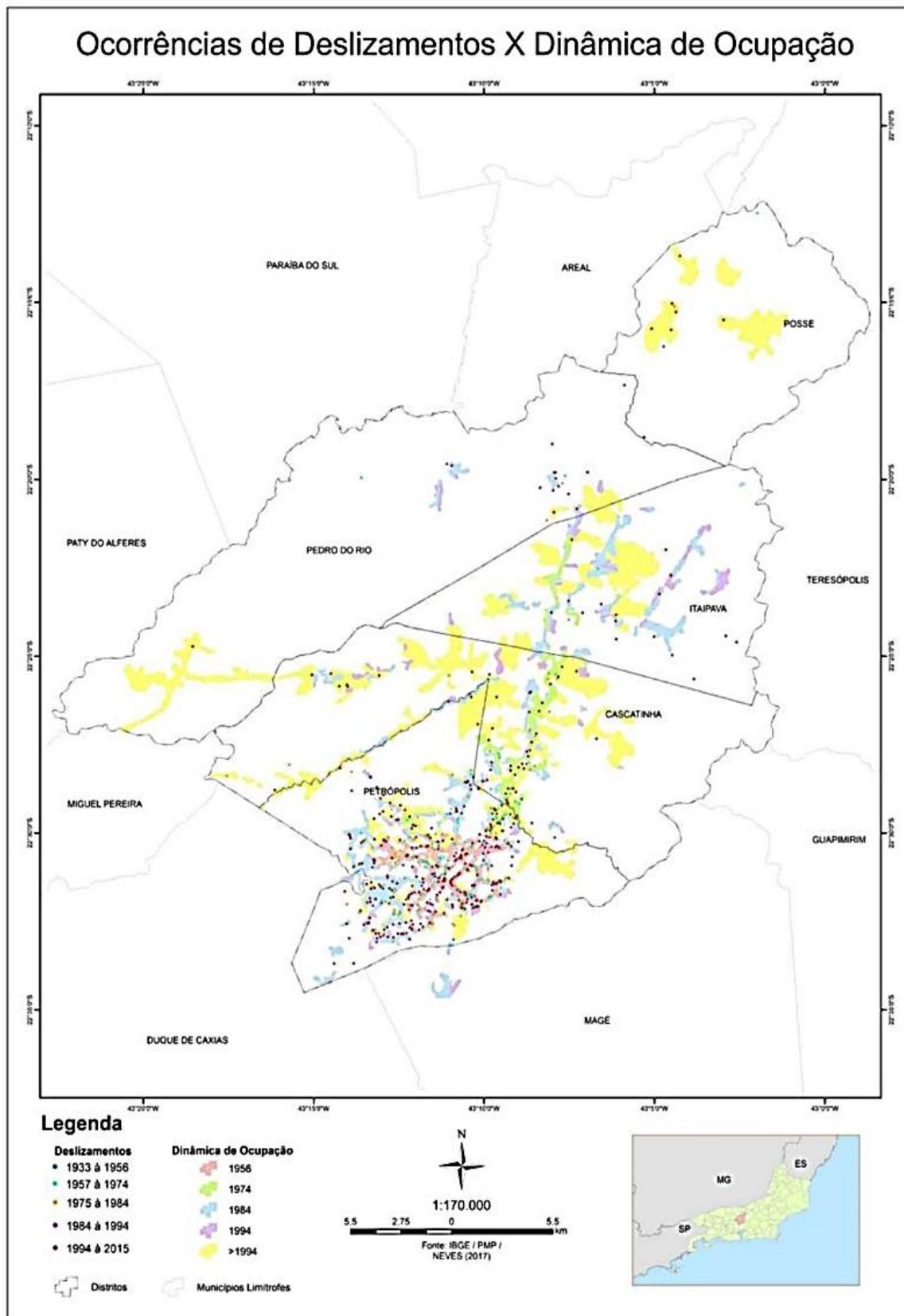
Figura 9 - Moradias atingidas no Morro da Oficina em Petrópolis (2022).



Fonte: O Globo (2022). Foto: Brenno Carvalho.

Assim como Guerra, Gonçalves e Lopes (2007), Silva (2019) também identifica a ocupação como fator determinante para as ocorrências das crises dos desastres, principalmente considerando a atual característica dessa ocupação, que é a concentração de famílias em um mesmo local. Esse fato é expresso pelo mapa a seguir, o qual aponta a relação entre a dinâmica de ocupação do solo e ocorrências de deslizamentos.

Mapa 2 - Distribuição de ocorrências de deslizamentos por dinâmica de ocupação do solo em Petrópolis.

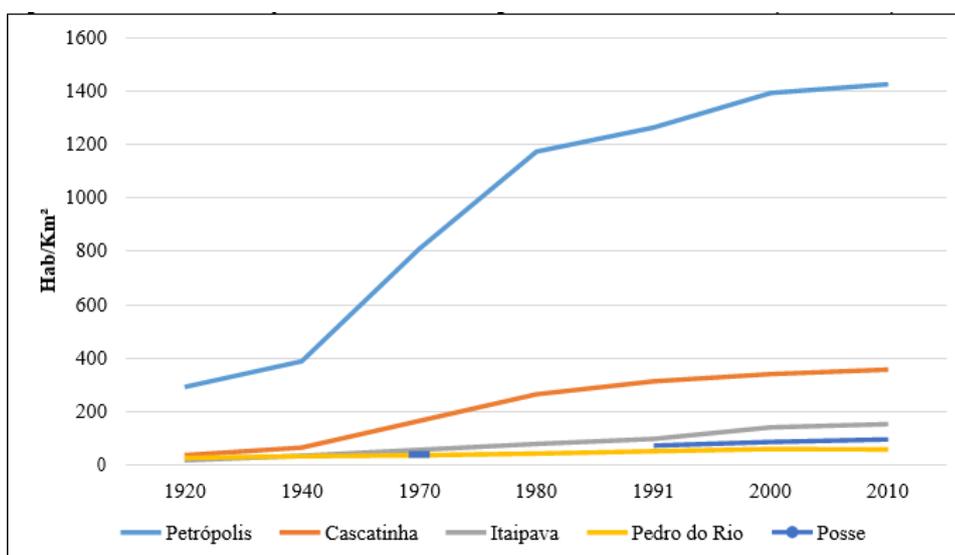


Fonte: Silva (2019).

O mapa expõe que, apesar de ter ocorrido uma grande expansão da ocupação para áreas mais periféricas a partir de 1994 (mancha amarela), as ocorrências de deslizamentos se concentraram na região central da cidade onde, como já afirmado, encontra-se um considerável adensamento populacional.

Tal adensamento também pode ser visualizado pelo gráfico a seguir, o qual expõe a evolução desse aumento ao longo dos anos, destacando-se o período entre 1940 e 1980 com um aumento vertiginoso na região central da cidade.

Gráfico 4 - Evolução da densidade demográfica dos distritos do município de Petrópolis.



Fonte: Silva (2019).

Isso evidencia que os riscos e desastres estão intimamente entrelaçados às condições de moradia da população, pois a forma como as pessoas se organizam no espaço – que é determinado pelas suas condições objetivas de vida – pode aumentar sua vulnerabilidade a esses fenômenos. Ao se combinar elementos como construções frágeis, precariedade socioeconômica, declives acentuados e a falta de infraestrutura adequada, como sistemas de drenagem e saneamento básico, temos como resultado os processos de desastres catastróficos, como o ocorrido em fevereiro de 2022.

Para a ocorrência dos deslizamentos, a chuva é um importante fator condicionador, mas é preciso se analisar os fatores detonadores, responsáveis por grande parte das ocorrências. A maior parte da população concentra-se no distrito sede, gerando intensas pressões sobre o meio ambiente devido à necessidade de locais para a construção de moradias. O desmatamento e a ocupação de áreas com declividades superiores a 45° têm sido intensos. Muitas moradias são clandestinas, sem infraestrutura sanitária, sendo as águas pluviais, o esgoto e o lixo jogados diretamente nas

encostas e rios. A soma de todos esses fatores contribui para a ocorrência de movimentos de massa, por vezes catastróficos (OLIVEIRA et al., 2002, p. 6).

De acordo com o Plano Local de Habitação de Interesse Social de 2012, Petrópolis possui apenas 58,7% de domicílios com abastecimento de água pela rede de distribuição, e 70% são atendidos pela rede de coleta de esgoto. Todavia, tal sistema coleta conjuntamente o esgoto e as águas pluviais, o que significa que em períodos de chuva intensa esse material é lançado nos cursos d'água sem tratamento (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2012).

Em um estudo realizado por Oliveira *et al.* (2002) sobre o desastre de 2001 em Petrópolis, foi identificado que cerca de 60% dos movimentos de massa ocorreram devido à má drenagem das águas pluviais. “*Diversas casas não possuíam calhas, sendo a água dos telhados jogada diretamente sobre a encosta, saturando o solo*” (p. 10).

Apesar de já se saber a importância do reflorestamento das áreas atingidas por movimentos de massa, a “*medida é pouco utilizada em Petrópolis, embora seu território insira-se em áreas de proteção ambiental. Geralmente a área atingida por deslizamento é reocupada ou às vezes casas parcialmente destruídas são invadidas*” (OLIVEIRA, et al. 2002, p. 11).

Esse contexto se complexifica uma vez que 68,32% do território de Petrópolis faz parte da Área de Proteção Ambiental (APA) (PINHEIRO, 2014), o que evidencia a necessidade urgente de uma Política Habitacional que prime pelo acesso ao direito de moradia, considerando as formas de convívio que respeitem a natureza.

Assim como Petrópolis, diversas outras cidades brasileiras se deparam com a mesma problemática do déficit habitacional, mesmo possuindo áreas que poderiam ser utilizadas para sanar a questão.

Inicialmente, não se pode ignorar que o Brasil é o quinto maior país do mundo em extensão territorial com 5,7% da superfície emersa do planeta e 47,3% da área da América do Sul e é também detentor de uma biodiversidade extraordinária e um patrimônio natural imenso, que o torna campeão entre os países megadiversos, aqueles que têm o maior número de espécies de plantas e animais. Num país com tamanha extensão territorial não há dúvida de que existe espaço suficiente para todos os cidadãos (pobres e ricos), nas áreas rurais e urbanas, morarem em locais seguros e implantarem suas atividades industriais e agropecuárias fora dos locais sujeitos a riscos de enchentes e deslizamentos. A pergunta é, porque a realidade então aponta inúmeras situações inversas, onde pessoas moram e implantam atividades agropecuárias e industriais em áreas ambientalmente frágeis e de risco? (SCHÄFFER, et al., 2011, p. 31).

Conforme visto no capítulo 1, o território é peça fundamental no estabelecimento do poder entre os capitais, sendo sua oferta cada vez mais restrita à população economicamente mais vulnerável à medida que sua concentração se adensa com os grandes monopólios. Como

já dizia Santos (1993), o território representa uma das principais fontes de poder das grandes empresas, tornando-se uma ferramenta de competição entre elas.

Pelo esgotamento dos recursos naturais e intensificação dos monopólios, riquezas como a terra são cada vez mais concentradas nas mãos de poucas pessoas, em detrimento das necessidades e direitos sociais da maior parte da população. Não é apenas um espaço para o jogo econômico, mas sim um fator determinante. Todavia, o resultado disso não deriva apenas do jogo de mercado, mas fundamentalmente pelos fatores da vontade política, expressando o papel decisivo que o Estado possui – no caso de Petrópolis, representado pelos Poderes Públicos Municipal, Estadual e Federal. Nesse sentido, concordamos com Silva (2019, p. 76) ao afirmar que:

O aumento da ocupação de áreas de alta suscetibilidade à movimentos gravitacionais de massa aliado à redução de áreas florestadas em 20 anos, indica que as políticas de gestão de risco, do território e ambiental têm sido paulatinamente negligenciadas pelos gestores do município, uma vez que este continua recorrentemente sofrendo com desastres, historicamente conhecidos.

Essa postura permissiva às ocupações, mesmo que em áreas de risco de desastre, pode ser relacionada a alguns fatores como:

1) A necessidade de mão de obra para a produção: O sistema não funciona sem pessoas para trabalhar, porém o objetivo é gastar o menos possível com a estruturação dessas pessoas. Logo, a saída não é vislumbrada por meio de Políticas Habitacionais, mas sim pelo fechar dos olhos aos desmatamentos e ocupações irregulares. No entanto, essa realidade foi mais acentuada no início da conformação da cidade, principalmente em seu momento de avanço industrial. A partir da decadência desse período percebe-se um outro movimento de facilitação das ocupações de áreas de risco, voltado ao clientelismo.

2) Estratégia de ampliação do número de eleitores: Tal prática ainda hoje é real em diversas cidades do país e cria uma relação clientelista com essa população, fato bastante benéfico para os maus políticos em época de eleição. Em entrevista à Folha de São Paulo, o herdeiro da família real João Henrique de Orleans e Bragança afirma que “*Esse desastre tem culpados que todos conhecem*”, referindo-se aos vários prefeitos e vereadores que já assumiram o governo na região, e incentivaram a ocupação de áreas de risco. Segundo João:

Falava-se abertamente disso nos anos 1970. Os políticos traziam gente de Nova Iguaçu e Caxias, davam terrenos em áreas de risco, sem escritura nenhuma, em troca de as pessoas mudarem o domicílio eleitoral para a cidade. ‘Venham para Petrópolis que tem terreno para construir’, diziam na época. E até hoje é assim (FINOTTI, 2022, s.p.).

Ainda em 2022, em reunião com a Comissão Externa do Senado Federal, o Governador Cláudio Castro

lembrou que o Morro da Oficina é terreno federal. Na primeira metade da década de 1970, o Governo Federal assentou 700 famílias no conjunto habitacional construído pelo BNH naquela localidade e indenizou outras 2.300 famílias, que foram autorizadas a construir no terreno da oficina. Boa parte das moradias ocupa, hoje, área de risco (PORTINHO, 2022, p. 62).

Logo, essa permissividade esteve presente não somente nas ações do governo municipal, mas também estadual e federal. Em 1998 o Governo do Estado do Rio de Janeiro, por meio do Instituto de Terras e Cartografia, regularizou os imóveis de 732 famílias distribuídas em territórios que, segundo o Plano Municipal de Redução de Risco apresentado em 2017, estariam em área de risco de desastre (AGÊNCIA O GLOBO, 2022).

Essa responsabilidade alcança o nível federal, por meio de ações diretas ou omissões. De acordo com Jefferson Picanço, docente do Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, o Ministério das Cidades centralizava as ações de prevenção e, com sua extinção, houve uma desarticulação dos governos locais. Além disso,

alteraram-se as leis para instaurar sistemas de gerenciamento proativos e não somente reativos. Petrópolis foi uma das cidades escolhidas para ser um modelo de ação preventiva de tragédias desse tipo no projeto GIDES, que envolveu um intenso treinamento das defesas civis locais por técnicos japoneses especialistas em desastres. No entanto, o projeto foi extinto em 2018 por falta de interesse do governo brasileiro em renová-lo (DARÉ, 2022, s.p).

Portanto, o que hoje chamamos de áreas de risco foram criadas por uma política permissiva à ilegalidade, sem investimento público, oposta ao acesso aos direitos dos cidadãos e que atua por meio do desamparo total, ignorando essa realidade, ou por meio de ações como as remoções geralmente não participativas, e que tendem a pôr a população em outras situações de risco.

De acordo com as novas legislações de Proteção e Defesa Civil, o município deverá mapear todas as suas áreas de risco e promover realocações de moradores que estão nestas áreas. Todavia, esse trabalho não tem sido feito, embora se esteja desenhando os mapeamentos de riscos na cidade. Há um silenciamento sobre a questão: as comunidades que sofrerão intervenção municipal para o deslocamento compulsório sequer conhecem o fato de terem seu território mapeado (PINHEIRO, 2014, p. 71-72).

O que era para resolver o problema torna-se o potencializador de crises futuras, como a mistura de facções distintas em um mesmo território, a ausência de recursos públicos próximos às novas residências, o rompimento da rede de apoio, o abandono e entrega de toda uma comunidade a poderes paralelos, dentre tantos outros fatores.

A esse respeito, Pinheiro (2014) aponta uma série de problemas relacionados à Política habitacional de Petrópolis, a partir da análise de documentos oficiais. Segundo a autora, o Plano Municipal de Habitação por Interesse Social realizado pela Prefeitura em 2012 era frágil legalmente, pois “*não trazia os instrumentos garantidos pelo Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/2001, bem como as garantias constitucionais referentes ao direito à moradia*” (p. 72). Já o Plano Diretor de 2014 trouxe esses instrumentos, incluindo a Lei de Proteção e Defesa Civil, Lei 12.608/2012, e tratando pela primeira vez da realocação de famílias que vivem em área de risco, “*todavia, não definindo a forma, os critérios, o planejamento de como essa realocação deverá acontecer*” (p. 73).

A simples remoção aparece como solução do problema, sem a devida observação dos reais determinantes que fomentam tais fenômenos. O debate sobre as desigualdades sociais, as mudanças climáticas e o direito à moradia não aparecem, mantendo-se o foco de atuação nos elementos físicos da questão, em detrimento dos aspectos socioeconômicos, como se o ser humano estivesse fora do meio ambiente (PINHEIRO, 2014).

Identifica-se que essa postura não se dá pela falta de conhecimento sobre possíveis alternativas de solução, visto que estudos são feitos por equipes especializadas a fim de subsidiar o Poder Público. Contudo, os resultados são engavetados. Como exemplo, Pinheiro (2014) analisa o estudo feito pela Associação Petropolitana de Engenheiros e Advogados (APEA), em abril de 2012,

por solicitação da Frente Pró Petrópolis (FPP), para ser entregue ao Ministério Público Estadual, tendo em vista que mais um ano tinha se passado da tragédia e existiam muitas denúncias a respeito da omissão e má gestão do dinheiro público contra o Poder Público Estadual, a partir do INEA (PINHEIRO, 2014, p. 90).

O estudo foi realizado na localidade do Vale do Cuiabá, Petrópolis, e identificou como elementos constitutivos do desastre de 2011 a ocupação de áreas de risco, a atuação predatória do ser humano sobre a natureza, e principalmente o desmatamento realizado por grandes proprietários de terras. Todavia, também apontou para a possibilidade de realização de obras que possibilitariam a permanência dos imóveis no lugar, com a viabilidade da “*regularização*

fundiária em favor das famílias, vez que o atual Código Florestal autoriza a ocupação, desde que fora de área de risco” (PINHEIRO, 2014, p. 92).

Contudo, a solução identificada atingiria de alguma forma os grandes proprietários da região, em virtude da restauração da mata destruída. Nesse sentido,

O presente estudo não foi incorporado em nenhuma ação promovida pelo INEA na região do Vale do Cuiabá. Optou-se por reformar a calha do rio, retirar as famílias, numa obra que os engenheiros da APEA, neste momento, chamam de irresponsável e imperita. As obras sugeridas reduziram os impactos de chuvas em grande escala, tão rotineiras na região, mas também reduziram a área de risco e distribuíram responsabilidades ambientais para além dos impactados pelo evento natural. Grandes proprietários de terra na região teriam que aceitar a intervenção governamental para garantir a segurança na posse dos pobres que foram diretamente atingidos pelas chuvas (PINHEIRO, 2014, p. 94).

Essa realidade evidencia que existe um conflito entre distintos grupos em relação às ações fundamentais para se combater os riscos e desastres socioambientais, a saber: o grupo dos atingidos e o grupo dos representantes do capital. A história de Petrópolis tem demonstrado que essa luta não é de agora, mas vem se desdobrando em complexidade à medida que as demais expressões da Questão Social também se radicalizam como: o pauperismo, a baixa escolaridade, a informalidade, a violência, a dependência política, dentre outras.

Se não reconhecem a injustiça ambiental, também não podem oferecer soluções que contribuam para a eliminação de um problema social que do ponto de vista destes estudiosos não é importante. A consequência é que mecanismos de mercado são oferecidos como soluções e não o acesso a direitos tão reivindicados por aqueles que sofrem, cotidianamente, as consequências de viver num quadro de injustiça socioambiental (PINHEIRO, 2014, p. 19).

Assim, quando falamos sobre a necessidade de Políticas Habitacionais não nos referimos às estratégias de mercado, com programas para vendas de casas de acordo com a faixa salarial. Falamos de políticas que efetivamente conseguirão impactar as vidas dos brasileiros que não conseguem nem mesmo ter uma segurança alimentar, tampouco manter o pagamento de uma prestação de imóvel.

As soluções de cunho mercantil são facilmente identificáveis nas propostas de instituições públicas e privadas, como o caso da Agenda Regional da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) para Petrópolis. O Mapa do Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro produzido pela instituição expõe propostas e ações para o período de 2016 a 2025, os quais são detalhados em Agendas Regionais. Diversos empresários da região de Petrópolis indicaram sete propostas de atuação, de acordo com a seguinte imagem.

Figura 10 - Propostas de empresários para o desenvolvimento industrial da região de Petrópolis.



Fonte: TCE (2021).

A questão habitacional aparece dentre as propostas, todavia, ao analisar o conteúdo da intenção nos deparamos com a seguinte ideia:

Ações de impacto direto na Região Serrana Fluminense

1. Impedir a ocupação irregular, em especial nas áreas industriais e seus entornos;
2. Adequar a infraestrutura de transporte, saneamento, energia e telecomunicação nas áreas de baixa renda;
3. Requalificar e incentivar a ocupação de áreas urbanas que já possuem infraestrutura de transporte, saneamento, energia e telecomunicação;
4. Identificar, preservar e desenvolver novas áreas para núcleos habitacionais formados por residências, comércio e serviços;
5. Reavaliar os programas habitacionais no município, de forma a equiparar o valor pago pelas unidades habitacionais ao valor praticado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (TCE, 2021, p. 90).

Primeiramente, observa-se uma clara preocupação com a ocupação de áreas destinadas à indústria. Além disso, menciona-se o melhoramento de serviços nas áreas de baixa renda, todavia, pelo que foi identificado nesta pesquisa grande parte dessas áreas estão em regiões de risco de desastre, e isso não é tratado na proposta. Também se menciona o incentivo à ocupação de áreas urbanas que já possuam estrutura, porém, como vimos, o município já possui um alto grau de concentração populacional na área urbana e limitação de terras disponíveis, o que requer cautela com incentivos como esse. Por fim, propõe-se a reavaliação dos programas habitacionais não no sentido do acesso universal da população precarizada, mas sim com foco em uma equalização de valores cobrados pelas unidades.

Isso expõe, talvez, uma falta de entendimento dos reais determinantes dos desastres socioambientais e, conseqüentemente, a compreensão de que em algum momento ele acaba atingindo outras esferas da sociedade, mesmo que não estejam próximas ao seu raio de devastação física. Impede o pensar em medidas que efetivamente promovam o desenvolvimento do território, não no sentido do desenvolvimento pregado pelo sistema capitalista, mas um avanço das condições de vida da população.

Alguns fenômenos naturais, gatilhos para os desastres, são mais difíceis de serem previstos como os tsunamis e erupções vulcânicas. Isso coloca à sociedade o desafio de se organizar considerando a diminuição da exposição a esses tipos de riscos. Todavia, Petrópolis é acometida por gatilhos de outro perfil, passíveis de previsão, como: inundações, alagamentos, enxurradas e movimentações de massa. São fenômenos já conhecidos das autoridades públicas há muitas décadas, porém ainda tratados por muitos sem a devida atenção, seja por considerarem como eventos imprevisíveis da natureza, seja por desinteresse político, ou até interesse político.

De fato, o Estado de exceção que se estabelece nos momentos de crises de desastres é bastante oportuno a certas práticas como aprovação de leis e gastos públicos sem a devida burocracia, ou mesmo para o chamado processo de higienização social.

O estado de exceção, embora possa ser justificado pela urgência de lidar com as situações emergenciais, também traz o risco de medidas autoritárias. A aprovação rápida de leis e gastos pode ser importante para a pronta resposta aos desastres, mas é essencial garantir que essas ações sejam transparentes e estejam alinhadas com o interesse público.

Por outro lado, o chamado processo de higienização social é uma preocupação legítima, já que em momentos de crise certas ações podem ser implementadas com a intenção de remover grupos "indesejados", deslocando-os para uma periferia sem a devida estrutura, ou mesmo invisibilizar a uma expressão da Questão Social, e os conflitos sociais advindos dela, por meio da morte. Diante disso, é válido questionar o que está por trás da histórica omissão pública em Petrópolis?

Por esse motivo também concordamos com Silva (2019) ao confirmar a importância de análises sobre os riscos e desastres provenientes das Ciências Sociais. A relevância do olhar social, político, histórico, cultural e econômico sobre tal expressão da Questão Social, diferentemente do que ainda assistimos em grande parte da mídia, que nas crises dos desastres tendem a entrevistar somente profissionais que explicam tais fenômenos a partir dos elementos naturais que os compõem, negligenciando o mais importante: por que aquelas pessoas estavam ali e naquelas condições de vida?

Essa abordagem mais abrangente é o que permite “retirar a venda dos olhos” e compreender as raízes das desigualdades sociais que tornam as comunidades mais suscetíveis aos desastres, contribuindo para o desenvolvimento de medidas preventivas mais efetivas. Enquanto não “olharmos para cima” continuaremos culpando a forte chuva, ou mesmo o “teimoso” que “não quis” construir sua casa em outro lugar, mantendo-nos cada vez mais distantes do cumprimento do Projeto Ético Político Profissional no cotidiano de trabalho.

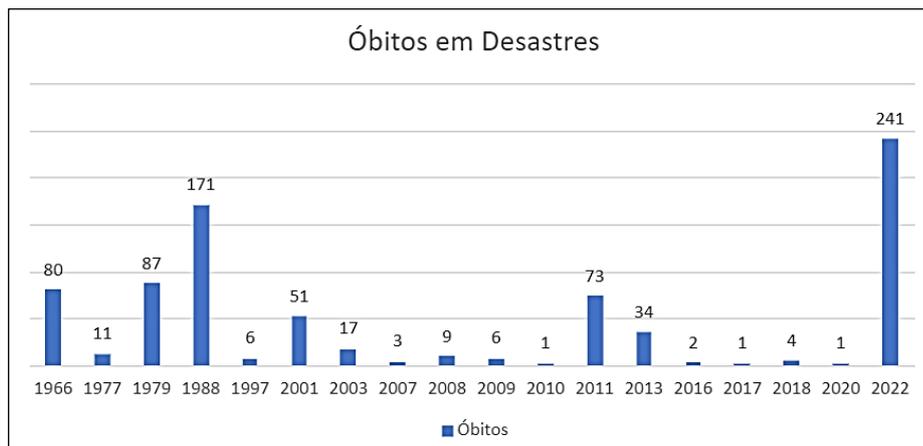
3.2. O desastre de Petrópolis em 2022.

E neste 2022, já que todos foram afetados, a culpa foi jogada na quantidade de chuva mesmo... (SILVA, 2022, s.p.).

Nesta seção buscamos compreender as especificidades do desastre, ocorrido em Petrópolis entre fevereiro e março de 2022, tendo como fontes de informações referências bibliográficas, documentos oficiais, reportagens e o relatório do diário de campo da autora. A partir das leituras e da vivência no campo observou-se que muito do contexto de 2022 era semelhante aos relatos de desastres de outros anos, na mesma cidade. Nesse sentido, optou-se por realizar a análise dos elementos mais marcantes da tragédia de 2022 a partir da sua comparação com a que precedeu, em 2011. Para tanto, organizou-se o conteúdo a partir das seguintes categorias: resposta institucional, trabalho voluntário, apoio ao setor produtivo privado, ações do Ministério Público do Rio de Janeiro (MP) e Assistência Social.

A ocorrência de desastres em Petrópolis é uma realidade que acompanha a sua história, tendo como marco as chuvas dos anos de 1966, 1988 e 2011. O ano de 2022, no entanto, superou todos os demais, tanto nas perdas de vidas, quanto na devastação da cidade. A recorrência de óbitos é uma constância que parece não constranger as autoridades públicas. O gráfico a seguir expressa o quantitativo de óbitos, totalizando 798 vidas perdidas de 1966 até 2022.

Gráfico 5 - Série histórica do número de óbitos em desastres na cidade de Petrópolis/RJ.



Fonte: Blaudt, Alvarenga e Garin (2023).

No dia 15 de fevereiro de 2022, a cidade de Petrópolis recebeu uma frente fria que se combinou a uma acentuada queda da pressão atmosférica, formando núcleos de chuva focalizados (BLAUDT, ALVARENGA, GARIN, 2023). Embora o tempo de chuva tenha sido curto, em torno de 4 horas, sua intensidade e estaticidade (chegando a aproximadamente 260 mm) promoveram grande encharcamento do solo, que já vinha recebendo grande volume de água proveniente das precipitações dos meses pretéritos. O fenômeno se repetiu no dia 20 de março do mesmo ano.

Para fins de ciência, o volume de chuva no dia 15 de fevereiro de 2022 chegou a 259,8mm, enquanto no dia 20 de março de 2022 o maior volume de chuva registrado foi de 528,4mm, conforme informações disponibilizadas pelo Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais – Cemaden (BLOG, 2022, p. 1).

O Boletim Informativo da Defesa Civil de Petrópolis, datado de 12 de abril de 2022, indicou o total de 9.718 ocorrências, sendo 7.561 deslizamentos, 166 pessoas ainda abrigadas, 241 óbitos e 3 desaparecidos (DEFESA CIVIL DE PETRÓPOLIS, 2022).

Tratou-se de um volume de chuva que não possui nenhum parâmetro de referência em toda a história da região, indicando que, para além dos problemas de planejamento público, também há a influência da mudança climática global que já esboça seus efeitos bem próximo a nós (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2022). Pelo gráfico a seguir é possível visualizar o aumento considerável do volume de chuva em pouco tempo.

Gráfico 6 - Dados de monitoramento do pluviômetro instalado no bairro São Sebastião.



Fonte: Blaudt, Alvarenga e Garin (2023), elaborado a partir de dados do Cemaden.

O tormento não se restringiu somente ao dia 15, mas se estendeu por longos dias, visto que diversas famílias ainda estavam em áreas de risco e a previsão de forte chuva se mantinha.

No dia 17 de fevereiro, por exemplo, diversas pessoas da Rua 24 de Maio (comunidade localizada próximo ao Centro Histórico) tentavam deixar suas casas, em decorrência de ainda haver risco de movimentação de massa e rolamento de rochas. O desespero tomou conta de muitas pessoas por ter sido emitido um aviso de chuva forte para o final da tarde.

O que se tinha de informação no momento era noticiado por jornais e TV, como a orientação da Defesa Civil: quem estivesse em área de risco deveria sair de casa e buscar um abrigo, e quem não estava em área de risco deveria permanecer em casa. Em uma notícia do Jornal Diário de Petrópolis, de 18 de fevereiro, foi informado que na tarde do dia 17 uma equipe da

Defesa Civil atuou na orientação da população e quem não tinha local seguro para se abrigar, foi orientado a ficar no ponto de apoio instalado na Escola das Comunidades Santo Antônio, visto que a estrutura para acolhimento da população que funcionava no bairro, teve que ser desmobilizada por conta do risco no momento (DIÁRIO DE PETRÓPOLIS, 2022, s.p.).

Nesse mesmo dia também acompanhei a saída das famílias dessa comunidade e vi alguns profissionais da Defesa Civil. Todavia, apesar dessa visita, constatou-se que a informação ainda não havia chegado a todos, visto que muitas famílias relataram ainda não terem recebido a visita de algum profissional informando se as residências estavam em área de risco, ou não. Logo, me questionavam: “*Como vou saber se estou na área de risco ou não? Se devo sair ou ficar?*”.

No dia 15 de fevereiro a maior concentração de chuvas se deu no 1º Distrito, onde também se encontra o maior adensamento populacional. Essa área caracteriza-se pela presença de diversos assentamentos precários, o que acabou contribuindo para tantas ocorrências. Segundo Cardoso (2016, p. 35),

os assentamentos precários apresentam várias configurações, como favelas, loteamentos irregulares ou clandestinos, cortiços, conjuntos habitacionais degradados etc., correspondendo cada denominação a uma forma específica de processo de produção destes assentamentos.

Essa precariedade pode estar relacionada:

ao risco (alagamento, deslizamento, proximidade de linhas de transmissão de alta tensão, ou de estruturas viárias ou ferroviárias, proximidades de linhas de oleodutos, ocupação de aterros de lixo etc.), e/ou à acessibilidade (dimensionamento e condições de circulação do viário); e/ou à infraestrutura (água, esgoto, lixo, pavimentação, energia, drenagem, iluminação pública); e/ou ao nível de habitabilidade das edificações (salubridade, segurança, densidade da unidade habitacional – número de cômodos e/ou área adequada ao tamanho da família, número de pessoas por cômodo servindo de dormitório adequados –, condições de insolação e ventilação, disponibilidade de sanitário interno); e/ou à qualidade ambiental do assentamento (densidade, área verde por habitante, área de praça por habitante, grau de arborização, nível de poluição atmosférica, dos corpos hídricos ou do solo etc.) (CARDOSO, 2016, p. 47).

O diagnóstico realizado para o Plano Local de Habitação de Interesse Social de Petrópolis identificou que a cidade possuía em 2012 o total de 147 assentamentos precários, sendo 96 na sede. Já em relação ao número de domicílios nessas áreas chegou-se ao quantitativo de 29.023 imóveis, sendo 19.697 na sede.

Especificamente sobre o déficit habitacional constatou-se o acumulado de 11.828 domicílios em 2010 e uma projeção até 2023 da necessidade de 5.278 novas moradias para uma população com faixa de renda entre 0 e 3 salários mínimos, o que equivale ao total de 17.106 unidades habitacionais para atender a demanda da cidade (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2012). Atualmente, estima-se que 25 mil residências ainda continuam em áreas de risco em Petrópolis (PORTINHO, 2022).

A influência da questão habitacional em Petrópolis é bastante evidente na produção de fenômenos como os desastres. Vimos que eles provêm da interação entre um elemento da natureza ou tecnológico, e uma base social com precariedades de diversas origens. De acordo com a sua magnitude, os efeitos dos impactos serão maiores ou menores. Essa relação foi bastante visível em Petrópolis, em fevereiro de 2022, onde casas de indivíduos e famílias foram atingidas, sendo eles de classes sociais diferenciadas. A diferença estava na magnitude desse

impacto e nas condições que possuíam de responder àquele contexto e retomar o cotidiano da vida.

As fotografias 1 e 3 são de casas localizadas em bairros de classe média e alta, em 2022. Os maiores impactos foram nas estruturas das fachadas das residências, que em maio de 2022 já estavam em processo de reforma.

Figura 11 - Casa com acesso danificado em bairro de alto padrão - 2022.



Fonte: Acervo da autora (2022).

Figura 12 - Casa com acesso recuperado em bairro de alto padrão - 2023.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Figura 13 - Casa com muro danificado em bairro de alto padrão - 2022.



Fonte: Acervo da autora (2022).

Figura 14 - Casa com muro recuperado em bairro de alto padrão - 2023.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Já as casas das fotografias a seguir estão localizadas em bairros populares e tiveram as estruturas das residências diretamente comprometidas – algumas até nem existem mais. Pela comparação das imagens a seguir é possível identificar que as casas ainda não foram reconstruídas (fotografias 15 e 16), ou possuem apenas um novo muro (fotografias 17 e 18).

Figura 15 - Casa em bairro popular - 2022.



Fonte: Acervo da autora (2022).

Figura 16 - Casa em bairro popular - 2023.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Figura 17 - Casa em bairro popular - 2022.



Fonte: Acervo da autora (2022).

Figura 18 - Casa em bairro popular - 2023.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Retomando à questão da forma desigual como os desastres atingem a população, consideramos que, apesar da mundialização dos riscos, é importante analisar a influência da existência de classes sociais distintas nesse processo, o que aponta para as desigualdades sociais inerentes que, conseqüentemente, atingem mais a uns que a outros.

Nesse sentido, a seguinte questão pode ser levantada: Se as precariedades e os riscos são passíveis de conhecimento, estudo, análise e mensuração, por que não são construídas estratégias que efetivamente os resolvam? A partir de uma interpretação crítica da realidade se compreende que a produção dos riscos faz parte da lógica de desenvolvimento capitalista (pelo seu caráter eminentemente expansivo) e certo nível de interferência nesses elementos pode prejudicar a produção e reprodução desse sistema.

Como vimos, os desastres possuem como principais deflagradores fenômenos como inundações, terremotos, pandemias, dentre outros. Trazemos para esta análise os deslizamentos de terra e rochas para melhor explanação da reflexão acima. Pensando sobre o caso de Petrópolis, que também se repete em diversas outras cidades do país, identifica-se que existe grande parte da população trabalhadora residindo em áreas de encostas de morros com acentuado declive, por diversos motivos.

Dentre eles está o alto valor para compra de uma casa ou terreno em local seguro. Em relação a isso, identificou-se que em Petrópolis após a crise do desastre de fevereiro de 2022, houve relatos de aumento do valor de alguns imóveis, bem como uma grande variação entre demanda e oferta, o que dificultou ainda mais para que as famílias saíssem das áreas consideradas de risco. Além disso, vários são os relatos dos atingidos sobre o receio dos proprietários alugarem imóveis na condição de Aluguel Social, pela falta de confiança no Estado e/ou Município não transferirem o valor. De acordo com uma reportagem do Jornal de Brasília, sobre Petrópolis,

os imóveis de baixo custo que já eram escassos na cidade agora são quase inexistentes, e em áreas consideradas seguras custam muito acima do que as famílias devem receber do poder público. Proprietários também temem eventuais falhas no pagamento do benefício. Gabriela, por exemplo, passou os últimos dias mandando mensagens para mais de dez locadores em busca de uma moradia. “O último me pediu três cauções, aluguel do mês, dois fiadores e o nome limpo. E eu nunca paguei aluguel nem recebi benefício de governo na vida”, conta (REDAÇÃO JORNAL DE BRASÍLIA, 2022, s.p.).

Para além das dificuldades com o aluguel, as famílias também encontram barreiras para a aquisição de um imóvel, visto que a especulação imobiliária em Petrópolis tem se intensificado, tornando o valor da terra acima do que se encontra em grandes cidades do país (FRANÇA, SERPA, 2019).

O principal motivo é que imobiliárias e proprietários evitam alugar casas e apartamentos na cidade para pessoas que vão pagar com dinheiro do aluguel social. Nas imobiliárias, as explicações são as mesmas: os donos dos imóveis disponíveis temem que o dinheiro do aluguel social não seja repassado para as famílias ou que o

repassa seja feito com atraso. A insegurança é motivada por um histórico de instabilidade nos pagamentos em outras ocasiões. Uma funcionária de uma das principais imobiliárias do Centro de Petrópolis contou que eles tentam ajudar as famílias que vão pagar com aluguel social, mas que é difícil convencer os donos das casas, já que o poder público dá poucas explicações e nenhuma garantia (SOUZA, B., 2022, s.p.).

A cidade passou a vivenciar uma verdadeira crise imobiliária e diversas famílias tiveram que escolher entre: dividir pequenos cômodos em casas de parentes e amigos, muitas vezes dormindo no chão da sala; permanecer nos abrigos; ou retornar para os bairros onde moravam.

As exigências para locação chegam a limites extremos, a exemplo das garantias financeiras, e também restrições como proibição de crianças e animais no domicílio. Segundo entrevista realizada por Souza B. a uma das atingidas, ela relata que

eles estão pedindo dois fiadores, um com imóvel e outro que tenha renda pelo menos três vezes superior ao aluguel. Mas é muito difícil conseguir isso, é impossível. Quando não é assim, pedem caução, só que ninguém tem dinheiro. Ainda mais agora, tanta gente perdeu tudo. Enquanto isso, eu estou tipo nômade (SOUZA, B., 2022, s.p.).

A dificuldade com a liberação dos laudos pela Defesa Civil, em razão da alta demanda, também impactou a liberação do Aluguel Social, criando uma espécie de “beco sem saída” para as famílias atingidas. A entrevistada por Souza B. afirma:

Eu fiz a inscrição para receber o aluguel social, mas não tenho previsão de quando vou começar a receber, até porque não tenho o laudo da Defesa Civil. Além disso, primeiro, você tem que mostrar um papel, um contrato da casa que você está alugando, e só depois é que vai conseguir receber o valor. Está muito difícil de conseguir uma casa em Petrópolis. Tem aluguel de R\$ 1,5 mil a R\$ 1,8 mil (SOUZA, B., 2022, s.p.).

Logo, a aquisição de uma moradia segura tornou-se inviável para muitos atingidos, considerando a condição econômica dessa população, restando a ela abrigar-se novamente em lugares ambientalmente inseguros.

Essa condição também é influenciada pela necessidade de as famílias estarem próximas da rede de apoio (familiares ou vizinhos), aspecto fundamental para a segurança e o desenvolvimento de atividades cotidianas como conseguir estudar ou trabalhar. Nesse sentido, deixar a área considerada de risco produz outros tipos de riscos, pela inviabilidade de toda a rede de apoio permanecer unida no novo território de moradia, ou mesmo da família continuar tendo acesso a certas estruturas públicas e fontes de renda.

É preciso lembrar que viver em situação de aluguel, de precariedade habitacional, de não ter acesso ao mercado de trabalho, também é risco social e econômico. O risco não é só ambiental. Essas pessoas, às vezes, escolhem morar em áreas de risco ambiental porque a outra opção seria não ter como sobreviver, como comprar comida para os seus filhos. E esse é um risco cotidiano, do dia a dia, não é o risco de uma chuva possível no futuro que, em princípio, poderia não acontecer e acaba acontecendo. Mas, para essa população, se não houver uma alternativa razoável, viável, o jeito é continuar procurando aquilo que resolve o seu problema cotidiano, porque não adianta ela evitar o risco de uma chuva que pode acontecer daqui a dez anos, se ela não conseguir sobreviver nesse tempo, se ela não conseguir alimentar a sua família. Isso é importante, a localização e as condições da moradia são fundamentais para a reprodução social e econômica das famílias. Portanto, isso também tem que ser considerado quando se pensa na questão do risco (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2022, s.p.)⁵⁶.

No caso de Petrópolis, Matos (2017) aponta que a adesão ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) subjugou o município aos interesses do mercado, ao invés do Poder Público buscar outras formas de resolução do déficit habitacional. A justificativa era de que não havia terrenos adequados para a construção das habitações, quando, na verdade, os empresários não tinham interesse no empreendimento, uma vez que o custo de preparo dos terrenos seria alto, em decorrência do relevo da região.

Trata-se de uma situação contraditória visto as terras públicas e particulares em locais seguros que Petrópolis possui, e sem utilização. A esse respeito, Matos (2017) aponta uma importante estratégia de gestão territorial, qual seja, o mapeamento do tecido urbano a partir do cadastro imobiliário, o que permite a identificação de imóveis que não estejam cumprindo com sua função social.

O mapeamento do tecido urbano torna-se um instrumento necessário ao enfrentamento do déficit habitacional uma vez que instrumentaliza novas alternativas em contraponto à opção imposta pelo mercado imobiliário. Esse instrumento de planejamento urbano ao ser manejado contribui com a possibilidade de o poder municipal resgatar a planificação habitacional às suas mãos e retirando do mercado a exclusividade de atuação. Essa retomada de poder leva a um controle do uso do solo mais vinculado ao interesse social do que ao lucro de mercado, rompendo com a mercantilização da terra urbana e planejando o seu uso a partir do próprio potencial (MATOS, 2017, p. 221).

Segundo a autora, essa estratégia é fundamental para reverter o atual contexto da Política Habitacional Brasileira, que é protagonizada pelo mercado imobiliário, lugar que deveria estar sendo ocupado pelo Poder Público, principalmente na figura do município. A mercantilização da habitação destrói o direito constitucional de acesso à moradia, uma vez que o objetivo do mercado é o lucro e não o atendimento das necessidades sociais.

⁵⁶ Entrevista com o Pesquisador Adauto Cardoso, coordenador do GT Habitação e Cidade do Núcleo Rio de Janeiro do Observatório das Metrópoles.

A partir de um estudo realizado em Petrópolis, acerca de terrenos sem construção que poderiam ser avaliados para o atendimento do déficit habitacional, Matos (2017, p. 235) identifica que a cidade

revela a realidade presente em grande parte dos municípios brasileiros, isto é, uma gestão municipal que desconhece o próprio tecido urbano ao planejar sua política habitacional, e, com isso, parte de diagnósticos incompletos para executar um planejamento habitacional que frequentemente está desvinculado das condições locais da cidade. Esta dinâmica contraria o sentido da Portaria 511/09 do Ministério das Cidades que instituiu diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) nos municípios brasileiros como instrumento útil à gestão pública municipal.

Nesse sentido, a autora identifica que o município elabora sua Política Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), contudo, sem mencionar a atualização do seu cadastro territorial, tão pouco a incorporação dos imóveis ociosos no planejamento da política.

Além disso, identificamos que o PLHIS menciona alguns instrumentos que podem e devem ser utilizados pelo Poder Público Municipal como:

as Zonas Especiais de Interesse Social, a Concessão de Direito Real de Uso, o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsório, a Usucapião de Imóvel Urbano (individual e coletivo), o Direito de Superfície, o Direito de Preempção, entre outros (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2012, p. 62).

Todavia, fica explícito no texto do Plano a necessidade de o Poder Público Municipal assumir essa responsabilidade, passando primeiramente pela adoção de tais instrumentos pelas Leis Urbanísticas (como o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo). Isso significa que essas leis precisam estipular as regras para a efetivação dos instrumentos, para então seu planejamento e materialização se realizarem. No texto a seguir fica claro o papel primordial que o município possui na tomada de decisões, expondo que o problema habitacional se trata muito mais de vontade política, que disponibilidade de terrenos:

para o caso das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), é importante que estejam demarcadas no território municipal. Esta demarcação pressupõe uma opção assumida pela municipalidade em determinar alguns imóveis dirigidos exclusivamente para empreendimentos habitacionais novos ou para a regularização dos assentamentos precários, em consonância à demanda e ao déficit habitacional devidamente mensurado. Assim também, o parcelamento e edificação compulsórios, que força a utilização dos imóveis ociosos e subutilizados depende do estabelecimento de critérios de localização e de padrões tipológicos de imóveis interessantes para serem empreendidos. A Concessão de Direito Real de Uso, Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia e a Usucapião são instrumentos jurídicos que podem estar associados ao instrumento da ZEIS, contribuindo para o processo de regularização fundiária. Como estratégia, inclusive de enfrentamento dos mecanismos do mercado

especulativo, tanto as ZEIS como o parcelamento e edificação compulsórios são oportunos até como medida de acomodação do valor dos imóveis demarcados para a produção de habitação social, contando com fatores depreciativos e mecanismos fiscais de contenção da retenção especulativa destes imóveis, com o objetivo de valorizações futuras. Neste sentido, se os planos diretores não avançarem na aplicabilidade destes instrumentos, o plano setorial de habitação deverá reforçar a sua regulamentação de forma a garantir que estes mecanismos tornem-se estratégicos para a constituição de uma reserva fundiária futura, especialmente para os empreendimentos habitacionais de interesse social. (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2012, p.63).

O estudo realizado por Matos (2017) se deu nos bairros do Quitandinha, Bingen e Duarte da Silveira, todos no 1º Distrito da cidade, onde já existe infraestrutura urbana.

No decorrer da pesquisa foi observada a precariedade do cadastro municipal que opera com arquivos físicos compostos por formulários e desenhos antigos e amarelados cuja atualização é igualmente precária. Muitas áreas da cidade não possuem mapas de identificação territorial com lotes e quadras definidas a fim de facilitar a administração e fiscalização do solo urbano. Na realidade, apenas o bairro Quitandinha possui um mapeamento definido do seu solo com o respectivo plano geral de loteamento, elaborado em 1950, pela Companhia Terrenos Quitandinha S.A. (MATOS, 2017, p. 245).

A pesquisa identificou somente nesses bairros 63 terrenos vagos, sendo 39 no Quitandinha e 24 no Bingen e Duarte da Silveira. Ao todo os terrenos correspondem a 216.782,352m², e dos 63 terrenos, 31 estavam com IPTU atrasado há mais de 3 anos. Também foram identificadas áreas subutilizadas e lotes que se confrontam, conformando grandes áreas disponíveis para o planejamento habitacional. Além disso,

observa-se, pelos dados apresentados, que o rastreamento de imóveis vagos em apenas três bairros do Primeiro Distrito do Município representa a maior parte da terra urbana necessária para a eliminação do seu déficit habitacional em assentamentos precários. Isso leva à indagação de quantos imóveis vagos, não utilizados e subutilizados existem na área urbana de toda a cidade (MATOS, 2017, p. 246).

Outra situação que comprova ser uma falácia a ideia de não existir áreas seguras para construção das moradias em Petrópolis é a fala do próprio prefeito Rubens Bomtempo. Em audiência pública realizada em 24 de março de 2022, com a Comissão Externa do Senado Federal, para debater o tema da habitação, o prefeito foi questionado sobre o caso dos sobreviventes de tragédias anteriores, já que ainda estariam esperando pela entrega das moradias. Na ocasião ele respondeu que o

Estado do Rio de Janeiro adquiriu, em 2011, um terreno no Vale do Cuiabá e outro em Benfica, além de ganhar do governo federal um terreno na Mosela, que pertencia à Aeronáutica. Entretanto, nenhuma unidade habitacional foi construída, nem ao

menos os terrenos foram municipalizados, para que a Prefeitura pudesse construir (PORTINHO, 2022, p. 108).

Além disso, a referida Comissão elaborou um inventário de imóveis em Petrópolis identificando 92 vinculados à Secretaria de Patrimônio da União (PORTINHO, 2022).

Portanto, entende-se que o que falta não são áreas para a estruturação de moradias seguras, mas sim a decisão política para legitimar os trâmites necessários para tanto.

A utilização das terras vagas para resolução da questão habitacional em Petrópolis parece ser uma solução. Mas, por enquanto, as medidas não têm sido suficientes. Mesmo diante da tragédia parece não haver uma movimentação do Poder Público Municipal de modo a atender toda a demanda reprimida por habitação segura.

Estoques de terra são mantidos com foco na especulação imobiliária e na esperança de um desenvolvimento tecnológico que permita melhor explorá-las. Portanto, mexer com a propriedade privada é mexer com os fundamentos desse sistema, daí tanto sofrimento e mortes em torno da luta pela reforma agrária.

Esse contexto de concentração de terras se complexifica posto que na contemporaneidade muitas dessas áreas já se encontram em processo de difícil utilização em decorrência da falta de fertilidade, exaurimento dos recursos minerais, compactação do solo, ou até toxicidade, como o exemplo das águas dos rios nas terras Yanomami, no Brasil, com 8600% de contaminação por mercúrio (RAMALHO *et al.*, 2022).

Isso significa que cada vez mais as melhores terras são apropriadas por pessoas e grupos com alto potencial econômico, gerando efeitos devastadores tanto para o ambiente, quanto para os seres humanos, uma vez que a concentração de terras como meio de garantir um estoque de matérias-primas oriundos dos recursos naturais, e a própria especulação imobiliária, impedem o acesso da maior parte da população à moradia segura, e até mesmo ao seu uso para produção de alimentos a fim de garantir a própria nutrição, sendo obrigada a recorrer somente ao mercado para tanto.

Logo, evidencia-se que *“a propriedade privada é a causa da depredação e degradação da natureza e não a propriedade coletiva, como preferem dizer os defensores de um ambientalismo neoliberal”* (FOLADORI, 2001, p. 113).

Alguns exemplos são noticiados pela mídia, como os diversos casos de localidades onde já se era sabido sobre o risco de deslizamento e, mesmo assim, nada foi feito para que vidas não se perdessem. Isso aponta o fato de que a manutenção da ordem capitalista se sobrepõe a qualquer outro tipo de interesse. Por isso, vemos tantas terras vazias (de poucos) enquanto corpos (de muitos) são retirados da lama.

Trazendo outro exemplo de Petrópolis sobre a característica do uso da terra, temos que as melhores áreas são reservadas ao capital privado, desconsiderando o imenso déficit habitacional do município. Desconsiderando vidas! A esse respeito o vereador Yuri Moura realizou uma importante fala em uma audiência pública com a Comissão Externa do Senado Federal, realizada em 04 de abril de 2023, acerca da situação de Petrópolis. Segundo o vereador,

nos últimos 40 anos a cidade se tornou um “paraíso imobiliário”. Em empreendimentos privados, como os realizados em Itaipava, os distritos chegaram a ser apresentados em propagandas publicitárias como novos bairros do Rio de Janeiro (PORTINHO, 2022, p. 149).

Yuri Moura esclarece que, diante desta situação, progressivamente observamos o afastamento da Política Habitacional de Interesse Social, cedendo lugar a concessões em favor dos empreendimentos privados.

Assegurou que tais privilégios, assim como a interferência de interesses do capital privado, prejudicam as moradias populares. Relatou que a Comissão Especial de Assistência Social e Moradia identificou sete pontos atingidos pelas chuvas do dia 15 de fevereiro de 2022, inclusive com vítimas fatais, em que houve a referida interferência, por meio de obras privadas. Defendeu uma mudança na lógica segundo a qual Petrópolis tem terras disponíveis para moradia de pessoas ricas, mas não para pessoas pobres (PORTINHO, 2022, p. 149).

Grande parte da população permanece, portanto, à margem do acesso à moradia segura e meios de produção e reprodução, em decorrência de interesses privados. Vivem em constante risco, na iminência de uma tragédia anunciada que alguns tentam intitular de “desastre natural inesperado”.

Muitos são os que vivem em um constante processo de desastre à espera da sua crise, ou seja, do momento emergencial de todo o processo de desastre. Enquanto o rio não transborda, por exemplo, o que existe é o momento anterior ao ápice do desastre com o risco iminente de transbordamento.

Mesmo que a casa ainda não tenha caído o desastre já está em curso com: o risco, a insegurança, a tensão; os efeitos psicológicos sobre os moradores como a ansiedade e a depressão; a vontade de ir para outro lugar, mas não poder; a vontade de continuar morando ali, mas sabendo que está em risco; o julgamento de autoridades que os criticam chamando de “teimosos” que insistem em ficar em área de risco, ou mesmo “oportunistas que só querem uma casa do Estado”.

O impacto emocional agudo da tragédia na população sobrevivente é gravíssimo. As vidas dessas pessoas, principalmente daquelas diretamente atingidas ou que perderam amigos e familiares, estarão marcadas para sempre. Porém, parece-nos também gravíssimos os efeitos emocionais experimentados por aqueles que vivem permanentemente em situação de risco, sabendo que um desastre – seja uma enchente, seja um deslizamento de encosta – pode atingi-los a qualquer momento. Essa situação cronicamente estressante pode produzir danos emocionais duradouros, principalmente sobre as crianças (PORTINHO, 2022, p.26).

No entanto, há uma tentativa de naturalizar essas questões, tratando-as como se fossem intrínsecas ao mundo desde sempre, sem solução aparente. Isso ocorre em uma sociedade onde o individualismo se tornou predominante, afetando tanto a esfera pessoal quanto as questões públicas. Nesse contexto, as estratégias governamentais para prevenção de desastres muitas vezes se baseiam em conceitos questionáveis, como a resiliência⁵⁷.

Um exemplo que muito se observa em diversos municípios brasileiros são as ações profissionais direcionadas à “capacitação” das famílias a fim de construir uma percepção de risco, fato que contribuiria para que as mesmas consigam se proteger em um momento de crise de desastre, bem como para o “convencimento” de que precisam buscar outro lugar para morar.

Não se nega que a percepção de risco é importante nesse processo, contudo, entende-se que ela precisa estar acompanhada da contrapartida estatal, qual seja, o fornecimento dos meios e condições necessárias para que os sujeitos busquem sua proteção. Caso contrário, o que se observa é a manutenção de ações que não possuem eficácia e efetividade, posto que no momento da crise, como em Petrópolis, muitas famílias sequer conseguem sair de casa para buscar um Ponto de Apoio. As principais razões para isso são a impossibilidade de sair para a rua (a qual está inundada), o fato de alguns Pontos de Apoio estarem inacessíveis (seja por também estarem em risco, ou simplesmente fechados) e o desconhecimento da existência do abrigo.

A esse respeito, no dia do maior impacto do desastre presenciei algumas pessoas que não sabiam para onde ir, pois desconheciam a existência do Ponto de Apoio. Nos dias subsequentes, em conversa com alguns moradores da rua 24 de maio, foi relatado que não sabiam o que era um Ponto de Apoio, nem chegaram a participar de nenhum treinamento (SANTOS, 2023). Essa realidade coloca a necessidade de pensarmos em outra estratégia de envolvimento da comunidade no processo de prevenção, mitigação e resposta ao desastre, principalmente pela frequência com que esses fenômenos ocorrem na cidade.

⁵⁷ “Resiliência significa a capacidade de “resistir”, ou “recuperar de” um choque. A resiliência de uma comunidade em relação a potenciais eventos de perigo é determinada pelo grau em que a comunidade tem os recursos necessários e é capaz de organizar a si mesma antes e durante momentos de necessidade” (UNISDR, 2009, p. 29).

Essa estratégia precisa basear-se para além das aparências dos fenômenos, para que perguntas fundamentais sejam feitas, como: Por que essas famílias moram ali? Como elas foram parar ali? Por que não saem dali? Quais as condições socioeconômicas dessas famílias, e de que modo isso impacta na decisão delas permanecerem em um local de risco? Somente a percepção de risco cria as condições necessárias para que elas consigam se proteger, ou mudar dali?

Todavia, problematizações como essas no nível da gestão dos riscos e desastres dificilmente se dão, ou possuem condições de objetivarem ações concretas, pois o que existe é um modo capitalista de produção dos riscos onde a morte já está banalizada e tornou-se mais importante defender os interesses e privilégios de pequenos grupos do que atender às demandas da população a partir do que lhe é de direito.

No Brasil, já se pode encontrar colocações públicas sobre o aumento do mercado de seguros pelos constantes desastres socioambientais vivenciados. Em entrevista à Revista Exame, Adelson Cunha, então presidente da Comissão de Riscos Patrimoniais da FenSeg (Federação Nacional de Seguros Gerais), afirmou que

acredita que a população ainda não se deu conta que aqui há riscos de alagamento e inundação, mas a situação vivida pelo Rio de Janeiro deve mudar esta ideia. De acordo com Cunha, a tendência é o número de pessoas que passem a fazer seguros contra desastres naturais deve aumentar. “A partir do momento que se começa a ter a percepção de que se pode ser atingido, as pessoas vão atrás de uma forma de se proteger”, explicou. Cunha apontou ainda que há uma possibilidade de os seguros na área atingida pelas enxurradas no Rio de Janeiro passarem a pagar mais caro para segurar seus bens. “Estaria mentindo se dissesse que não haveria mudança ali. Uma seguradora nada mais é do que uma administradora do recurso do segurado, e se o local traz mais riscos pro cidadão, pode existir uma mudança de taxa. É possível e provável”, ponderou Cunha (ARAUJO, 2011, s.p.).

Ou seja, a lógica do mercado não é a de problematizar os determinantes das expressões da questão social, mas, tão somente, identificar as oportunidades de investimento e valorização de capital – além da disseminação do discurso de convencimento de que estar segurado é a atitude mais sensata a se ter.

Outra reflexão que também pode ser feita a partir da fala anterior é que o desastre socioambiental tem se tornado um meio de expropriação da classe trabalhadora (devido às perdas materiais e imateriais que sofre), mas também pela tomada de parte da sua renda pela necessidade que os sujeitos assumem de estarem segurados – situação, na verdade, que deveria ser obrigação do Estado a partir, por exemplo, da formulação de políticas habitacionais, de organização territorial e de saneamento eficazes, visto os altos impostos que já são pagos para tanto.

A esse respeito, infelizmente o Brasil não possui um bom histórico. A Política Habitacional nunca foi uma Política Estatal efetivamente, mas sim se fez presente a partir de Programas com data de início e fim, representando apenas ciclos de ações na área habitacional.

Tivemos o ciclo dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), da Fundação da Casa Popular, entre os anos 30 e 60, depois se teve o ciclo do Banco Nacional da Habitação (BNH). Após a extinção do BNH, em 1986, houve um ciclo em que não havia políticas e cada cidade precisou fazer por conta própria para tentar resolver o problema, e esse período da década de 1980 a 1990 foi de grande crescimento da informalidade urbana, da expansão das favelas e loteamentos precários, e finalmente tivemos o Minha Casa, Minha Vida, que tem grandes virtudes, porque foi uma política que conseguiu atender à população de baixa renda, inclusive, atendendo com 90% de subsídios às famílias de renda até três salários mínimos, e realmente proporcionou o acesso à moradia e à propriedade privada para uma faixa importante da população (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2022, s.p.).

Hoje o PMCMV tem sido mais utilizado como estratégia de resposta à crise econômica e ao desemprego, na medida em que estimula o setor da construção civil.

Isso resultou em conjuntos muito distantes das áreas centrais, com dificuldade de mobilidade para acessar áreas de emprego e renda, que acabaram ficando muito isolados, e ainda com soluções em condomínios que estão gerando problemas de manutenção (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2022, s.p.).

Tal realidade também se expressa em Petrópolis, mesmo sendo poucos os condomínios concretizados. A exemplo tem-se o Conjunto Residencial Osvaldo Santarsiere Médici, localizado no bairro da Posse, entregue somente em 2018 às famílias atingidas pelo desastre de 1988 (ou pelo menos àqueles que ainda estavam vivos). Em uma entrevista realizada por França e Serpa, com moradores do lugar, foi constatado diversos problemas como: o sinal de celular não pegar na localidade; problemas com a segurança; a falta de comércio e serviços públicos; a ausência de área de lazer; e a insatisfação com a localização, visto que o transporte público é precário e o Conjunto está acerca de 50 km do Centro da cidade, onde estão os recursos públicos utilizados pelas famílias, bem como o mercado de trabalho (FRANÇA, SERPA, 2019).

O ônibus municipal que faz a linha da comunidade tem saídas de 1 em 1 hora em direção à Posse, onde os usuários pegam outra condução para o Terminal Rodoviário em Itaipava, onde novamente trocam de ônibus com direção para o centro de Petrópolis. Ao total, são em média 2 horas e 40 minutos. O morador, de carro, leva em média 1 hora e 10 minutos (FRANÇA, SERPA, 2019, p. 17-18).

Logo, o que se observa é que a necessidade que se tem hoje é de um Programa Habitacional permanente, com protagonismo do Poder Público e que não funcione à mercê dos períodos eleitorais (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2022). E em Petrópolis essa

necessidade se faz urgente, pois não há uma estrutura de resposta suficiente para fenômenos como o que ocorreu, e que tendem a continuar ocorrendo de forma ainda mais grave, segundo o especialista em gerenciamento de riscos Gerardo Portela (CAMBRAIA, TORTELLA, 2022).

O que se observa nos estudos realizados no município acerca dos desastres dos últimos anos é que o contexto se repete, tendo como marca a ausência de um eficaz trabalho de prevenção, a insegurança das famílias frente ao seu futuro e a continuidade da inexistência de uma Política Habitacional permanente.

Um exemplo dessa realidade é o conteúdo tratado no Relatório Final da CPI da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, referente ao desastre de 2011. Se o leitor não observar a data do documento terá a percepção que se trata de um conteúdo referente ao desastre de 2022, tamanha a semelhança dos fatos.

As semelhanças entre os desastres desses dois anos podem ser identificadas a partir das seguintes categorias:

Resposta Institucional:

Em ambos os anos a Defesa Civil Estadual precisou coordenar as ações no município, o qual demonstrou “limitações institucionais, administrativas, organizacionais e operacionais” (ALERJ, p. 192, 2011).

Em 2022, por determinação do Governo do Estado do Rio de Janeiro, o Gabinete Integrado de Gestão de Desastres, coordenado pela Secretaria de Estado de Defesa Civil (Sedec-RJ), ficou responsável pelo planejamento das ações necessárias para o atendimento das demandas da população (CBMERJ, 2022).

A fragilidade do município frente à situação foi agravada pela recente mudança de governo municipal por decisão judicial. Segundo o relatório da Comissão Externa do Senado a “*virtual ausência de um plano de contingência*” impediu a efetiva preparação para a prevenção e resposta a um eventual fenômeno:

Em razão de disputa judicial, a chapa vencedora nas eleições municipais de 2020 só tomou posse na Prefeitura em 18 de dezembro de 2021, apenas 59 dias antes da tragédia de 15 de fevereiro de 2022. A demora do Poder Judiciário gerou grave instabilidade política e prejudicou sobremaneira a governança administrativa no município. Esse fator contribuiu para as dificuldades enfrentadas no que se refere tanto às medidas de prevenção, quanto à coordenação das ações necessárias para responder ao desastre (PORTINHO, 2022, p. 16).

De acordo com a Comissão responsável pelo relatório, apesar do governo provisório ter lançado o referido Plano em 30 de novembro de 2021, não houve tempo hábil para a preparação da equipe do novo governo.

Todavia, o que entendemos como o principal problema nesse contexto é a dificuldade em lidar com a situação de crise, mesmo Petrópolis sendo uma cidade cuja presença de desastres é conhecida historicamente. É importante lembrar que o governo que tomou posse por decisão judicial ao final de 2021, já foi responsável pela gestão do município em outros três momentos: 2000 a 2004, 2005 a 2008 e 2013 a 2016.

Além disso, destacamos a inexistência de uma equipe de Defesa Civil permanente, de concursados, fato fundamental para se evitar as descontinuidades dos planejamentos e capacitações. O trabalho que a Defesa Civil desempenha é de crucial importância para a preservação de vidas, não podendo, portanto, estar submetido aos jogos políticos de trocas de cargos. A nosso ver, essa é a crítica que deveria estar sendo feita, não somente no caso de Petrópolis, mas pensando o Sistema de Proteção e Defesa Civil em seus diversos âmbitos e localidades.

O vínculo de trabalho impacta não somente na resposta dos profissionais ligados diretamente às equipes de Defesa Civil, mas pensando de modo mais amplo, condiciona as ações de todos os profissionais que de algum modo integram a Política de Proteção e Defesa Civil, seja na Assistência Social, na Saúde, no Desenvolvimento Urbano, dentre outras.

Ao manter equipes majoritariamente com vínculo instável, principalmente os gestores, as decisões profissionais acabam ficando à mercê dos interesses políticos, em detrimento do real atendimento às demandas da população atingida. É válido lembrar que quando se fala em desastres, também está se falando da contradição entre a vida e a morte. Fala-se de ações que requerem respostas fundamentadas nas necessidades da população, e não no jogo político.

Um exemplo que não é raro de se em desastres brasileiros, são os casos em que se posterga a evacuação da população das áreas de risco, por não possuírem a quantidade necessária de abrigos adequados. Nesse sentido, as famílias são mantidas em suas residências a fim de que as ruas não sejam ocupadas, chamando a atenção para tal fato, o que prejudicaria a imagem política do gestor público. Nesses casos as decisões não são tomadas em prol da proteção à vida, mas seguindo uma normativa política para invisibilizá-los.

Trabalho voluntário: A atuação dos voluntários em 2011 e 2022 foi extremamente fundamental não apenas para o atendimento de demandas básicas da população, mas também no salvamento de vidas. Em 2011 o Relatório Final da ALERJ apontou o seguinte:

É necessário destacar a solidariedade e a mobilização da população e das organizações da sociedade civil nacional e internacional, ONG's, igrejas e associações as mais diversas, extremamente valiosas nos primeiros momentos de emergência se integrando às ações do poder público de socorro, arrecadação e transporte de vestuário, agasalhos, alimentos, medicamentos e abrigo. Especial destaque deve ser dado à ação solidária da comunidade local que, nos primeiros momentos da tragédia se mobilizou, por e com meios próprios, até a chegada dos primeiros socorros e das instituições competentes, ação esta que perdurou pelos dias seguintes (ALERJ, p. 197, 2011).

Em 2022 a atuação dos voluntários também foi marcante, com destaques para as frentes de doação, triagem, organização e distribuição de donativos; abrigos e pontos de apoio; atividades de manutenção dos trabalhos (como doação de alimento e água para quem estava atuando de alguma forma) e resgate das vítimas. Segundo reportagem exclusiva sobre isso, realizada pela Inter TV da Região Serrana,

o trabalho dos voluntários tem se mostrado cada [vez] mais essencial. São eles que garantem comida e um pouco de conforto para quem está trabalhando dia e noite sem parar. Na casa de um morador, em um dos acessos ao morro, foi montado um dos principais pontos de apoio para as pessoas que ajudam no resgate. No local tem água, café, biscoito, frutas, tudo para ajudar quem está trabalhando no desastre. Mesmo quem mora em Petrópolis e perdeu amigos e conhecidos na tragédia, não fica de braços cruzados (GUIMARÃES, DONDOSSOLA, 2022, s.p. correção nossa).

Em visita ao ponto de apoio da Vila Felipe, por exemplo, um dos responsáveis pelo trabalho voluntário informou que além de água e alimento, eles também estavam conseguindo fornecer um espaço para que os profissionais, como bombeiros, dormissem. Segundo ele, essas equipes estavam ficando direto na rua e os moradores conseguiram abrir alguns cômodos comerciais para servir de abrigo.

Inicialmente essa articulação das equipes profissionais com os voluntários não foi harmônica. Houve muitos conflitos, principalmente em relação à atuação no resgate dos possíveis sobreviventes e corpos (SANTOS, 2023). Nos primeiros dias do momento mais crítico do desastre, o município ainda não havia conseguido se estruturar de forma suficiente para atender aos chamados das diversas localidades atingidas. Apesar das notas do Poder Público à imprensa, alegando estar tudo sob controle (SATRIANO, 2022), a realidade que os amigos, familiares e voluntários presenciavam era outra.

A esse respeito, não demorou para que os jornais passassem a divulgar relatos de voluntários em busca de sobreviventes e clamando pela atenção do Poder Público em relação ao envio de profissionais, máquinas e materiais como pás, enxadas e motosserras⁵⁸.

Dois dias após o dia mais crítico ainda era possível identificar pedidos de socorro em diversas localidades, no sentido de reforço no número de profissionais para escavação. Por saberem que nesse tipo de emergência o tempo para o socorro é crucial para se salvar vidas, muitos familiares, amigos e voluntários se uniram nessa ação, organizando-se em equipes que atuavam nas buscas, e as que davam suporte a partir da entrega de alimentação e água (SANTOS, 2023).

A demora na organização do Poder Público para responder a essa demanda gerou muita revolta na população. Em uma reportagem da TV Bandeirantes uma das moradoras do Morro da Oficina relatou desesperadamente a situação vivida pelos moradores:

A minha filha tá soterrada, a filhinha dele de 1 aninho e a mãe da minha afilhada. Tá ali soterrada. Cadê os bombeiros? E falou que ia esperar o dia clarear. Cadê eles? Olha aqui, estou toda machucada. Eu fui lá em cima, só morador que tá aí, cadê os bombeiros? Sumiu tudo. É revoltante velho. É revoltante. É nossa família que tá aí (BAND JORNALISMO, 2022, s.p.).

Segundo o apresentador do Telejornal, Joel Datena:

Nós sabemos muito bem que essas horas são primordiais. Essas horas, logo depois de um deslizamento, são primordiais para você conseguir resgatar alguém com vida, mesmo sabendo que a chance é remota. Mas, você tem que trabalhar com essa possibilidade, a possibilidade da pessoa ter ficado em um provável bolsão. Como se forma um bolsão: imagine você em um quarto. Esse quarto é feito de paredes e a laje. Se a laje for resistente ela pode ter condição de formar um bolsão. Um bolsão para proteger determinada pessoa em algumas horas (BAND JORNALISMO, 2022, s.p.).

⁵⁸ G1 RIO DE JANEIRO. *Mãe cavou na lama na tentativa de resgatar a filha de 17 anos*. RJ TV, 2022. Disponível em: g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/rj2/video/mae-cavou-na-lama-na-tentativa-de-resgatar-a-filha-de-17-anos-10308419.ghtml. Acesso em: 15 de março de 2022.

G1 RIO DE JANEIRO. *Mecânico voluntario busca por corpos sozinho em área de risco de Petrópolis*. RJ TV, 2022. Disponível em: g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/video/mecanico-voluntario-busca-por-corpos-sozinho-em-area-de-risco-de-petropolis-10314293.ghtml. Acesso em: 16 de março de 2022.

G1 RIO DE JANEIRO. *Ana Luiza Magalhães vai até Morro da Oficina*. RJ TV, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/rj2/video/ana-luiza-guimaraes-vai-ate-o-morro-da-oficina-10312250.ghtml>. Acesso em: 16 de março de 2022.

O DIA. *Moradores de Petrópolis removem corpos por conta própria e cobram reforço no resgate; Castro diz que equipes 'dão conta'*. Jornal O Dia, 17 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2022/02/6341357-moradores-de-petropolis-removem-corpos-por-conta-propria-e-cobram-reforco-no-resgate-castro-diz-que-equipas-dao-conta.html>. Acesso em: 17 de março de 2022.

Nas localidades de menor visibilidade, em relação aos danos causados pelo desastre, a situação das famílias era ainda pior. Em entrevista do G1 a uma das moradoras da Vila Militar, a mesma desabafou:

Agora, a gente tá com uma esperança maior porque os bombeiros estão conseguindo fazer o trabalho deles. Tiveram a permissão só depois de domingo, cinco dias depois do acidente. E a gente está com a esperança de resgatar, ou com vida, ou os corpos do meu irmão e do meu sobrinho (LIMA, SATRIANO, 2022, s.p. grifo nosso).

Em uma coletiva realizada no dia 18 de fevereiro, 3 dias após o período da crise do desastre, o governador do Rio de Janeiro Cláudio Castro deu a seguinte declaração:

Não adianta ter gente demais aqui. A imprensa tem cobrado muito que tenham muitas pessoas. Há um problema sério de trânsito, há um problema sério do local, que ainda está instável. Não adianta colocar 2, 3, 4 mil pessoas ali. Isso quem manda é a técnica. É o Corpo de Bombeiros, é a Defesa Civil Municipal. Nós estamos com o número suficiente de acordo com o que a técnica manda. Não adianta querer encher isso de gente, porque vai criar mais confusão e dificilmente a gente vai conseguir ajudar a população. A gente pede que a imprensa entenda isso (FERREIRA, 2022, s.p.).

Primeiramente, é importante reconhecer a necessidade de medidas cautelosas durante catástrofes como essa. A segurança da população é uma prioridade absoluta, e limitar o acesso a áreas instáveis é uma estratégia sensata para prevenir ainda mais tragédias. Todavia, tal fala requer uma análise crítica, especialmente à luz da realidade testemunhada por muitos em Petrópolis, o que levanta questões sobre a coerência e a capacidade de resposta do governo às emergências.

O problema fundamental reside na aparente desconexão entre as palavras do governador e a realidade em Petrópolis. Se, como ele afirmou, a restrição de acesso estava em conformidade com as diretrizes técnicas, então o governo deveria ter tido recursos suficientes para lidar com as consequências do desastre. No entanto, a incapacidade de fornecer um resgate adequado e assistência às vítimas indica uma falta de preparação e coordenação por parte do governo.

Por mais que a “técnica” tenha determinado que cerca de 500 profissionais seriam suficientes para atender às demandas, o que se presenciava na prática eram localidades sem nenhum atendimento de resgate por dias, bem como diversas reportagens, como mencionado anteriormente, que comprovam o pouco efetivo de profissionais frente ao alto quantitativo de voluntários civis presentes nas chamadas “áreas quentes”.

Tal situação expõe uma problemática relacionada aos direitos fundamentais tratados pelos regramentos jurídicos nacional e internacional. Referimo-nos aqui ao direito à vida e à integridade do cidadão. Esse contexto exemplifica que a população residente em nas chamadas

áreas de risco vivencia um processo contínuo e histórico de violação por parte do Estado, em relação ao seu direito mais fundamental, a vida. Vivem um processo de risco iminente da concretização da crise do desastre, e após a instauração dessa crise se veem novamente desrespeitados em seus direitos a partir de um atendimento demasiado lento, apesar da legislação brasileira configurar esse contexto como de “emergencial”.

Trata-se da violação do direito à vida e à integridade tanto daqueles que aguardavam o atendimento em vão, debaixo da terra, quanto dos que escaparam, mas tiveram que continuar pondo suas vidas em risco em busca, ao menos, de oferecer um enterro digno aos seus.

A revolta da população tornou-se maior com as denúncias que passaram a circular pela mídia de que o Poder Público Municipal teria negado o recebimento de ajuda oferecida por outros municípios, bem como a demora à resposta das notas oficiais emitidas por equipes profissionais de outros Estados, as quais estavam aguardando a autorização do município para que pudessem enviar efetivo. Segundo a reportagem do G1 de 17 de fevereiro, dois dias após a tragédia, uma nota foi enviada pelo Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, afirmando que:

se colocou à disposição do CBMERJ, mas até o momento ainda não fomos demandados. Com relação ao efetivo, o planejamento da quantidade adequada de militares ocorre em função da demanda. Como não houve demanda até o momento, não é possível precisar quantidade (SATRIANO, 2022, s.p.).

Como mencionado, houve essa demora no socorro às vítimas, e limitação por parte do Poder Público para o chamamento de profissionais para apoio. Como as áreas atingidas ainda permaneciam com risco de desmoronamento, o procedimento padrão dos profissionais foi isolá-las para que apenas as equipes tivessem acesso. Todavia, como já havia diversos grupos de voluntários atuando nas buscas, eles não aceitaram com facilidade deixar o trabalho sob a responsabilidade exclusiva dos profissionais, por dois motivos principais (SANTOS, 2023):

1) Insuficiência de pessoal: Mesmo com a chegada de equipes profissionais os moradores relataram a insuficiência de pessoas para atender a toda a área atingida, o que também é possível identificar pelas imagens divulgadas pela mídia⁵⁹. Isso gerou ainda mais revolta e angústia nos familiares e amigos que ainda tinham esperança de encontrar alguém com vida.

⁵⁹ Reportagem apresenta filmagem de uma área atingida onde a maioria do grupo que atuava no resgate era de moradores: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/rj2/video/ana-luiza-guimaraes-vai-ate-o-morro-da-oficina-10312250.ghtml>

2) Lentidão nas buscas: Em algumas localidades houve relatos de lentidão com o processo de escavação, gerando, inclusive, conflitos diretos entre profissionais e moradores. Em uma situação específica no Morro da Oficina, um grupo de voluntários questionou a alguns profissionais sobre o motivo de “*não estarem realizando as buscas com empenho*” e que “*se fosse para dar andamento ao trabalho daquela forma seria melhor deixar com eles*” (SANTOS, 2023).

Houve a tentativa de retirar esse grupo da ação de busca, todavia, o mesmo resistiu afirmando que estavam atuando desde o início, sendo responsáveis por resgatar pessoas ainda com vida, bem como corpos. Além disso, o grupo afirmou ter levado as ferramentas para a busca, como motosserras, já que as da equipe profissional não estavam funcionando corretamente. Depois de alguns dias de trabalho em conjunto, um dos profissionais relatou aos voluntários que se não fosse a energia deles naquela operação provavelmente não teriam encontrado algumas pessoas ainda com vida (SANTOS, 2023).

A falta de efetivo suficiente para resgatar as vítimas demonstra que o posicionamento governamental não era apenas inadequado, mas também desprovido de uma avaliação precisa da situação em Petrópolis. Se o Poder Público estava ciente da gravidade da situação e da escassez de recursos, deveria ter sido mais transparente e buscado ajuda externa. É importante lembrar que, mesmo que os profissionais técnicos saibam o que precisa ser feito, e em qual magnitude, eles dependem em grande medida das autorizações e suporte governamental.

Por fim, todo esse contexto levanta como importante questão a descrença na capacidade de resposta do Poder Público frente às consequências dos desastres, e a necessidade do trabalho técnico no processo prévio de fortalecimento da organização e participação social, como elemento crucial para as garantias dos direitos fundamentais.

Apoio ao setor produtivo privado:

Em ambos os anos (2011 e 2022) a resposta do Poder Público em relação ao prejuízo causado pelos desastres no setor privado foi a liberação de crédito. Isso significa que, como os desastres têm se demonstrado recorrentes na região, o setor produtivo tem se endividado também recorrentemente. No desastre de 2022, por exemplo, o primeiro impacto ocorreu no dia 15 de fevereiro. Houve a liberação de crédito para a recuperação de comerciantes e no dia 20 de março do mesmo ano a cidade voltou a ser atingida por inundações e movimentações de massa. Em 2011, o Governo Federal,

através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES disponibilizou uma linha de financiamento da ordem de R\$ 400 milhões para as empresas da Região, que foi totalmente efetivado destacando-se a ação do Banco do Brasil S A como agente financeiro. No momento, em face desta linha de crédito ter sido insuficiente, o Governo do Estado, com o apoio da CPI, solicitou ao Governo Federal a suplementação no valor de R\$ 300 milhões para o teto a ser disponibilizado pelo BNDES para a continuação do financiamento do setor produtivo da Região Serrana (ALERJ, p. 212, 2011).

Em 2022 essa realidade se repetiu. Em visita à Petrópolis, a Comissão Externa do Senado Federal conversou com um representante do empresariado local acerca do suporte dado para a reestruturação do setor privado. Ele relatou

que o pacote de socorro financeiro lançado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) não tem produzido os efeitos desejados, tendo em vista que muitos empresários perderam tudo na tragédia e, portanto, não estão aptos a fornecer as garantias exigidas pelo banco para a concessão de financiamentos. Além disso, parcela significativa desses mesmos empresários já havia recorrido a empréstimos por meio do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (PRONAMPE), a fim de fazer frente aos desafios apresentados pela pandemia de Covid-19 em 2020 e 2021 (PORTINHO, 2022, p. 59).

Esse contexto expõe o caráter predatório do capitalismo que tem no desastre campo fértil para investimento do capital acumulado, a partir do endividamento de médios e pequenos empreendedores.

As soluções não se dão na raiz do problema, mas mantém-se uma política de resposta institucional evidentemente falha, criando uma espiral de consequências negativas na medida em que o endividamento compromete a manutenção dos preços dos produtos, ou mesmo a estabilidade dos empregos.

Ações do Ministério Público do Rio de Janeiro (MP):

Assim como em 2022, em 2011 o Ministério Público do Rio de Janeiro precisou intervir em diversas frentes a fim de garantir o acesso da população aos seus direitos. Em 2011 o MP desempenhou importante atuação no processo de identificação das vítimas fatais por meio do Centro Integrado de Investigação Criminal (ALERJ, 2011). Ficou também responsável por centralizar as informações sobre os desaparecidos na região (BANCO MUNDIAL, 2012).

Todavia, poderíamos destacar como uma das ações mais alarmantes o pressionamento do Poder Público para que medidas ainda básicas fossem executadas em prol do trabalho de prevenção dos desastres. A cidade de Petrópolis possui um histórico bastante conhecido de tragédias anunciadas, entretanto, ainda em 2011, não possuía um Plano de Contingência, conforme expõe a análise feita por Erthal (2011, s.p.).

O pouco que se fez foi extraído a fórceps: ações do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro obrigaram – e obrigam – os gestores a adotar medidas efetivas. Em 8 de dezembro, por exemplo, o MP obteve na Justiça que o Instituto Estadual do Ambiente (Inea), o município de Petrópolis e o Estado do Rio implementassem um plano de contingência naquela cidade. Diante do pouco tempo para o início das chuvas, a ação pedia o básico: criação de um sistema de alerta e a definição de locais para abrigar a população deslocada em caso de risco.

Ainda segundo a matéria, mesmo após o desastre que assolou diversas cidades da região serrana, apenas 100 milhões de um total de 780 milhões de reais enviados pela União foram utilizados. Essa verba deveria ser utilizada para “*obras de habitação, contenção de encosta e medidas para evitar a repetição da matança*” (ERTHAL, 2011, s.p.). Todavia,

o que as cidades têm de concreto para encarar o verão de agora são planos de emergência e, em alguns pontos, sirenes para avisar quando o desastre é iminente. Ou seja: ao longo de um ano, tudo o que a as Prefeituras e o estado têm para oferecer é um aviso de que bairros inteiros podem rolar encosta abaixo (ERTHAL, 2011, s.p.).

Na época, o Promotor de Tutela Coletiva e Meio Ambiente em Nova Friburgo, Vinícius Leal Cavalleiro, afirmou que esse tipo de intervenção do MP sobre o Poder Público não era o ideal, mas acabou sendo o caminho encontrado para se alcançar o objetivo. Ele mencionou, por exemplo, a elaboração de Planos que não atendiam às necessidades básicas de toda a região, demonstrando a fragilidade da administração pública, o que os obrigou a agirem pela via judicial.

Essa mesma situação se repetiu no município de Petrópolis quando, a partir da instauração do Inquérito Civil nº 2036 P CID, a 2ª Promotoria de Tutela Coletiva do Núcleo Petrópolis realizou vistoria nos abrigos provisórios onde se encontrava parte da população atingida no desastre de 2013. Na ocasião foi constatada, nos termos do próprio documento, a “*absoluta ausência de planejamento prévio da Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Cidadania – SETRAC para atendimento a vítimas de catástrofes, o que acarretou, e acarreta, o improvisado e a falta de assistência adequada*” (MPRJ, 2016, p. 6).

Além de ações como as mencionadas anteriormente, o MP também vem contribuindo diretamente para o fortalecimento da participação social (como na estruturação e acompanhamento da Rede Ser.ra) e na formulação de políticas públicas, como o Programa de acesso à moradia voltado para a população atingida, proposto pela Câmara Municipal (FERNANDES, 2022).

A RedeSer.ra é um coletivo formado recentemente por moradores de Petrópolis e de vários municípios da Região Serrana, que se uniram para tentar soluções para os problemas socioambientais na região. O grupo iniciou os encontros em janeiro deste ano, por iniciativa da pesquisadora Patrícia Lima através de convite pelas Redes Sociais. Os frequentes problemas que os municípios de Petrópolis, Nova Friburgo e Teresópolis enfrentam diante do risco de desastres, motivou a criação de uma rede permanente na Região Serrana pela segurança humana e fortalecimento da resiliência comunitária. A REDE Ser.ra não representa nenhuma instituição pública ou privada. Em menos de três meses, mais de cem pessoas estão cadastradas na iniciativa (DIÁRIO DE PETRÓPOLIS, 2022a, s.p.).

Assistência Social:

Em 2011, a execução da Política de Assistência Social dependeu da intervenção estatal, passando a área a ser coordenada pela Secretaria de Estado de Ação Social. Segundo o Relatório Final da ALERJ (2011), a referida Secretaria coordenou ações como: armazenamento e captação de mantimentos, logística e distribuição, organização dos abrigos, realização de cadastros das famílias atingidas, emissão e retirada de 2ª via de documentos, orientação para a participação dos voluntários com elaboração de uma lista de opções de ações sociais voluntárias que os municípios necessitavam, cadastramento e pagamento do Aluguel Social.

Foram contabilizadas 40 entidades e instituições fundamentais para o atendimento das demandas provenientes do desastre, expressando a condição imprescindível do trabalho da Assistência Social a partir da articulação da rede socioassistencial e intersetorial.

Já em 2022 a coordenação da Política de Assistência Social se manteve com o município, porém necessitou do apoio da Secretaria Estadual de Assistência Social. O trabalho de campo e os conteúdos noticiados pela mídia apontam que o foco da atuação se deu na emissão de documentos, no cadastramento e pagamento do Aluguel Social, no recebimento e distribuição de donativos, na orientação psicológica e jurídica e no acolhimento das pessoas atingidas.

Esse assunto será aprofundado no próximo capítulo, porém, por enquanto apontamos que se tratou de um período conturbado em relação à resposta que a referida Política daria às demandas decorrentes do desastre, identificando-se conflitos diversos com a população atingida, chegando até mesmo à decisão do governo em nomear outro Secretário para assumir a pasta.

Continuando com a análise apresentada no Relatório da CPI da ALERJ, em relação às críticas, considerações e responsabilizações foram apontados os seguintes elementos:

1)Inexistência de um Sistema que integre os três níveis de poder:

é necessário enfatizar que, apesar do nosso Estado e do nosso País terem um considerável histórico de tragédias decorrentes de fortes temporais - com enchentes e deslizamento de encostas, com vítimas, fatais, desaparecidas, desalojadas e desabrigadas - pode-se afirmar que, lamentavelmente, não existe um aparato organizacional, logístico e operacional de Defesa Civil que possa ser considerado, verdadeiramente, um SISTEMA que efetivamente, sistematize procedimentos, promova a logística e o equipamento dos órgãos operacionais e articule e integre, de forma eficiente e eficaz, as três esferas do Poder Público, no âmbito dessa função pública (ALERJ, 2011, p. 216).

Em 2022, essa realidade ainda atingia a muitos municípios, expressando-se principalmente por dois motivos: i) As ações de preparação e resposta das equipes de Defesa Civil são de responsabilidade municipal, todavia, alguns elementos impactam diretamente nisso como o critério de contratação das equipes (que contribui para a alta rotatividade), a fragilidade técnica para a produção de um planejamento efetivo e a vontade política daqueles que estão no poder; ii) A incapacidade de resposta do município em alguns casos requer a intervenção das demais esferas da Defesa Civil (Estadual e Federal), no entanto, a não existência de um efetivo Sistema integrado impacta na forma como as equipes se articulam para atuar em conjunto, o que gera diversos conflitos.

Até mesmo dentro das próprias equipes pode não haver consenso quanto às ações que devem ser realizadas. Esse fato sugere um possível problema de planejamento mal realizado, ou um problema de concordância por parte de todos os atores envolvidos na resposta ao desastre. Isso acaba implicando no fornecimento de informação correta para a população, criando ainda mais conflitos.

Alguns exemplos desse contexto de conflito podem ser identificados no desastre de 2022 em Petrópolis: i) pela postura do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, ao solicitar maior articulação entre os órgãos públicos, bem como a melhoria da comunicação com a população (TRIBUNA DE PETRÓPOLIS, 2022a); ii) pelas críticas feitas entre o prefeito do município e o secretário de Defesa Civil do Estado, em decorrência de um pedido de fechamento de algumas vias de acesso à cidade para evitar tumulto.

Na ocasião, o prefeito estava sendo criticado por protelar o fechamento de alguns pontos de acesso ao município, como medida para evitar a aglomeração de pessoas. No entanto, em defesa o prefeito afirmou que a culpa da aglomeração era da Secretaria Estadual de Assistência Social, que realizava o atendimento da população em uma escola próxima à área atingida. As acusações se intensificaram ao ponto do prefeito atribuir ao Estado a responsabilidade pela criação de um “caos”(SOUZA, R., 2022).

Nessa situação ficou evidente a falta de entrosamento dos diversos atores responsáveis pelas respostas, fato que explica a revolta da população por não ter informações concretas sobre

seu destino. Ainda é importante esclarecer que a atuação da Secretaria Estadual de Assistência Social próximo à chamada “zona quente” pode ter contribuído para a aglomeração de pessoas naquela área, porém isso não impediria o fechamento das vias de acesso à cidade, conforme solicitado pela Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro, a fim de evitar, por exemplo, o turismo de desastre⁶⁰ presenciado naquele momento. Este sim contribuiu em demasia para tornar as ruas da cidade intransitáveis devido à grande quantidade de veículos.

Esse contexto expressa de modo claro os efeitos da inexistência de um real Sistema de Proteção e Defesa Civil que articule as distintas instâncias de poder e políticas públicas, conforme sinalizado pelo Relatório da ALERJ de 2011.

2) Queda do atendimento às demandas da crise:

Segundo o Relatório da ALERJ de 2011,

pôde ser constatado que, a inicial agilidade e articulação existente durante os primeiros momentos de emergência, foi declinando a partir daí e a atuação dos diversos órgãos dos governos do Estado e dos Municípios passou a se processar com morosidade, com prejuízos evidentes para a sinergia das ações, para os necessários fluxos de informações e comunicações, como para a racionalização e otimização dos recursos empregados (ALERJ, 2011, p. 217).

Essa queda do rendimento da resposta à crise parece ser um fato comum nos desastres socioambientais que ocorrem no Brasil, principalmente os que acabam não tendo mais tanta cobertura da mídia.

No caso de Petrópolis, 5 meses após o desastre de fevereiro de 2022 ainda não havia uma definição quanto à moradia de diversas pessoas atingidas. Foi necessária a intervenção do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, por meio da 4ª Vara Cível de Petrópolis, determinando que “*o governo do Rio de Janeiro conclua o processo de análise do aluguel social aos desabrigados pelas chuvas de fevereiro em, no máximo, 15 dias*”, sob pena de multa de R\$100 mil (BRASIL DE FATO, 2022, s.p.).

Passado mais de 1 ano e 6 meses do desastre é possível identificar pelo Portal da Transparência da Prefeitura⁶¹ verbas destinadas à recomposição das vias públicas e obras de estabilização de encostas que ainda não foram empregadas. Enquanto isso, moradores

⁶⁰ O turismo de desastre é compreendido como a prática de visitação de lugares que passaram por experiências traumáticas relacionadas a desastres (GOTHAM, 2017). As pessoas que realizam tal prática tendem a acessar o local logo após o ocorrido a fim de que o cenário ainda apresente as evidências da destruição.

⁶¹ Para consulta ao Portal da Transparência: <https://web2.petropolis.rj.gov.br/gap/transparencia-emergencial/>.

arrecadam dinheiro entre si para resolver problemas de drenagem de água na via pública, como ocorreu na localidade Chácara Flora.

Nas duas imagens a seguir, registradas em março de 2023, é possível visualizar na primeira um poste inclinado, fios caídos e residência danificada. Na segunda também há casas danificadas e muito barro que desce pelas ruas. Essa mesma realidade é presente em outras partes da cidade mais distantes do Centro Histórico.

Figura 19 - Postes e fios caídos na rua 1º de Maio.



Fonte: Acervo da autora (março de 2023).

Figura 20 - Casas destruídas e muita lama na rua Antônio Soares Pinto.



Fonte: Acervo da autora (março de 2023).

Já a imagem a seguir retrata o Morro da Oficina, também em 2023, onde a vegetação cresceu e encobriu parte dos destroços que ainda restavam na localidade: casas, troncos, ferragens, dentre outros. No entorno da clareira aberta ainda se encontram casas danificadas, algumas abandonadas e outras com famílias que retornaram para a área ainda insegura para morar.

Figura 21 - Vegetação cobrindo os destroços no Morro da Oficina.



Fonte: Barbon e Anizelli (2023). Foto de Eduardo Anizelli.

Os moradores que ainda vivem lá relatam a dificuldade de chegar às casas por terem que passar por entre pedras e restos dos imóveis que ainda não foram removidos (BARBON, ANIZELLI, 2023), o que configura mais um tipo de risco, qual seja, de ferimentos ou até mesmo envolvendo questões sanitárias.

3) Ausência ou precariedade dos Sistemas de Previsão e Alerta de Desastres:

Outra realidade que comprova o despreparo do Sistema de Defesa Civil do nosso Estado – aí compreendidos os Municípios – é, não só a insuficiência dos equipamentos instalados relativos à previsão de fenômenos climáticos, mas sobretudo, a inexistência de uma rede de dispositivos tecnológicos de detecção meteorológica adequada e devidamente vinculada a um sistema de alerta. Absurdamente, questões burocráticas referentes a repasses, investimentos insuficientes, envolvendo a União e os governos do Estado e do Município de Petrópolis, tiveram como consequência o não funcionamento do sistema de radar de Petrópolis, instalado na área da tragédia no Vale do Cuiabá, por ocasião das chuvas de janeiro (ALERJ, 2011, p. 217-218).

A esse respeito é retomado no relatório o ínfimo investimento do Poder Público na área da Defesa Civil, mesmo após as tragédias de Angra dos Reis e Niterói, ambas cidades do Rio de Janeiro.

Em 2021 o Governo do Estado do Rio de Janeiro utilizou menos da metade do orçamento reservado para a área de prevenção e resposta a desastres.

Apenas 47% do valor reservado no erário para ser gasto em estratégias de prevenção e resposta aos riscos de catástrofes foi de fato empenhado em 2021. Foram indicados para aplicações R\$ 192,8 milhões de um total de R\$ 407,8 milhões previstos no orçamento[...]. a baixa execução não tem relação com a crise financeira do estado. Há um evidente contraste nos investimentos de outras áreas, se comparado com os programas de prevenção de catástrofes. O governo empenhou 86% do total previsto no orçamento de 2021, deixando o programa “Prevenção e Resposta aos Riscos e Recuperação de Áreas Atingidas por Catástrofes” em 42º no ranking de execução, comparado aos 72 previstos no estado. Recursos inicialmente previstos para este e outros programas podem ter sido remanejados para outras áreas ou até mesmo mantidos imobilizados (ZANELATTO, 2022, s.p.).

A falta de investimento suficiente impacta diretamente nos Sistema de Previsão e Alerta. No desastre de 2022 houve diversos relatos de moradores sobre as sirenes não terem tocado, bem como não terem recebido o aviso via SMS, ou esse ter chegado tarde demais (CORSINI, CASCARDO, CARVALHO, 2022).

A Defesa Civil nega que as sirenes não tenham tocado e que o SMS tenha chegado com atraso, enquanto os moradores relatam o seguinte:

Eu moro no bairro Independência. A uns 100 metros da minha casa tem sirenes que tocam quando chove, só que elas já não tocam há meses e durante esse tempo já ocorreram inúmeros temporais em que elas deveriam ter tocado. Nessa chuva de terça-feira elas também não soaram[...]. A maioria das pessoas que moram em áreas de riscos saem de casa quando ouvem o toque da sirene, pois muitos têm receio do que pode acontecer. Quando colocaram as sirenes após o desastre de 2011, faziam testes esporádicos para ver em quanto tempo as pessoas se deslocavam até os pontos de apoio. Quando tinha uma chuva mais moderada, ela já tocava. Após um certo tempo, as sirenes pararam de tocar. Parece que houve um relaxamento dos órgãos competentes após um certo tempo sem ocorrer deslizamentos (CORSINI, CASCARDO, CARVALHO, 2022, s.p.).

Além desses problemas com os mecanismos de alerta, também houve muita dificuldade de a população sair das casas. Na localidade da 24 de Maio a rota de fuga se tornou um rio e o Ponto de Apoio oficial foi atingido por uma barreira, deixando apenas um corredor de acesso para a população sair da localidade.

A imagem a seguir demonstra o dia a dia da população da rua 24 de Maio para conseguir sair da localidade. Uma fila era feita tanto para subir, quanto para descer, e o trajeto era feito por dentro da escola que antes era um Ponto de Apoio.

Figura 22 - População da 24 de Maio utilizando desvio por dentro de escola.



Fonte: Acervo da autora (2022)

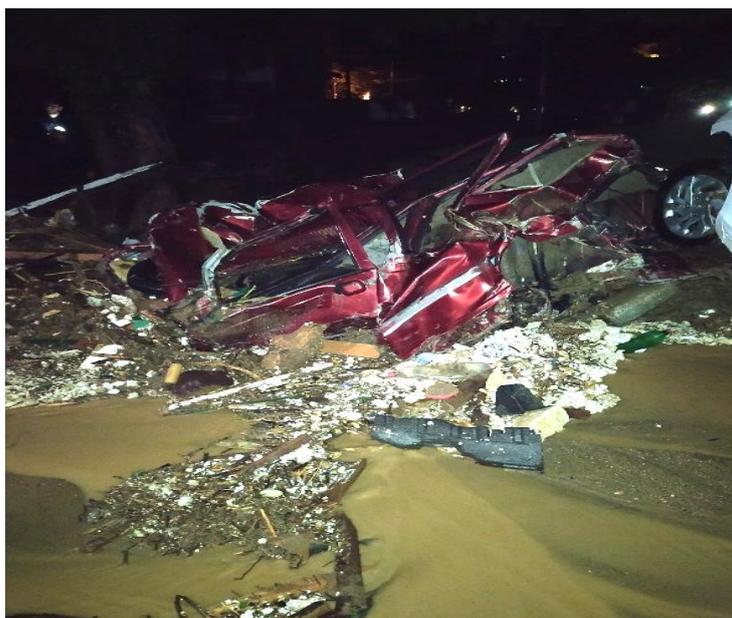
A outra saída da Rua 24 de Maio (que dá na Praça Pasteur) também foi afetada, dificultando a passagem da população. Formou-se um emaranhado de mais de 1 metro de altura composto por lama, automóveis, madeiras e demais objetos, que desceram pela rua com uma violência brutal, o que aponta para a total impossibilidade de a população utilizar aquela via como rota de fuga naquele momento.

Figura 23 - Lama e destroços na Praça Pasteur.



Fonte: Acervo da autora (2022).

Figura 24 - Carro totalmente destruído em meio à lama na Praça Pasteur.



Fonte: Acervo da autora (2022).

Em um desabafo alguns moradores afirmam:

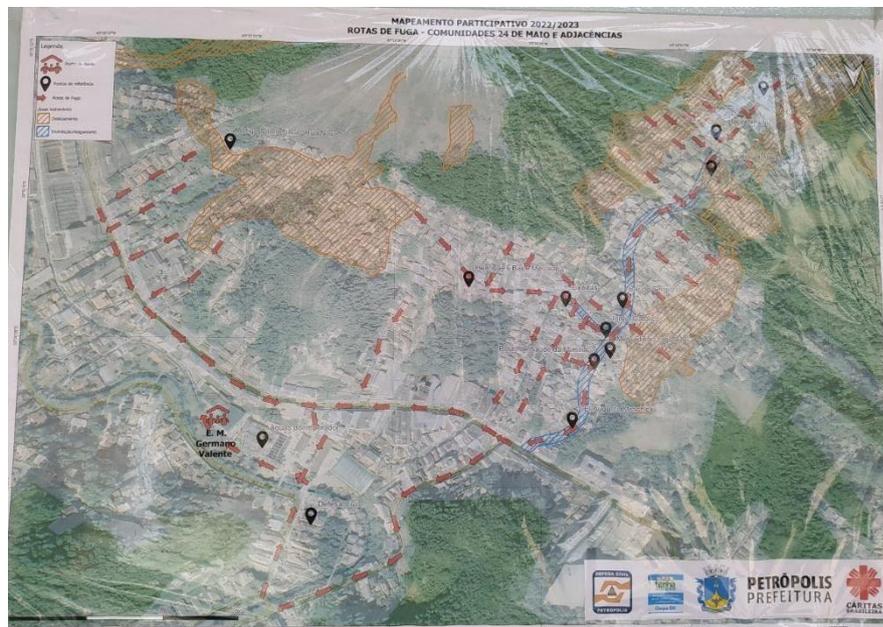
Para morrer no meio da rua, prefiro ficar em casa. Fugir para onde, como? Quem garante que a casa dos outros é mais segura? As mesmas autoridades que colocaram um ponto de apoio num lugar onde houve outros desabamentos? Aqui, nem antes nem depois de 2011 tivemos rotas de fuga ou treinamento. Vamos morrer tentando fugir por uma rua que virou rio? (AZEVEDO, 2022, s.p. - MORADORA A)

Os vizinhos dizem que a Defesa Civil está nos mandando sair. Para onde vamos? Como? Quero sair, pelo amor de Deus, nos salvem. Está tudo caindo, mas não posso fugir e deixar minha mãe para trás (AZEVEDO, 2022, s.p. - MORADORA B)

Na terça-feira, a sirene não tocou. Quem nos alertou foi a tempestade. O rio que corre debaixo da rua estourou e virou uma onda gigante em 15 minutos. Puxamos para dentro de casa quem pudemos, uma mulher e a filha dela. Aqui jamais houve qualquer orientação sobre como fugir, o que fazer (AZEVEDO, 2022, s.p. - MORADORA C)

O mapa a seguir foi produzido pela Defesa Civil de Petrópolis e tem como título: Mapeamento participativo 2022/2023. Rotas de Fuga – Comunidade 24 de Maio e adjacências. Ele estava colado na porta de um estabelecimento da localidade.

Figura 25 - Rota de fuga.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Ao dar um *zoom* na imagem é possível perceber o que aparece na fala dos moradores ao relatarem que, dependendo do momento em que o alerta é emitido, não há mais possibilidade de saírem das casas. O traço em laranja representa a área suscetível de deslizamento, enquanto a marcação em azul representa o lugar onde podem ocorrer inundações. As setas em vermelho apontam para a direção que os moradores devem tomar em caso de fuga. Percebe-se que a saída da localidade está localizada exatamente sobre a via que inunda, o que indica ser um local com grau de risco bastante elevado.

Figura 26 - Zoom do mapa da rota de fuga.



Fonte: Acervo da autora (2023)

Isso me fez lembrar da fala de uma das moradoras do Morro da Oficina que disse ter tentado sair de casa para procurar o Ponto de Apoio, porém a rua estava totalmente tomada pelas águas. Uma das famílias que acompanhei também passou por problemas com isso, pois a avó tentou sair com a neta e foram arrastadas pela enxurrada. A neta sofreu fraturas sérias no joelho e infecções, precisando ficar internada por muito tempo, enquanto o restante dos irmãos (também menores) foram deixados nas casas de parentes e vizinhos até a avó conseguir pegá-los de volta.

Essa situação é agravada pela ausência de um Ponto de Apoio próximo o suficiente para atender à população idosa e com problemas de locomoção nos momentos de crise. A esse respeito, diversas pessoas precisaram de ajuda para saírem das residências, como demonstra as imagens a seguir. Pode-se observar que o trabalho estava sendo feito pela população, alguns brigadistas, funcionários da CEDAE e limpeza pública.

Figura 27 - Cadeirantes sendo retirados das casas com apoio da população e alguns funcionários da Prefeitura (1).



Fonte: Acervo da autora (2022).

Figura 28 - Cadeirantes sendo retirados das casas com apoio da população e alguns funcionários da Prefeitura (2).



Fonte: Acervo da autora (2022).

Um elemento importante a se analisar (no caso da 24 de Maio), foi a capacidade de abrigo do Ponto de Apoio designado, que ficou comprometida uma vez que se tratava apenas de uma pequena escola com poucas salas, além de também ter sido atingido.

O que esse contexto ensina, portanto, é que as sirenes, ou o SMS, não são suficientes para garantir a proteção da população. São apenas partes de um sistema que precisa estar mais integrado e com mais recursos. Os avisos, por exemplo, não podem ser enviados tardiamente e os Pontos de Apoio devem ser pensados como estruturas próprias para isso, o que é um grande desafio para a região.

No caso da 24 de Maio, moradores informaram que o Ponto de Apoio estava fechado e, por isso, tentaram abrigo em uma unidade de saúde, mas sem sucesso. Uma das moradoras, então, conseguiu a chave da escola (Ponto de Apoio atingido), para onde se deslocaram algumas pessoas. Isso demonstra o quão crítica estava a situação, pois os moradores que estavam nesse Ponto de Apoio, mesmo atingido, julgavam que ali estava mais seguro que nas ruas casas.

4) Incentivo à ocupação de áreas de risco:

A esse respeito o Relatório da ALERJ de 2011 menciona a influência do Poder Público a partir, por exemplo, da cobrança do

Imposto sobre a Propriedade e o Território Urbano – IPTU, além de permitir, em face da inexistência de legislação que o impeça, que concessionárias de serviços públicos – fornecimento de água, luz, gás, telefonia, etc.- instalem equipamentos e executem as ligações domiciliares em edificações situadas, impropriamente, nessas áreas. Constata-se, inclusive, casos em que as Prefeituras executam obras de urbanização em áreas de risco (ALERJ, 2011, p. 219-220).

O relatório ainda menciona que caso a chuva de 2011 caísse no 1º Distrito de Petrópolis a tragédia seria muito maior. Todavia, não se sabia que 11 anos depois essa previsão se tornaria realidade.

Atualmente, percebe-se que continua ocorrendo a influência do Poder Público sobre a ocupação de áreas consideradas impróprias para a construção de residências, como se pode observar pela imagem a seguir.

Figura 29 - Obra de reparo do acesso às casas.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Na imagem é possível identificar que está sendo feita uma obra de reparo do acesso às casas que restaram na localidade da Rua Teresa, mesmo que naquele mesmo local tenha ocorrido um dos piores impactos, o que faz emergir o seguinte questionamento: As casas ao redor da área atingida ainda continuam em área de risco? Se sim, essa ação do Poder Público não estaria contribuindo para a manutenção desse risco?

Em busca dessas respostas identificamos um estudo realizado pelo Serviço Geológico do Brasil, pós desastre de 2022. Segundo o Relatório da Vistoria Técnica a localidade identificada na imagem faz parte do polígono vistoriado da Rua Teresa, conforme imagem a seguir.

Figura 30 - Localização dos polígonos e feições avaliados em campo.



Fonte: Modesto, *et al.* (2022).

Segundo o Relatório:

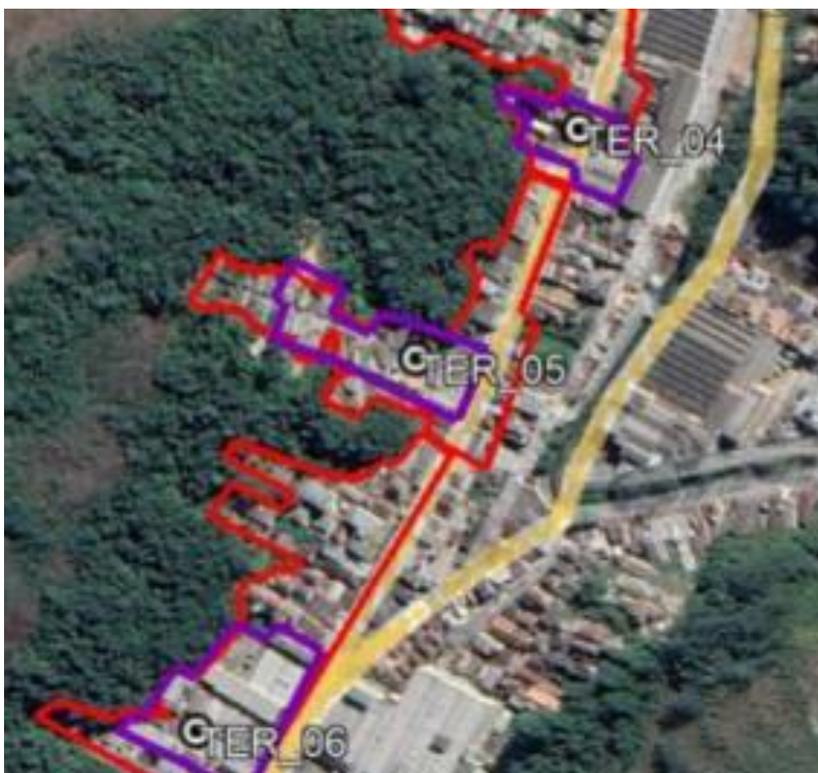
Em vermelho, foram destacadas as áreas consideradas mais críticas, pelo critério de proximidade dos eventos ativos nas chuvas recentes (cicatrizes e outras evidências de movimentação), em roxo as áreas que foram total ou parcialmente destruídas pelos processos de movimentos de massa (MODESTO, *et al.*, 2022, p. 1).

O Relatório ainda aponta que essa área está “*localizada em área de alta suscetibilidade de geração de movimentos de massa, conforme a Carta de suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa e inundação: município de Petrópolis – RJ⁶²*” (MODESTO, *et al.*, 2022, p. 2).

⁶² Link para acesso à Carta: <https://rigeo.cprm.gov.br/jspui/handle/doc/15692>.

A área que registramos na imagem 4 refere-se ao Ponto TER_05. Ao realizar o *zoom* da imagem é possível identificar em roxo a área atingida em 2022, e em vermelho o entorno suscetível a desastre.

Figura 31 - Zoom sobre o polígono TER_05.



Fonte: Modesto, *et al.* (2022).

O Relatório finaliza com a seguinte afirmação:

São recomendados setorização de risco geológico e hidrológico e estudo geológico-geotécnico detalhados da região, pois há possibilidade de ocorrência de novos movimentos gravitacionais de massa e processos hidrológicos. Com o mapeamento completo de perigo e risco na localidade será possível a definição das áreas mais críticas e a indicação das medidas mais cabíveis para cada setor (MODESTO *et al.*, 2022, grifo nosso).

Pelo conteúdo produzido pelo Serviço Geológico do Brasil é possível avaliar que a ação do Poder Público continua influenciando diretamente na produção de futuras crises de desastres, na medida em que, mesmo estando a área ainda em risco, são realizadas obras de revitalização de acesso às moradias que restaram, sem haver previamente uma solução para o risco eminente.

5) Inexistência de Política Habitacional e Fundiária:

As negligências quanto à Política Habitacional e Fundiária são históricas na cidade de Petrópolis. O Relatório da ALERJ de 2011 aponta que

sequer estoque de projetos para produção de habitações populares, em locais seguros e sustentáveis, existiam na Região Serrana, o que comprova o descaso com esse tipo de programa. Essa preocupação passou a existir somente após a tragédia (ALERJ, 2011, p.221).

Atualmente têm sido realizadas algumas ações no município como vistorias de Técnicos da Caixa Econômica Federal e da Secretaria Estadual de Habitação e Interesse Social, com o intuito de avaliar as melhores disponibilidades de terrenos para a construção de conjuntos habitacionais pelo PMCMV (O DIA, 2023).

Todavia, a decisão do melhor lugar para a construção não tem sido harmônica, a exemplo da situação da localidade do Caetitu.

O terreno em questão, o Sítio São José, fica praticamente no ponto final do Caetitu, uma área de quase 50 mil m². Em 2013, ele foi adquirido pelo município para construção de moradias pelo programa Minha Casa Minha Vida, mas o projeto nunca foi concretizado. A ideia inicial era construir no local 720 unidades - seria o segundo maior empreendimento habitacional popular do município, atrás do Vincenzo Rivetti (onde foram construídas 776 moradias). Em 2018, a Prefeitura chegou a anunciar um chamamento público para empresas do ramo da construção civil, que não foi adiante.

Ocorre que após a compra do terreno iniciou-se um movimento dos moradores da localidade no intuito de coibir a construção do conjunto habitacional, sob a justificativa de ser uma região que possui nascentes e lagos, além de possuir um solo encharcado, desfavorável para construções seguras. O movimento dos moradores realizou um abaixo-assinado em junho de 2023 e, segundo a fala da representante, o objetivo era demonstrar

que a população tanto do Carangola quanto do Caetitu, de Corrêas, Nogueira, todo esse entorno, não está satisfeita com essa loucura de construir prédio em cima de um brejo. Será que eles ainda não aprenderam com a lição do Vincenzo Rivetti, que está todo rachando? Vão querer destruir as nascentes? Tirar as pessoas de um desastre para colocar em outro desastre iminente? Não vai parar de chover, as águas não vão parar de brotar, isso vai desaguar tudo embaixo, no BNH, Olaria, Prado (BARROSO, 2023, s.p.).

Segundo Barroso (2023), a Prefeitura contrapõe os argumentos afirmando que realmente existem áreas no terreno que devem ser preservadas, contudo o projeto poderia ser redimensionado de 720 para 250 moradias para que não haja prejuízo ao meio ambiente.

Entretanto, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras não aceitou os argumentos, tendo como fundamento uma vistoria realizada pelo Programa Estadual de Habitação de Interesse Social, em março de 2022, a qual constatou que

o terreno não guarda condições de receber ações no âmbito do Programa, necessitando de intervenções de grande vulto, além de questões ambientais que devem ser consideradas.[...] o imóvel analisado necessita de intervenções diversas para o desenvolvimento de empreendimento residencial, em especial, intervenções que atuem em prevenção de riscos geológicos, como desvio e canalização das águas pluviais, contenções nos cortes necessários à criação de platôs que possibilitassem a implantação de edificações residenciais (BARROSO, 2023, s.p.).

Nesse sentido, o relatório apontou a necessidade de o município indicar outro terreno com menos restrições. A fala da representante dos moradores, a seguir, expressa bem esses comprometimentos ambientais, e como a ausência de um estudo e planejamento eficazes pode gerar ações públicas em determinado local, cujos efeitos serão sentidos continuamente por demais localidades.

Essa é uma região com sete nascentes, dois lagos, ainda tem horticultores orgânicos. Nós não somos contra a construção de casas, as pessoas precisam de moradia. Petrópolis é uma cidade que vive desastre em cima de desastre. Mas, aqui é um charco. Essa é a última bacia de recolhimento das águas fluviais. O Rio Caetitu vai desaguar no Piabanha e, se isso for concretizado aqui, essas cheias vão ser muito maiores, com possibilidade de alcançar níveis ainda piores para os moradores dessa região.[...] Não dá para construir em cima de um charco. O Vincenzo Rivetti já ensinou, os apartamentos estão com rachaduras. Não tem como segurar a natureza (BARROSO, 2023, s.p.).

Esse contexto se agrava ainda mais pelos conflitos entre Prefeitura e Estado. Após o desastre de 2011 três terrenos foram doados ao Estado, que logo após os repassou para a Prefeitura. Todavia, nenhuma obra foi feita e os terrenos devolvidos ao Estado. Em resposta,

a Caixa Econômica Federal informou que não houve prosseguimento das análises e contratação dos empreendimentos nos três terrenos doados em 2011 porque comunicou ao Estado a necessidade de apresentação de laudos, aprovações ambientais e projetos de infraestrutura para a região, mas não teve retorno. Já o governo do estado disse que já apresentou projetos para os três terrenos e aguarda resposta da Prefeitura de Petrópolis quanto à regulamentação da legislação para dar prosseguimento às licitações. E que permanece à disposição para diálogo com o município, inclusive para receber novas áreas elegíveis, para buscar soluções de moradia às famílias afetadas pelas chuvas de 2022. (MACHADO *et al.*, 2023, s.p.).

Enquanto isso, o município afirma que “*aguarda avaliações de risco e documentações por parte do estado*” (MACHADO *et al.*, 2023, s.p.). Com isso, os anos se passam e uma gestão culpa a anterior por nada fazer.

Além dessas decisões atravancadas, há instrumentos que o Poder Público poderia pôr em prática, porém não o faz, como aponta a promotora de Justiça Zilda Januzzi:

Há vários terrenos particulares vendidos para a iniciativa privada que poderiam hoje estar servindo à cidade de Petrópolis para reduzir o déficit habitacional, mas esse instrumento do Estatuto das Cidades ainda não foi implementado no município. O que é o direito de preferência? O município, entendendo que aquele determinado terreno é importante para fins de política habitacional, institui esse direito de preferência. Quando o proprietário for vender, ele primeiro precisa ofertar esse terreno ao poder público. Se o poder público declinar, aí sim ele pode vender ao particular. Se esse instrumento estivesse implementado hoje na cidade a gente teria uma gama de terrenos que poderiam estar sendo disponibilizados ao poder público pra fazer esse tipo de moradia (MACHADO *et al.* 2023, s.p.).

Em síntese, a realidade de agora é a inexistência de uma Política Habitacional implementada no município, mas apenas ações pontuais de construção de algumas unidades habitacionais por meio da iniciativa do mercado, porém que não atendem nem a 1/10 do déficit habitacional previsto para 2023.

6) Problemas com a concessão do Aluguel Social:

Em 2011 foi identificada certa agilidade no processo de cadastramento e pagamento do Aluguel Social, todavia também se identificou divergências cadastrais que impactaram no acesso de alguns atingidos.

Apesar dessa agilidade, foi possível constatar, em várias ocasiões, discrepâncias entre os cadastros referentes aos Municípios e do Governo do Estado, resultando em prejuízo do programa e da população alvo. Através de declarações de autoridades municipais feitas em oitivas e em visitas aos locais da calamidade os deputados integrantes desta Comissão puderam constatar existirem vários cidadãos que se declararam desabrigados, supostamente, com direito a receber o aluguel social que se queixaram de não terem recebido o pagamento desse indispensável auxílio, passado muito tempo após a calamidade (ALERJ, 2011, p.222).

Além disso, as exigências para recebimento do benefício eram grandes para o contexto do momento, principalmente considerando as dificuldades em se achar um imóvel para alugar.

Constatou-se que as exigências referentes à documentação requerida para a habilitação ao recebimento do benefício, foi além do razoável para as proporções da tragédia e, ainda, que o valor do Aluguel Social concedido é insuficiente, sobretudo em face da carência de oferta de imóveis para alugar, eis que o mercado foi aquecido pela procura, com a conseqüente majoração dos valores dos aluguéis do mercado (ALERJ, 2011, p.222).

Conforme relatado anteriormente, essa realidade também se apresentou no desastre de 2022 com a alta nos valores dos aluguéis, a escassez de imóveis em áreas seguras, bem como as altas exigências dos proprietários.

Já em relação ao cadastramento para o Aluguel Social, o mesmo se mostrou bastante moroso (MULLER et.al. 2022), influenciado por fatores como: alta demanda, quantitativo insuficiente de profissionais, dificuldade de estruturação de um local propício para recebimento dessa população e a efetuação do cadastro, bem como a exigência da vistoria realizada pela Defesa Civil. Tal exigência foi um dos principais fatores para a demora da liberação do benefício, visto que a demanda ultrapassava sobremaneira a capacidade técnica do município.

Além dos pedidos de comprovação de residência, e valor inflacionado dos aluguéis, as famílias ainda tiveram que lidar com os desentendimentos entre o governo do Estado e o Municipal, acerca das regras do pagamento, fato que levou ao corte de algumas pessoas do benefício (BARBON, ANIZELLI, 2023). Os autores também apontam aqueles que tentaram encontrar uma casa, mas não conseguiram, tendo como opção retornar para a área de risco.

7) Lentidão da resposta pública no processo de recuperação:

De acordo com o Relatório da ALERJ de 2011,

verifica-se grande morosidade na programação e implementação das obras e serviços de recomposição da infra estrutura das cidades, nas obras de contenção das encostas aonde ocorreram deslizamentos, na reconstrução de vias, rodovias e pontes, na restauração da drenagem urbana e nas obras de dragagem e recomposição dos leitos dos rios afetados pelas fortes chuvas não existindo nem mesmo a garantia correta de realocação de inúmeras edificações que permanecem em áreas de risco, nas encostas e margens de rios, para as quais, os antigos moradores, por falta de alternativa, são induzidos a retornar (ALERJ, 2011, p. 223).

Em 2022, os efeitos dessa lentidão também são evidentes, fazendo com que muitas famílias retornem para o local da tragédia — alguns ainda com destroços — em decorrência de não terem conseguido o Aluguel Social, ou não terem achado um imóvel que atenda suas necessidades (MULLER *et al.* 2022). É importante lembrar que muitas famílias são numerosas, ou possuem crianças e animais de estimação, fatores já pontuados aqui como critérios de alguns proprietários para não alugar o imóvel. Além disso, algumas famílias tinham a casa não somente como residência, mas também local de trabalho, necessitando de espaços específicos para a acomodação de máquinas, por exemplo.

Sobre as causas do desastre identificados pela Comissão em 2011 destacamos os seguintes:

1) O “*modelo de desenvolvimento econômico e social vigente*”, que determinou a não efetivação das “*medidas estruturais necessárias, de forma a garantir e resguardar a segurança da população*” (ALERJ, 2011, 223).

2) A ocupação irregular do solo “*associados à falta de política urbana adequada e à prática do populismo político eleitoreiro*” (ALERJ, 2011, 224).

3) A inexistência de Política Habitacional, tendo como prova os baixos investimentos na área apontados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

4) A falta de um Sistema de Defesa Civil que contemple a existência de Planos de Prevenção, Planos de Contingência e Abrigos Pré-Definidos.

5) E o despreparo em lidar com a situação, apesar de não ser uma das primeiras vezes que ela ocorre.

A análise do material coletado no trabalho de campo, bem como os conteúdos tratados nos Relatórios Finais da Comissão Externa do Senado Federal e da Comissão Especial de Transparência Pública, reflete que os determinantes do desastre de 2011 mantêm-se presentes no contexto do desastre de 2022, comprovando que esses fenômenos em Petrópolis não se dão por acaso e inesperadamente, mas possuem causas estruturais históricas, já bem conhecidas pelas autoridades públicas. A análise de 2022, no entanto, acrescenta mais elementos vinculados à influência das decisões/omissões políticas e técnicas na produção dos desastres, além de fatores como a especulação imobiliária.

Apesar de todas as medidas recomendadas para se prevenir ou mitigar novos desastres na Região Serrana, apontadas pela CPI da ALERJ em 2011, em 2021, a notícia que se tem é de lamento pela não observância desses elementos pelo Poder Público, mesmo após 10 anos do acontecimento.

O relatório final da CPI deu destaque para problemas como a presença de casas irregulares em encostas, assim como nas margens de rios - o que revela a carência de um sistema de defesa civil e de políticas habitacionais. O colegiado também apontou falhas na ação do poder público na retirada da população das áreas de risco durante a tragédia e até mesmo denúncias de corrupção nos contratos emergenciais para recuperar as cidades fizeram parte do documento final (LUCIUS, 2021, s.p.).

Mal sabiam que em 2022 a omissão da ação pública desencadearia um desastre ainda maior que o de 2011.

O que este capítulo esclarece é que a existência de famílias vivendo em áreas de risco em Petrópolis, não se dá simplesmente pela vontade ou teimosia, como algumas autoridades públicas entendem. Há por trás dessa realidade elementos complexos, políticos, sociais,

econômicos e históricos, que cada vez mais enredam famílias inteiras em uma teia de dependência, limitação de possibilidades e precarização das suas condições de vida.

Conforme aponta Silva (2019), as vulnerabilidades presentes nesses territórios potencializam os desastres. As condições de marginalidade da população mais empobrecida contribuem para a produção do risco e desastre. Essas condições têm impactos diretos e indiretos na forma como o risco é construído, uma vez que essas pessoas enfrentam maiores obstáculos para acessarem informações e infraestruturas que possam minimizar ou evitar desastres, além de serem coagidas ao silêncio nos momentos de crise.

Em meio a esse contexto de produção e reprodução de processos de desastres, historicamente conhecidos, os seus efeitos se repetem a cada episódio de crise demonstrando a ineficiência do Estado em responder efetivamente a essa realidade. Isso acaba criando um cenário duplo de perdas e ganhos, onde de um lado se acumulam as dívidas dos comerciantes e produtores, bem como se adensa o número de vítimas diretas, indiretas e fatais. Por outro lado, se ganha com a indústria do desastre, a partir principalmente dos altos montantes de verbas destinadas ao município, e com as ações necessárias ao restabelecimento da cidade como obras de pavimentação, drenagem, contenção, dentre outras (GOMES, 2022; TRIBUNA DE PETRÓPOLIS, 2022a).

A cada desastre os seus efeitos parecem ser piores, atraindo ainda mais a atenção midiática, bem como mais atores passam a se envolver diretamente com os conflitos, organizando-se em coletivos específicos ou articulando-se com a Câmara de Vereadores e Ministério Público, na esperança de conquistarem alguma evolução desse cenário. Tal luta, porém, ainda apresenta muito caminho pela frente, criando um desafio de resistência física e psicológica para aqueles envolvidos.

No próximo capítulo, veremos como alguns desses desafios se expressaram no desastre de Petrópolis em 2022, mais especificamente voltado ao trabalho do Serviço Social atuante principalmente a partir do campo da Política de Assistência Social.

4. O SERVIÇO SOCIAL NO DESASTRE DE PETRÓPOLIS/2022: UMA REFLEXÃO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL COMO ASSISTENTE SOCIAL NESTE CONTEXTO.

Neste capítulo trazemos uma análise da experiência vivenciada pela autora como moradora de Petrópolis e assistente social voluntária durante o desastre ocorrido na cidade entre fevereiro e março de 2022. O objetivo é refletir sobre o impacto causado por esse desastre sobre o trabalho do Serviço Social, especificamente via Política de Assistência Social, buscando saber como podemos problematizar esse processo. Trata-se de um conteúdo importante para pensar as dificuldades enfrentadas, a fim de refletirmos sobre os possíveis caminhos a serem tomados em prol do desenvolvimento da atuação profissional.

Para tanto, este capítulo foi elaborado a partir de fontes como referências bibliográficas, documentos oficiais, reportagens, análise de conteúdo de reuniões/encontros *online* de profissionais da área, mas principalmente com base no relatório do diário de campo da autora.

4.1. A pesquisadora no desastre socioambiental de Petrópolis.

Certamente não é necessário vivenciar um desastre socioambiental para tratar da questão de modo acadêmico. Contudo, a diferença de estar nesse lugar consiste em conhecer o fenômeno concretamente, acompanhando seus momentos, percebendo como se constrói a luta pela vida e como os profissionais se inserem diante dos acontecimentos, desde o seu início. Esse é um momento conhecido, pois tem dia e hora. Diferente quando se pensa na situação das vítimas após a crise do desastre e as ações emergenciais.

Conhecer os primeiros momentos do desastre em Petrópolis implica em expor dramas vivenciados em situações que afetam drasticamente o cotidiano, expondo a sua humanidade, desde o ponto de vista dos sentimentos como medo, desespero e perplexidade, até a solidariedade que faz com que a comunicação assegure um certo sentido para a sobrevivência.

No primeiro momento, o desastre chega à consciência em decorrência das casas destruídas, automóveis revirados, ruas alagadas, informações de corpos sem vida, ou machucados, e a incerteza com relação ao socorro. Nesse cenário apocalíptico inicialmente as pessoas não vêem um guarda, um bombeiro, ou um médico. Nem sabem como fazer para alcançá-los. O caos é o sinônimo do desastre que suspende a ordem social. A necessidade de intervenção é inquestionável. Aquilo que poderia ter sido feito antes torna-se emergência. Nesses instantes de crise as pessoas sabem que estão por si mesmas e assim começam a agir.

Foi desse modo que me vi na tragédia da cidade de Petrópolis, em 15 de fevereiro de 2022. Naquele dia, em torno das 16h30, percebi que a chuva estava fora do comum. O vento estava forte demais e o barulho da água no telhado estava como nunca tinha presenciado na cidade. Quando abri a porta vi que as árvores estavam balançando demais e corria uma água densa e barrenta nas laterais da casa. Havia caído parte do morro no entorno e algumas árvores se inclinaram em direção à residência. Sem ter como sair da casa, pelo volume de chuva que ainda caía, abriguei-me em um cômodo que ficava mais afastado do lugar onde estavam as árvores.

A casa não estava em uma área considerada de risco de desastre, então, logo pensei que, mediante o que eu estava presenciando, deveria ter acontecido algo muito sério nas localidades que de fato estariam em risco. Quando a chuva amenizou reparei que era cerca de 18h45. Fui para rua verificar o que estava acontecendo, já que da minha casa ouvi barulhos fortes, como de coisas muito pesadas caindo. Ao chegar no portão já verifiquei que algumas árvores do próprio quintal estavam caídas e dificultando a passagem. Ao chegar à rua deparei-me com um cenário de “guerra”. O chão estava repleto de barro, alguns outros moradores assustados também estavam saindo de suas casas, uma caçamba de lixo gigante estava virada no meu portão e vários carros estavam amassados.

O pior cenário estava na praça Pasteur. Uma enxurrada desceu a rua Primeiro de Maio trazendo barro, carro, motocicleta e qualquer outro tipo de coisa que estivesse pelo caminho. Podia-se perceber que a lama estava em uma altura considerável, pois muitos carros estavam encobertos. Na verdade, estava até difícil decifrar cada coisa no meio dos destroços. Os veículos foram retorcidos como papel, revelando a força das águas.

Figura 32 - Praça Pasteur logo após o cessar da chuva.



Fonte: Acervo da autora (2022)

Alguns estabelecimentos comerciais foram atingidos e os funcionários tentavam retirar a lama e salvar os produtos. Em dois estabelecimentos, uma padaria e um *petshop*, os moradores se uniram e puxaram as portas de ferro para verificar se havia alguém preso, ou até mesmo algum animal nas gaiolas.

Havia muita gente na rua. Moradores observando a praça e outras pessoas tentando atravessá-la para irem embora. Como a lama estava muito alta era difícil passar e as pessoas começaram a afundar em determinadas áreas. Os idosos eram os que mais estavam com dificuldade, e também apresentavam muito nervosismo com a situação. Naquele momento formamos um pequeno grupo de moradores e trabalhadores da região, e começamos a avaliar as áreas mais seguras para passagem. A partir daí foi possível orientar as pessoas que precisavam atravessar, indicando-as onde não pisar e qual o melhor caminho para sair da praça.

Apenas por volta das 20 horas pudemos verificar se havia alguém preso nos veículos que desceram, pois antes não se tinha certeza de que a energia elétrica da rua havia sido desligada. Feito isso, o grupo iniciou a subida da rua Primeiro de Maio de onde desciam muitas pessoas em estado de choque e informando que casas haviam caído lá. Logo no início era possível ver carros totalmente retorcidos e muitos muros destruídos.

Figura 33 - Rua Primeiro de Maio no dia seguinte. Veículo destruído.



Fonte: Acervo da autora (2022).

Figura 34 - Rua Primeiro de Maio no dia seguinte. Residência destruída.



Fonte: Acervo da autora (2022).

A subida daquela rua não foi fácil. Ainda descia água e a via era bastante íngreme e escorregadia. Não havia mais luz nos postes e algumas pessoas já haviam identificado corpos. Era impossível ficar à espera da ajuda de alguém sabendo que tantas pessoas precisavam de socorro.

Logo no início da rua já foi possível avistar os moradores ajudando uns aos outros na retirada das pessoas das casas. Encontrei muitos idosos tentando descer, pessoas com crianças de colo e até deficientes. Uma dessas pessoas era uma menina que agarrou meu braço pedindo ajuda porque era cega e não estava entendendo o que estava acontecendo, para onde tinha que ir. Foi então que comecei a ajudar algumas pessoas a descerem. O clima era de desespero, principalmente por não se conseguir contato telefônico com as autoridades.

Muitos choravam, outros tentavam juntar algumas coisas pessoais para irem embora, outros ainda estavam calados e só observavam. Vi um senhor de idade voltando para dentro da própria casa, mesmo estando metade dela caída dentro de uma cratera e já sem a coluna de sustentação na parte frontal. Pedi para que ele não fizesse isso e lhe expliquei o risco que corria, mas ele apenas afirmou que a casa não ia cair, pois estava bem sustentada, e que ele também não tinha para onde ir. Pensei naquele momento quantas outras pessoas também não estariam fazendo o mesmo.

Seguindo mais acima na rua os cenários pioravam. Um grupo de moradores pedia ajuda para retirar várias pessoas de uma residência. A rua havia caído e estavam sem passagem para saírem da casa. Foi necessário colocar uma escada na casa de um vizinho pela rua dos fundos. Fizemos uma corrente humana para ir retirando as pessoas, cerca de 10 resgatados. Havia

idosos, crianças e adultos. Aquele foi um momento muito difícil, pois fiquei na parte final da corrente recebendo as pessoas e as guiando pelo primeiro andar da casa até saírem na rua. A única luz que ajudava era a da lua que logo apareceu.

Muitas das pessoas, principalmente os idosos, estavam assustados, tremiam muito, perguntavam quem eu era, o que tinha acontecido, que lugar era aquele, e ao olharem o estado da rua caíam em pranto.

Era impossível segurar o choro entre o intervalo de uma pessoa resgatada e outra. Enquanto eu estava ali retirando aquelas pessoas ainda escutava os gritos de outras, mas à distância. Eu chorava muito e sentia a necessidade de gritar, tamanha a sensação de impotência. E assim eu fiz. Quando me avisavam “desce mais um”, eu me recompunha e recebia a pessoa, com toda a atenção que merecia, e tentava prepará-la de algum modo para o que viria.

Uma dessas pessoas desceu seriamente ferida e precisava de socorro urgente. Tentávamos ligar para a Defesa Civil e Bombeiros, mas a ligação nem chegava a chamar. O sinal de *internet* caiu. Às 22h30 deixei o grupo e desci até a praça para verificar se já havia bombeiros no lugar. Foi somente em torno desse horário que as ambulâncias começaram a circular naquele local. Eu fazia sinal para parar, mas não adiantava. Um dos moradores se jogou na frente de uma delas e pediu socorro, porém foi informado que a prioridade estava sendo o Alto da Serra onde havia crianças soterradas. Ao insistir com outra ambulância nos foi orientado que, se conseguíssemos descer com a vítima, eles poderiam pegá-la na praça, pois subir a rua era inviável. Voltei então ao local onde a vítima estava para tentar montar uma maca com escada e pedaços de madeira. Foi então que alguns moradores conseguiram descer com ele pelo outro lado da rua, pois seu estado estava piorando bastante.

Por volta de 2 horas da madrugada retornei para casa, exausta, e tentei dormir. No entanto, isso era impossível. Além do barulho constante de ambulâncias, a sensação de impotência e ciência do que havia acontecido em outras localidades da cidade deixaram a minha mente atordoada.

Pela manhã retornei à rua Primeiro de Maio e até aquele momento não havia chegado ajuda dos profissionais. Saí pela cidade para compreender a dimensão do desastre e também identificar por que meios poderia ajudar. Fui até a sede da Defesa Civil me apresentar como voluntária. Era difícil, no entanto, conseguir falar com alguém que tivesse uma resposta objetiva acerca de como estava funcionando o voluntariado. A primeira pessoa com quem falei me passou para uma segunda, que passou para uma terceira, que só então me passou para uma última, a qual informou que no momento não estava aceitando o trabalho de voluntários, mas

que eu poderia procurar um ponto de apoio para ajudar lá, como por exemplo, fazendo brincadeira com as crianças.

Continuei, então, a caminhada pela cidade conversando com a população e profissionais que estavam nas ruas para conseguir identificar de que forma eu poderia atuar naquele momento, a partir da experiência que já tenho na área. Em um desses lugares deparei com um senhor parando viaturas dos bombeiros, PM e até Defesa Civil, pedindo ajuda para uma equipe do Corpo de Bombeiros que estava em um resgate atrás do *Shopping 608*. Eles estavam precisando de uma lanterna! Observei que as viaturas eram paradas, mas ninguém conseguia ajudar. Entreguei então a lanterna que havia acabado de comprar para facilitar meu deslocamento nas ruas.

A falta de materiais para os profissionais foi uma constante relatada por muitos nas redes sociais e testemunhada por mim em vários momentos. Tanto materiais de apoio ao resgate, como lanternas, pás e motosserras, como também equipamentos de proteção pessoal. Até mesmo a alimentação faltava em algumas áreas e os voluntários eram os que entregavam água e comida para os profissionais nas ruas. Eu mesma em alguns momentos em que estava atuando nessas áreas almocei junto com esses profissionais, sentada na calçada, graças a marmitas entregues por voluntários. Além disso, diversos equipamentos de escavação foram levados pelos voluntários e utilizados pelos profissionais.

No dia 17/02, terceiro dia da tragédia, subi novamente a rua Primeiro de Maio. Ainda havia moradores saindo das casas com malas e alguns informaram que não haviam recebido a visita de nenhum profissional. Era possível identificar orientação da Defesa Civil nas redes sociais e TV, informando que quem estivesse em área de risco deveria sair de casa, e quem não estivesse deveria permanecer. Muitas pessoas me questionavam dizendo que “*como poderiam saber se estavam em área de risco ou não?*”.

O surgimento das *fake news* piorou a situação. Começou a ser compartilhada a notícia, por exemplo, de uma pedra que teria rolado na rua Nova, no entanto, não era verdade. Era possível perceber que as pessoas ficaram irritadas com isso, o que dificultava um trabalho de orientação sobre as possíveis áreas de risco.

Foi-me relatado que algumas pessoas viviam ali há mais de 30 anos e nunca presenciaram um desastre daquela magnitude, e que muitos moradores não ouviram a sirene, nem sabiam para onde ir. Perguntei se eles não participaram de algum treinamento, talvez pelos Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (NUPDECs), mas alguns informaram que nunca fizeram, e outros nem sabiam o que significa essa sigla.

Descendo pela rua 24 de Maio era possível ver muitas pessoas saindo das casas às pressas. Muitos precisavam de ajuda pelo peso das bolsas, ou por estarem com crianças, ou até mesmo por possuírem alguma limitação pela idade, ou necessidades especiais. A população estava correndo, pois a Defesa Civil emitiu um alerta de chuva forte para aquela tarde. Iniciei, então, o contato com alguns motoboys que estavam atuando no transporte dos donativos. A intenção era que parte deles se deslocasse para a rua para ajudar os moradores a descerem. A estratégia, no entanto, não funcionou porque, segundo eles, estavam com outras demandas para serem atendidas. Essas demandas eram de entrega de cestas básicas e água. Insisti para que pelo menos 5 pudessem ficar nessa ação de ajuda à população para descer, mas a resposta continuava a mesma.

A retirada das pessoas para locais seguros necessitou de apoio de profissionais como brigadistas e funcionários da CEDAE e limpeza da rua, conforme imagem a seguir.

Figura 35 - Idosos acamados sendo retirados das casas e levados para a Igreja, com ajuda de funcionários da CEDAE.



Fonte: Acervo da autora (2022).

Nesse dia estava previsto chover na parte da tarde. As nuvens começaram a fechar o céu e muitas pessoas ainda tentavam sair de casa. Fui então até a rua Teresa solicitar apoio da Defesa Civil que estava lá. Informei que havia moradores dentro das casas precisando de ajuda para descer, mas fui informada que uma equipe tinha acabado de subir para outra rua ali perto e que não havia gente o suficiente para atender naquela hora. Fui então até a sede da Defesa Civil (caminhando, pois o trânsito na cidade estava caótico), e perguntei sobre a possibilidade de reforço para aquela localidade, até porque algumas das pessoas que não conseguiam sair das casas estavam em pânico. Foi informado que já havia uma equipe no local e ela que estaria

encarregada do atendimento daquela região (a referida equipe era a que eu havia acabado de pedir ajuda, mas não havia pessoal suficiente).

Naquele momento vi que não conseguiria fazer nada quanto a isso. Pedi então que me informassem qual era o Ponto de Apoio para abrigar quem estava descendo, pois muitos não sabiam para onde ir. A informação que tive era que o Ponto de Apoio dali era a Escola Estadual Prof. Augusto Meschick, na descida da rua 24 de Maio. Lembrei que realmente passei por essa escola, porém ela estava servindo como passagem de um lado para o outro da rua, já que uma barreira caiu e bloqueou o acesso. Além disso, tratava-se de uma escola muito pequena e não comportaria abrigar tantas pessoas. Fiz esses questionamentos ao profissional da Defesa Civil e ele me passou outra informação. Na verdade, a escola foi desativada como abrigo porque está em área de risco. Estava somente recebendo donativos. Indaguei-o novamente procurando saber para onde efetivamente deveriam ir as pessoas. Ele, então, informou que havia uma igreja recebendo a população, porém também estava em área de risco, logo, os que já estavam ali em algum momento seriam transferidos para outro lugar.

Voltei à rua 24 de Maio e procurei as pessoas que buscavam informações, esclarecendo que deveriam ir para a igreja e de lá as providências para o abrigo seguro seriam tomadas. Feito isso, fui até a referida igreja e constatei que havia 50 pessoas abrigadas, com algumas ainda chegando. Um dos responsáveis pelo local disse que já estava no limite de abrigamento.

Naquele momento chegaram alguns ônibus para transportar as pessoas para outros abrigos.

Figura 36 - Ônibus para o transporte dos atingidos de um abrigo para outro.



Fonte: Acervo da autora (2022).

O motorista disse que seriam levadas para o Clube Internacional e Igreja Santo Antônio, ambos na localidade do Alto da Serra (uma das regiões mais afetadas da cidade). Achei estranho quando mencionou o Clube, pois ao passar por ele na noite anterior vi que havia caído uma

barreira atrás do mesmo. A população também confirmava isso e ainda informava que no desastre de 2011 aquele lugar também tinha sido atingido. Questionei isso a um dos profissionais da Defesa Civil que estava na rua, mas não recebi uma resposta satisfatória.

Fui, então, ao centro da cidade na tentativa de achar a equipe de Serviço Social. Passei pelo CRAS e CREAS, mas estavam fechados e sem qualquer informação no portão. Fui, então, ao local onde havia sido instalada a central de crise da Defesa Civil, na Escola Pedro II, onde consegui ser atendida e orientada sobre como fazer minha inscrição como voluntária. Por lá consegui contribuir a partir do mapeamento dos pontos de apoio. Contudo, sobre o Serviço Social, apenas obtive a informação de que a equipe da Secretaria de Assistência Social estaria realizando no dia 19 o cadastro de voluntários no Centro Cultural. Nas redes sociais também estava sendo divulgado que os voluntários deveriam ir nesse lugar.

Nesse dia fui fazer o cadastro como voluntária no local indicado, porém apenas havia um guarda que afirmou não ter informações sobre esse cadastro. Disse que no dia 18 uma equipe da secretaria estava lá, mas que depois foram embora e não deixaram nenhuma informação. Não só eu estava lá, mas outras pessoas chegavam para fazer o cadastro e ficavam muito irritadas com a falta de informação. O transporte na cidade ainda não estava em funcionamento, causando muito custo para quem tentasse se deslocar. Uma das pessoas me disse que vinha do bairro Quitandinha só para fazer o cadastro e levou mais de uma hora para chegar ali. A situação ficou bem complicada porque o governo informou que nenhum voluntário poderia atuar sem cadastro, no entanto, não havia condições para que a inscrição fosse feita.

Tentei contato com alguns assistentes sociais da Secretaria Municipal de Assistência Social a fim de oferecer ajuda pela experiência nessa área, como também com a produção e sistematização de dados e informações qualificados (que nesses momentos de crise são fundamentais). No entanto, a orientação dada foi para que eu passasse meus dados, pois entrariam em contato. Ou então, procurasse algum abrigo, pois talvez precisassem de ajuda. Fiz o que solicitaram, porém ninguém me contatou.

Tal resposta chamou-me a atenção, pois é bastante difícil em um momento como esse conseguir profissionais especializados no tratamento de dados, dispostos a doarem seu tempo como voluntários. Essa situação remete à reflexão sobre como os dados e informações estão sendo compreendidos, e se são utilizados como um recurso positivo, ou não, no contexto de desastre. Isso requer atenção por dois motivos: i) Pelo que aparenta, no momento da crise do desastre equipes da Assistência Social, como a Vigilância Socioassistencial, perdem sua especificidade e adentram na esfera da emergência, do imediatismo; ii) Essa situação traz sérios problemas, pois existe uma razão para a existência de cada setor, e se a tensão que a crise do

desastre gera estiver colocando tal razão em segundo plano é um indicativo de que ainda não se sabe ao certo como cada setor da Assistência Social deve agir ao longo da trajetória do desastre. Isso pode ocorrer pela falta de entendimento técnico, pela estrutura da política pública que não fornece os recursos necessários para cada um executar sua função, ou mesmo por ambos os motivos.

Um exemplo de como a Vigilância Socioassistencial poderia contribuir na situação de Petrópolis diz respeito à oferta do Aluguel Social. Houve denúncias de que havia pessoas tentando a inscrição para recebimento do benefício, contudo, não se tinha como saber se realmente residiam em um dos imóveis atingidos, posto que muitos estavam totalmente destruídos. O diagnóstico socioterritorial é um dos instrumentos que contribuiria para a resolução dessa questão, uma vez que deve contemplar o mapeamento das áreas de risco com a identificação das famílias residentes naquele lugar. Ou mesmo o próprio Cadastro Único que, uma vez mantido atualizado, possui informações elementares sobre a composição e local de residência das famílias e indivíduos.

Terminando o dia retornei para casa pensando em tudo que vi e ouvi, e onde estariam os profissionais da assistência social que até aquele momento (3º dia) não havia encontrado. Minha hipótese naquele momento era de que o contingente era pouco e estavam concentrados em alguns pontos de apoio/abrigos.

Em síntese, identificou-se que até aquele momento o que se destacava no cenário das ruas era uma dificuldade de acesso aos equipamentos da Assistência Social; a evidente e escancarada necessidade de reforço profissional; a imensa dificuldade de articulação com a população que desejava se voluntariar (fomentando ações isoladas, desarticuladas, sobrepostas e esgotantes); a inegável importância dos espaços civis como ONGs e igrejas, os quais acolheram a população atingida até que o município conseguisse minimamente organizar os abrigos temporários; a insuficiência de materiais de trabalho para os profissionais que estavam atuando; e a disseminação de informações falsas que, em meio à inexistência de canais de comunicação entre Poder Público e população que efetivamente funcionassem, acabavam ganhando espaço e contribuindo para o pânico, ou mesmo descrença em orientações que eram verídicas.

Percebendo esse movimento, e que a população estava bastante confusa pela falta de informação, decidi nos dias seguintes não mais tentar atuar a partir das equipes do Serviço Social, mas de acordo com as diversas demandas que iam aparecendo. Permaneci nas ruas atuando como voluntária na central de crise da Defesa Civil; em pontos de apoio onde se recebiam e entregavam donativos; mas, principalmente em contato direto com a população

desabrigada e desalojada, e associação de moradores. Além do contato com essa população para fornecer apoio, também acompanhei os trabalhos de moradores e profissionais, desde o acolhimento das famílias até o resgate das vítimas, além de visitas técnicas de conselheiros, como de Direitos Humanos.

A base do meu trabalho foi a orientação e socialização de informações oficiais, as quais a população dificilmente conseguia ter acesso, seja pela dificuldade com os mecanismos de comunicação, seja pela dificuldade de diálogo com os técnicos e gestores das políticas envolvidas no atendimento.

Todavia, considerando os limites de uma ação tão isolada, articulei-me com um grupo que estava se formando em março, a fim de construir uma intervenção mais efetiva. Eram profissionais de diversas áreas que passaram a fazer reuniões para discutir a situação da cidade, sistematizar dados e pensar em estratégias para atender as demandas que ainda não haviam recebido atenção.

No mesmo mês entrei para outro grupo que também estava se formando, composto por pesquisadores, profissionais de diversas áreas e moradores atingidos, como estratégia de atendimento emergencial às demandas que surgiam, mas tendo como norte se estruturar para atuar desde a prevenção dos riscos e desastres. Trata-se da Rede Ser.ra.

Ao passar por locais onde o trabalho se dava de forma coletiva pude observar situações curiosas. A esse respeito me chamou a atenção a participação em alguns pontos de apoio (como de organizações que discutem direitos), onde os integrantes estavam em uma espécie de *looping*: recebiam as doações, arrumavam, separavam os *kits*, entregavam aos *motoboys* ou outras pessoas que estavam atuando nas entregas. Em nenhum momento se escutava alguém conversando sobre as violações de direitos que estavam acontecendo. O que senti era que estavam envolvidos por um sentimento de empenho e alegria pelo trabalho que estavam fazendo, e toda a energia do grupo se focou nisso. Vi pessoas muito cansadas, mas rindo e gritando palavras de incentivo como: “*Vamos pessoal! A gente consegue!*”. A atuação concentrou-se nos donativos e ficou de lado o apoio à população em dimensões que estariam necessitando tanto quanto, e que dificilmente se encontrariam grupos com a *expertise* suficiente para ajudar.

No dia 18 a cidade estava muito congestionada. Era nítido que a quantidade de veículos nas ruas estava atrapalhando as equipes de resgate. Era possível ver carros com pessoas fazendo uma espécie de “turismo” do desastre, mas havia também muitos carros e caminhões de doações. Várias casas passaram a abrir como ponto de recebimento de donativos, e isso travava

ainda mais o trânsito, pois eram diversos veículos parados na rua aguardando a vez para descarregar os produtos.

Sobre essa entrega de produtos também foi possível perceber o lado prejudicial da vinda de tantos veículos à cidade trazendo donativos. Fui parada algumas vezes por pessoas pedindo informação sobre onde encontrariam os lugares atingidos, ou então onde ficavam os pontos de apoio. Afirmavam já terem rodado muito e perdido muito combustível por conta do engarrafamento e, por isso, precisavam retornar logo para a cidade de origem. Vi, inclusive, um desses carros colocando rações e caixas de leite na calçada para quem quisesse pegar.

Chamava a atenção as filas que passaram a se formar em frente a certos pontos de apoio. Era possível identificar pessoas sozinhas que saíam com bolsas muito pesadas e andando a pé, como também havia famílias inteiras na tentativa de ter mais “braços” para ajudar no carregamento. Nesse início das doações era possível perceber certa peregrinação de quem buscava alguma ajuda. Vi muitas pessoas pararem em certos pontos, mas serem informadas que deveriam buscar donativo em outro lugar, pois ali estariam apenas recebendo o material para posterior distribuição.

Nem todas as pessoas que buscavam doação tiveram as moradias atingidas diretamente pelo desastre. Algumas foram afetadas indiretamente, pois as casas ou lojas onde trabalhavam foram afetadas. Nesse sentido, ficaram sem trabalho e precisando manter a família.

Sobre essa entrega dos donativos foi possível identificar muitos problemas. No início os pontos de apoio estavam recebendo bastante doação e distribuindo de forma rápida para a população. Esses pontos eram tanto da própria Prefeitura, quanto abertos por voluntários. Com o passar do tempo, as doações diminuíram e a Prefeitura canalizou o que chegava para seu galpão próprio. Dessa forma, os pontos de apoio precisavam fazer o pedido nesse galpão, que ficava em Itaipava, cerca de 30 km de distância das principais localidades atingidas. Outro fator a se considerar é que a entrega das doações, tanto pela Prefeitura, quanto por grande parte dos pontos de apoio, se fazia mediante cadastro com apresentação do Registro de Ocorrência da Defesa Civil. No entanto, nem todos que precisam das doações tiveram suas casas afetadas, como mencionado anteriormente.

O voluntariado não estava presente somente na entrega de donativos, mas também no resgate às vítimas. Nos primeiros dias vários vídeos foram compartilhados nas redes sociais denunciando a inexistência das equipes de resgate, ou sua insuficiência, nos locais mais críticos. Isso levou a população a se organizar para atuar nesses espaços. Era possível ver pelas ruas grupos se deslocando de carro e a pé para essas áreas. Por ainda serem consideradas zonas

quentes, as equipes do Corpo de Bombeiros e Defesa Civil tentaram impedir a atuação dos voluntários, porém sem sucesso.

Um dos lugares mais críticos foi no Morro da Oficina onde um desses grupos enfrentou as autoridades, afirmando que se tentassem retirá-los dali a comunidade inteira iria se unir para expulsá-los. A revolta era muito grande pois, além de não ter um efetivo adequado para agilizar nas buscas, os profissionais ainda não possuíam equipamentos adequados (como pás, motosserra, enxada...), o que criava uma morosidade nas escavações. A reportagem a seguir traz em seu título a situação posta aqui, e informa que até às 10h do dia seguinte do desmoronamento não havia bombeiros no local. A família estava cavando sozinha para tentar encontrar os familiares ainda com vida.

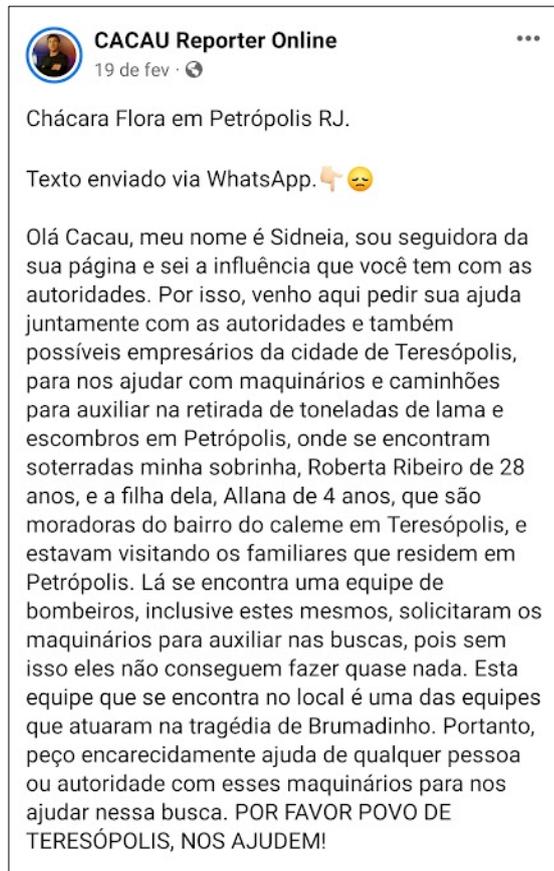
Figura 37 - Reportagem sobre a falta de apoio no resgate às vítimas.



Fonte: Rickly (2022).

Pelas redes sociais e mídia televisiva também foi possível identificar pedidos de socorro da população em relação a profissionais para ajudar no resgate às vítimas soterradas. A imagem a seguir expressa um dos tantos pedidos de ajuda que surgiram, e ainda expõe o pedido dos próprios profissionais por apoio.

Figura 38 - Postagem com pedido de ajuda de uma família atingida.



Fonte: Facebook Cacau Reporter Online (2022).

Ainda no dia 21/02 a situação se estendia passando o Ministério Público a atuar orientando a população na realização de denúncia, conforme reportagem a seguir.

Figura 39 - Reportagem sobre atuação do Ministério Público frente às denúncias de falta de atuação profissional nos resgates às vítimas.



Fonte: Sou Petrópolis (2022).

A reportagem menciona um pedido da Promotora de Justiça do Ministério Público do Rio de Janeiro, Vanessa Katz, para que houvesse maior articulação entre os órgãos públicos e melhora da comunicação institucional com a população. Mesmo assim, o discurso que as autoridades transmitiam pela mídia era outro, indicando um conflito de narrativas entre o que se via no campo e o que se anunciava pelos meios de comunicação. Na justificativa para o atraso nos resgates, por exemplo, mencionava-se apenas a alta circulação de pessoas na cidade, deixando de lado elementos fundamentais como a falta de materiais e efetivo profissional.

Segundo reportagem do Jornal Nacional (2022),

Na quinta, em entrevista ao G1, Cláudio Castro disse que a avaliação – até as 18h30 – era que as equipes do governo do Rio com as equipes dos municípios seriam suficientes. Mas no mesmo dia, o terceiro desde o início da tragédia, famílias tentavam retirar vítimas soterradas em pontos onde não havia nenhum bombeiro.

Também presenciei uma situação semelhante no Alto da Serra. Uma equipe da Defesa Civil de outra cidade estava escavando o dia inteiro no local, mas com rendimento baixo devido ao grande esforço na retirada da lama. Somente à noite chegaram alguns voluntários civis e um deles parou um trator que passava e pediu para que ajudasse. Só assim o serviço pôde andar, mas já estava entrando a madrugada.

Os voluntários também foram fundamentais na continuidade do serviço de escavação. Mesmo com a troca de equipes de bombeiros, os voluntários continuavam e indicavam onde a escavação já vinha ocorrendo, e que a equipe profissional anterior mencionou que já estava perto de chegar à vítima. Era perceptível que na troca de algumas equipes não havia um *feedback* do trabalho e a orientação dos voluntários garantiu algumas vezes que o serviço fosse realmente efetivado.

Em alguns momentos a nova equipe de bombeiros que entrava queria iniciar a escavação por onde entendia que deveria ser, mas os voluntários se uniam e faziam afirmações como: *“Vocês precisam continuar aqui, porque a equipe anterior estava aqui e o cachorro já identificou algum cheiro nesta região”*. Em alguns casos a equipe aceitava a orientação, mas em outros não.

No dia 22 de fevereiro, recebi um pedido de ajuda sobre estabelecimentos que queriam abrir mesmo estando em área de risco. Os funcionários temiam pela segurança deles e dos clientes, mas não sabiam a quem recorrer. Esse foi um dos casos que pode ser atendido mediante o apoio da Defesa Civil.

Primeiramente entrei em contato com um profissional da equipe e fui informada que realmente ninguém os havia informado sobre o fato. No entanto, esclareceu-me que esse tipo de situação geralmente acontece, e me orientou a buscar apoio junto à equipe de postura, a qual estaria responsável por essa fiscalização. Tentei contato telefônico, mas ninguém atendia. Fui, então, à sede da Postura ao lado do prédio da Prefeitura. A janela estava aberta, mas a porta estava fechada e a luz apagada. Não havia ninguém, nem aviso na porta.

Perguntei aos guardas municipais do local se sabiam de algo que pudesse me ajudar, mas também sem sucesso. Indicaram que eu fosse ao prédio da Prefeitura para buscar informação. Lá expliquei o caso a uma atendente e ela fez uma ligação para a Secretaria de Ordem e Segurança, e o responsável me orientou a enviar um e-mail individual para cada caso, constando o endereço, nome do estabelecimento e, se possível, fotos. Segundo ele, a secretaria recebe esse e-mail e encaminha para a equipe de Postura ir até o local.

Consideramos que esse tipo de informação, assim como tantas outras, são relevantes para logo serem divulgadas à população, além de se estabelecer canais mais acessíveis de contato. Por vários dias o sinal da internet ficou muito ruim e, além disso, nem todas as pessoas têm acesso a um e-mail. Logo, apesar de ter conseguido descobrir por qual caminho se resolveria a demanda, constatou-se que o meio de comunicação escolhido poderia ser mais diversificado como contato telefônico e presencialmente.

Nesse mesmo dia soube de um conflito que estava acontecendo no ponto de apoio da 24 de maio. O ponto ainda permanecia sob coordenação dos próprios moradores e a denúncia se referia ao fato dos donativos estarem sendo distribuídos apenas para algumas pessoas.

Esse tipo de situação também foi identificada em outros pontos. Na Chácara Flora, um caminhão chegou com um carregamento de água, proveniente da Prefeitura, a pedido de uma moradora que havia aberto um ponto de apoio na sua casa. Como na associação de moradores estava faltando água, principalmente porque eles forneciam para os trabalhadores da rua também, foi solicitado a essa moradora se poderia dividir um pouco da água com eles. A mesma não aceitou e manteve o discurso de que a água era para todos e se precisassem poderiam subir o morro para buscar na casa dela.

Os responsáveis pela entrega queriam deixar um pouco da água na associação, mas não podiam porque a entrega deveria ser feita conforme o pedido. Assim, orientaram a associação que fizesse o mesmo pedido no setor de distribuição da Prefeitura. Contudo, o mesmo fica em Itaipava (bastante distante daquele local). Alguns dias depois ao tentar efetuar o cadastro nesse setor a associação apenas foi informada de que não haveria mais distribuição por ali. Percebe-se que com o passar dos dias, apesar dos efeitos do desastre ainda persistirem, o acesso às

doações fica mais limitado, seja pela própria diminuição do envio pela população, seja pela burocracia criada.

No dia 23-02, juntamente com um grupo de profissionais voluntários, levei a Comissão do Conselho Nacional de Direitos Humanos para realizar uma visita de campo. Um dos lugares foi o ponto de apoio da Vila Felipe, o Centro Educacional Frei Leão. Chegando no ponto de apoio identificamos que ele estava com parte do trabalho sendo realizado pela Prefeitura, e parte pela Igreja Assembleia de Deus de Alcantara, em conjunto com o Grupo Granito de Montanhismo de São Gonçalo. Naquele momento 140 voluntários estavam atuando, segundo informação fornecida pelos responsáveis desses grupos.

Foi montada uma cozinha para fornecer alimentação para os voluntários e trabalhadores da região. Também era possível perceber que eles estavam participando da organização do abrigo. Um dos responsáveis informou que o reforço dos bombeiros só havia chegado naquele dia (23), e que havia muitas pessoas ainda soterradas em um estacionamento.

Em conversa com a responsável pela gestão do abrigo naquele momento, nos foi relatado que eram os professores e demais profissionais da escola que estavam coordenando o lugar. A direção fazia um revezamento de 24 horas, mas, mesmo assim, estava sendo muito estressante, pois eram poucas as pessoas que poderiam desempenhar essa função. Era perceptível o cansaço deles e o quanto estavam tentando manter tudo em ordem.

Esse contexto de exaurimento profissional vem se repetindo ao longo dos anos que ocorrem desastres, como também foi identificado por Dutra (2018) no desastre da Região Serrana de 2011. A fala a seguir é de um agente da Defesa Civil e expressa por um lado o grau de exploração do trabalho, e por outro a ausência da percepção que se tem dessa exploração, por parte dos trabalhadores:

Que eu vi empenho, que eu vi garra, sabe, eu vi. Diversas pessoas, assim como a defesa civil virando noite. A gente quase não se alimentava, a gente não bebia água. eu lembro que a gente, a gente começou a comprar e tomar vitamina porque a alimentação era fraca. Não era porque não tinha não, era porque não dava tempo (DUTRA, 2018, p. 158).

Por essa fala fica evidente o sentimento de orgulho pelo sacrifício no próprio corpo, em nome de “vencer” a missão dada. Como pode, em um momento de tantos conflitos, os profissionais agirem adequadamente sem os cuidados básicos com a própria subsistência do organismo?

Retomando o acolhimento de Petrópolis em 2022, indaguei se a equipe da Secretaria de Assistência Social não havia assumido a coordenação do abrigo e fui informada que havia

apenas alguns assistentes sociais para fazer o cadastro no CadÚnico. Percebemos que os profissionais da Assistência Social presentes naquele momento estavam uniformizados com o nome de outro município. Isso é muito sério, pois cabe à Assistência Social atuar nessa gestão dos abrigos, o que está posto no próprio Plano de Contingência do Município. É preciso ter capacitação específica para se gerir um abrigo e o fato dele funcionar em uma escola não responsabiliza os diretores e professores a assumirem esse papel. Segundo a socióloga Cinthia Miranda, Coordenadora Geral do Serviço de Proteção e Calamidades Públicas e Emergências no SUAS, é responsabilidade da PAS a gestão dos abrigos.

Temos que pensar nesse alojamento provisório. Houve muito discurso no passado de que os alojamentos provisórios deveriam ficar sob a responsabilidade da Proteção e Defesa Civil. Hoje a gente reconhece, inclusive posto na Tipificação, como uma função do Sistema Único de Assistência Social. Cuidar desses alojamentos, em especial porque esses alojamentos também são lugar do trabalho social com famílias. Ou seja, precisa ouvir essas pessoas que estão desabrigadas para uma resposta adequada (informação verbal)⁶³.

Essa situação também foi constatada pela equipe do Ministério Público de Petrópolis em uma das visitas aos abrigos. Não foi identificada a operacionalização de um Plano de Ação próprio da PAS, permanecendo na coordenação dos abrigos diretores, coordenadores e orientadores pedagógicos. Quando chegava algum assistente social, na maioria dos abrigos esses profissionais não assumiam a coordenação

porque, na verdade, não sabiam qual era o seu lugar. E também, as profissionais da educação reclamaram sobre carga de trabalho, considerando não haver substituto para revezar na gestão dos abrigos. E aqui cabe também falar que muitos profissionais recém formados, e sem experiência, foram contratados (informação verbal)⁶⁴.

Para além da problemática sobre a gestão dos abrigos, a PAS no município também sofre com a limitação em relação à constituição de uma equipe profissional qualificada. A maioria dos profissionais não possui vínculo empregatício e os salários pagos por meio de concurso público (que são raros) não são suficientes para que uma família compre, ou alugue um imóvel na cidade em local seguro ambientalmente, nem custeie o transporte caso resida em município vizinho.

⁶³ Rede SUAS, fala proferida pela socióloga Cinthia Miranda, exibida no Canal do Youtube, no dia 17 de janeiro de 2024, das 14 às 16h30.

⁶⁴ Programa Jornadas de Formação, fala proferida pela assistente social Luisa Marilene, exibida no Canal do Youtube do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ), no dia 28 de novembro de 2023, das 19 às 20h56.

O último concurso para assistente social, por exemplo, ocorreu em 2011, com remuneração de R\$ 1.438,37 e 40 horas de trabalho semanais (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2011). Com essa carga horária de trabalho o profissional acaba não podendo complementar a renda com outra atividade.

Em novembro de 2023 o prefeito Rubens Bomtempo anunciou novo concurso público específico para a Secretaria de Assistência Social, com as seguintes vagas: 60 assistentes sociais, 50 psicólogos, 15 pedagogos, 2 engenheiros e 2 arquitetos. Os valores das remunerações ainda não foram divulgados. Todavia, em processo seletivo realizado em 2023 a remuneração dos assistentes sociais foi estipulada em R\$ 2.475,88, para uma jornada de trabalho de 40 horas semanais. Com a especulação imobiliária na cidade, a dificuldade de se encontrar imóvel em local fora de risco de desastre e o alto custo de transporte entre municípios, questiona-se se o concurso com um baixo salário conseguirá atrair um conjunto suficiente de profissionais que tenham boa qualificação.

Na ocasião do anúncio do novo concurso público o prefeito ainda afirmou que o

Poder Público precisa ter uma estrutura independente da política. Principalmente nas atividades-fim. Temos que oxigenar a Prefeitura. Nesta gestão, já fizemos o concurso da Comdep, o concurso da Educação. E agora vamos fazer o da Assistência Social. Em 2022, um ano tão difícil para a cidade, quando as chuvas deixaram um rastro de destruição e causaram a perda de mais de 200 irmãos e irmãs, a Assistência Social foi o principal pilar para a gente conseguir devolver a normalidade a 10 mil petropolitanos (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2023b).

Pela fala do prefeito fica evidente a relevância da PAS na gestão da crise do desastre. Apesar disso, e do já conhecido histórico da cidade em relação a esses fenômenos, ainda hoje se presencia a improvisação das ações pelos serviços públicos, expondo a inefetividade do Estado na resolução dos problemas, fato que contribuiu para intensificar a participação do voluntariado.

Além do enfrentamento que se dá pelo embate de racionalidades distintas no entendimento do que cabe à gestão do desastre como compromisso protetivo, os assistentes sociais têm sofrido fortemente os rebatimentos da precarização dessas vinculações de trabalho (contratos temporários, baixos salários), o que só reforça a característica de descontinuidade que as ações emergenciais de maneira geral têm firmado nesses contextos. As ações/atribuições restritas destinadas a atender ao reino das necessidades reafirmariam, no âmbito das requisições profissionais atribuídas ao Serviço Social, a condição limitada da assistência social, fortemente atrelada às situações de emergência pós-impacto - ou ao que denominaremos engodo da emergência, que facilita a comoção e sensibilização momentâneas, justificando o apoio residual - em confronto com as conquistas históricas e coletivas experimentadas no campo dos direitos sociais, incluindo os avanços experimentados pela política de assistência social (GONÇALVES, VARGAS, 2015, p. 15).

Essa tem sido, portanto, a tônica da resposta estatal. Atuação a partir do mínimo de investimento nas políticas públicas, produzindo equipes com alta rotatividade (o que impede a devida qualificação), baixos salários (o que pode contribuir para uma baixa procura por parte dos profissionais, impactando na qualificação que as demandas exigem), incentivando o voluntariado (mas, apenas nos setores e ações que o Poder Público considera conveniente), remanejando assistentes sociais de outros municípios sem um devido planejamento e articulação prévia entre equipes, e produzindo ações que além de não darem conta das demandas, por vezes cria mais dificuldades, como nos casos de conflitos entre níveis do Poder Público, no cerceamento da tentativa de algum nível de planejamento por parte dos profissionais ou mesmo na desarticulação de ações voluntárias que poderiam ser incorporadas às ações profissionais de forma organizada.

Na parte da noite ainda participei de uma reunião com trabalhadores do SUAS que estavam atuando diretamente no desastre. Os profissionais estavam muito receosos em informar o que estava acontecendo. Fiz, então, meu relato e a partir daí outros começaram a também colocar as situações que estavam passando, pedindo, inclusive, ajuda. Em síntese, foram relatadas situações diversas que caracterizam o assédio moral como comunicação violenta entre gestores e técnicos, ameaça de transferência, ou mesmo perda de contrato e perseguição. Alguns profissionais relataram que estavam sendo obrigados a fazerem remoções sob pena de demissão.

Alguns dias depois dessa reunião passou a circular pelo *whatsapp* uma nota com o título: *Nota de repúdio dos funcionários da Secretaria de Assistência Social*, corroborando o que foi falado no referido encontro.

O relato de adoecimento por parte dos profissionais era comum, porém sua verbalização contida a restritos grupos de profissionais em decorrência do receio de sofrer alguma penalidade. Havia um sofrimento, portanto, nas equipes profissionais, mas também entre as famílias atingidas, a partir de um processo de peregrinação por respostas. Como o transporte levou bastante tempo para ser normalizado, as famílias precisavam caminhar longas distâncias para conseguirem realizar os cadastros solicitados. Essa situação intensificou ainda mais o sofrimento daquelas pessoas, posto que em diversos momentos o acesso aos serviços era inviável.

Em entrevista ao Jornal Diário de Petrópolis uma das pessoas atingidas relata:

Minha casa foi parcialmente atingida e está interditada porque existem outros imóveis na parte mais alta que podem desabar. Eu fiz o cadastro para o Aluguel Social com a equipe do Estado no Colégio Princesa Isabel, mas fui informada que para receber o

benefício é preciso estar inscrita no CadÚnico. Eu não tenho esta inscrição porque nunca precisei de auxílio do governo, mas agora que não posso voltar pra casa, eu vou precisar. Estou indo ao CRAS na Rua D. Pedro desde antes do Carnaval e está sempre fechado. Não há ninguém lá nem para nos dar uma informação. A gente fica sem saber para onde ir. Não tem ninguém para nos dar uma informação. Eu já estou desanimada. Todas as vezes em que estive lá, vi várias pessoas que como eu encontraram as portas fechadas e precisaram ir embora sem resposta. É muito complicado isso, eu ainda consigo vir até aqui, mas tem pessoas que estão com ainda mais dificuldade, pois não têm nem dinheiro para pagar a passagem... é muito triste (DIÁRIO DE PETROPOLIS, 2022b, s.p., T. S., costureira).

Percebe-se pela fala que a questão do fechamento do CRAS impactou bastante a vida dos atingidos. Em conversa com profissionais foi relatado que o fechamento dos CRAS se deu pelo baixo efetivo de trabalhadores, os quais tiveram que passar a atuar nos abrigos, como também por alguns equipamentos terem sido atingidos pela chuva. Segundo a Prefeitura, as pessoas que estavam nos abrigos foram automaticamente cadastradas, porém, quem estava em casa de amigos e parentes ficaram sem saber o que fazer. Apenas no dia 7 de março, 7 dos 9 CRAS do município voltaram a funcionar (DIÁRIO DE PETRÓPOLIS, 2022b).

Além de haver essa diferenciação no atendimento a quem estava nos abrigos e fora deles, as pessoas que ficaram abrigadas em igrejas também tiveram que esperar o cadastro sob a justificativa de que aquele lugar não se tratava de um abrigo oficial. Em entrevista ao G1 uma das vítimas relata:

O que a gente sabe é que eles falaram que aqui não é um lugar oficial, que primeiro está cuidando de quem está no lugar oficial, para depois ver a gente aqui. Só que somos seres humanos e aqui se tornou um local oficial depois do momento que abriu a porta para gente. Todos queremos nossa casa (informação verbal)⁶⁵.

Tal situação de peregrinação também foi constatada por mim ao conversar com uma munícipe atingida, na Defensoria Pública. Ela informou que foi orientada a fazer o cadastro na Escola Rui Barbosa e levar o comprovante à Defensoria. Porém, chegando lá foi informada de que deveria ir à Escola Princesa Isabel com o comprovante e, ao chegar no local, recebeu a informação de que não havia nada para se fazer lá, que era para aguardar, pois o cadastro já estava feito.

Isso indica que não havia uma logística de cadastros que pensasse integralmente os trâmites burocráticos necessários para o acesso ao benefício do aluguel social, bem como buscasse mitigar o trânsito dos atingidos entre pontos tão distantes da cidade.

⁶⁵ Jornal RJ2, entrevista concedida por Paula Francisco (vítima do desastre) à jornalista Bette Lucchese, exibida no dia 9 de março de 2022.

Vale lembrar que esses locais ficam muito distantes uns dos outros, o trânsito na cidade estava um caos e não havia transporte público. A falta de territorialização de um conjunto de serviços (retirada de documento, inscrição no CadÚnico, inscrição no aluguel social, inscrição para cesta básica...) tornou-se mais um fardo sobre as famílias atingidas.

A mesma mulher relatou que quando realizou o cadastro para receber o benefício foi informada de que não havia técnicos da Defesa Civil suficientes para atender prontamente a todas as demandas. Nesse sentido, ela foi orientada a voltar no local da moradia e tirar uma foto da casa (a qual não existia mais) para comprovar a situação do imóvel. Esse tipo de orientação aponta para um grave problema, qual seja, a revitimização da população atingida ao ter que retornar ao local da tragédia como uma condição para acessar um direito social, além da própria condição de risco em que a área ainda se encontra. Identificou-se que essa orientação mudava ao longo dos dias, causando mais dúvidas na população. Criou-se, então, um problema de transferência de responsabilidade para os atingidos, inconsistência de orientações, bem como a inefetividade da estratégia, posto que qualquer pessoa poderia tirar a foto de uma casa atingida e informar que era sua.

A exigência de documentações específicas para recebimento do benefício também se enquadra nessa análise, pois, como aponta a fala do vereador Léo França:

Nós passamos por duas grandes chuvas e muitas pessoas ainda não conseguiram o aluguel social. A documentação que o governo do Estado solicita não consegue ser apresentada, pois quem perdeu tudo na tragédia perdeu, inclusive, seus documentos. Como poder público precisamos simplificar a questão burocrática e ajudar as famílias que estão sendo prejudicadas⁶⁶ (RANGEL, 2023, s.p.).

Esse caso expõe como a situação necessita ser tratada de outra forma, com outro tipo de atuação pensada e planejada pelos profissionais previamente, utilizando-se, por exemplo, os dados do Cadastro Único que ajudam no processo de identificação das famílias e suas residências. O fato revela também a importância da contínua atualização desse Sistema e as potencialidades que possui.

No outro extremo desse contexto, diversos serviços foram concentrados em um único lugar, criando também um problema de acesso, mas agora a dificuldade se dava pela ausência de infraestrutura e recursos humanos suficientes. Foi o que ocorreu no colégio Rui Barbosa, no Alto da Serra, uma das regiões mais atingidas. No mesmo lugar foram concentrados serviços distintos, e que atraíam grande quantitativo de pessoas, como: abrigo, cadastro e entrega de

⁶⁶ Audiência Pública realizada na Câmara Municipal em 14 de setembro de 2023.

donativos. Além disso, como alguns CRAS estavam fechados, o atendimento ficou centralizado na escola, adensando o volume de pessoas no local. O problema foi que a referida escola não possuía estrutura suficiente para comportar todos esses serviços. Somente no mês de março a descentralização do serviço pode ser iniciada aos poucos.

A situação de concentração de diversas ações em um único lugar também causou danos às crianças. Em conversa com uma voluntária que trabalhou com a recreação nos abrigos, a mesma informou que em um deles também estava funcionando os cadastros e entregas de donativos. Com isso, as crianças não poderiam permanecer soltas durante o dia, visto que havia uma movimentação constante de descarga de produtos. Com isso, foi separada uma parte do abrigo para que essas crianças ficassem. Todavia, o que parecia uma solução causou problemas. A voluntária afirmou que percebia as crianças muito estressadas, e sem vontade de brincar, pois queriam ficar junto das famílias. Todo esse contexto expressa a atenção que se deve ter no planejamento das ações de resposta ao desastre, em relação ao equilíbrio entre a centralização e descentralização da oferta dos serviços.

No dia 28 de fevereiro recebi a informação de que havia crianças órfãs em casa de vizinhos. Essa situação me chamou a atenção, pois em nenhum momento vi algum dado do tipo sendo publicizado pela Prefeitura, o que me levou a questionar se os profissionais responsáveis estavam fazendo algum trabalho de busca ativa desses casos. A busca ativa é uma ação proativa dos profissionais em busca de identificar pessoas que estejam em alguma situação de vulnerabilidade, necessitando da proteção do Estado. Compartilhei essa informação em um grupo onde se encontravam profissionais atuantes na cidade, mas a primeira resposta que obtive foi que estava tendo muita *fake news*.

Então, eu mesma fui ao local onde possivelmente estariam as crianças e identifiquei que era verdade. Tratava-se de um menino de 8 anos e seu irmão adolescente de 16. Ambos perderam toda a família e um vizinho os abrigou. Tentei novamente contato com algum responsável pela Assistência Social, mas sem sucesso. Não estava muito claro se a busca ativa para esses casos deveria ser feita pela equipe da referida política, ou pelo Conselho Tutelar. A ausência de resposta me levou, então, a informar a situação das crianças à Defensoria Pública.

No dia 10 de março participei da primeira audiência pública, realizada na Igreja Santo Antônio no Alto da Serra, e organizada pela Defensoria Pública. O início da reunião foi bastante emblemático, iniciando com uma oração feita pelo padre. Além da oração ele proferiu uma mensagem a partir de uma metáfora, que trazia a ideia de que não devemos ouvir as críticas que nos cercam para que, assim, possamos alcançar nossos objetivos. Fiquei refletindo bastante sobre aquelas palavras, pois mediante tudo o que estava vivenciando naqueles dias pude

constatar que, na verdade, o que mais precisávamos era que as críticas fossem construtivas, bem-feitas e ouvidas, para que vidas não viessem mais a se perder.

Em síntese as falas da audiência trouxeram como pontos principais:

- 1) Dificuldade de cadastro no aluguel social, em decorrência da troca constante do lugar para tal;
- 2) Lentidão na entrega do RO (Registro de Ocorrência) pela Defesa Civil;
- 3) Preocupação de como ficaria o retorno das aulas, pois ainda havia famílias abrigadas nas escolas;
- 4) Dificuldade em encontrar casa para alugar fora de área de risco;
- 5) O pagamento do calção se tornou um entrave, principalmente nas famílias que usavam a casa como local de trabalho e, por esse motivo, estavam sem moradia e sem renda;
- 6) Algumas pessoas encontraram casas para alugar, mas o pagamento do aluguel social ainda não tinha sido feito;
- 7) Alguns locadores não estavam aceitando inquilino do aluguel social;
- 8) Não era de conhecimento de todos a informação de que o cadastro no CadÚnico era obrigatório para o recebimento do benefício;
- 9) Foi informado que os representantes do governo estadual alegavam que o município ainda não havia repassado as informações do CadÚnico para eles e, por isso, houve demora na liberação do recurso;
- 10) Os CRAS ficaram fechados por muito tempo e, por isso, as famílias não conseguiram fazer o cadastro logo no início;
- 11) Foi indicado que as pessoas entrassem no *site* do Supera⁶⁷, pois seria um benefício importante para receber naquele momento. No entanto, as pessoas afirmaram que foram ao CRAS e, no atendimento, não souberam informar sobre esse benefício. Outras pessoas relataram problemas com o Supera como o “sumiço” de crédito e encerramento repentino sem aviso;
- 12) Os furtos às casas interditadas ainda continuavam, forçando os moradores a retornarem para as mesmas, ou a permanecerem parte do dia no local;
- 11) Estava ocorrendo problema com a forma de pagamento do aluguel social por parte da Prefeitura, por ser direto ao locador. Houve confusão, portanto, sobre como o contrato de

⁶⁷ O Programa Supera é um auxílio emergencial criado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro destinado às famílias que necessitavam de proteção social no período da pandemia da Covid-19 (SUPERA, 2021).

locação deveria ser feito, se teria que ser um entre a Prefeitura e o locador, e outro entre a família e o locador.

As questões colocadas, 23 dias após o ápice da crise do desastre, confirmam que, apesar do grande volume de demandas, muitas respostas ainda não haviam sido dadas pela ausência de planejamento prévio.

No dia 14 de março participei de outro encontro (dessa vez online) sobre a atuação do Serviço Social em desastres, o qual também contou com a participação de assistentes sociais, cerca de 20, dentre os quais alguns estavam atuando no desastre de Petrópolis. Além das denúncias sobre as condições de trabalho, um elemento importante do debate foi o questionamento sobre qual o objetivo do Serviço Social na atuação em desastres. Foi sinalizado que os profissionais não são somente chamados a atuarem pela PAS, mas também pelo Corpo de Bombeiros, Ministério Público, Defensoria Pública, Saúde... logo, os profissionais sentem a necessidade de compreenderem o objetivo da profissão como um todo, e especificamente em cada campo de atuação, principalmente por serem demandados em momentos de emergência.

Esse alinhamento demonstra-se como imperativo para que se possa impor limites às demandas erroneamente impostas por outros profissionais, como também para que os/as assistentes sociais saibam como e quando acionar as instituições e colegas de profissão de outras políticas. Uma das assistentes sociais atuantes em Petrópolis relatou que até foi indicado no momento da crise a necessidade da Política de Assistência Social realizar um planejamento das suas ações em articulação com a Defesa Civil. Todavia, isso acabou se perdendo com o tempo e os profissionais voltaram a se subordinar à Defesa Civil.

No momento da crise comumente é propagada a ideia de que estão todos no mesmo barco e todos podem fazer tudo. Um contexto de comoção que leva à destruição das especificidades. Previamente à crise, então, é preciso que as competências e atribuições privativas sejam conhecidas e socializadas. Se a profissão não assumir essa tarefa continuará contribuindo para a desorganização estratégica.

Outro ponto colocado por um dos profissionais foi a importância de se articular mais com as lideranças comunitárias porque eles conhecem o território. Em Petrópolis diversas doações chegaram a quem realmente necessitava porque essa informação vinha dessas lideranças. Alguns pontos de apoio foram abertos e coordenados por essas lideranças, passando a atender não somente a população atingida, mas também aos trabalhadores que atuavam nos resgates e abrigos.

Todavia, também houve situações em que algumas lideranças comunitárias tentaram usar da sua posição para dificultar o acesso à população atingida. Um exemplo foi quando entrei

em contato com uma dessas lideranças para convidá-la a participar do coletivo Rede Ser.ra, mas a resposta que recebi foi se haveria a entrega de doações por lá. Informei que a Rede não possui esse objetivo em específico, o que também não inviabilizaria de buscarmos algum apoio. Expliquei que o objetivo do coletivo estava para além disso, e perpassava o fortalecimento da população e lideranças para que pudessem lutar pelos seus direitos, que vão além das doações. Imediatamente a pessoa disse que então não havia o interesse de participar, nem a sua comunidade.

A participação dos moradores e profissionais em espaços coletivos como a Rede Ser.ra é de fundamental importância para o enfrentamento dos processos de desastres, pois trata-se de uma estratégia que além de unir os saberes diversos em prol da construção de soluções, também possui articulação direta com organismos como o Ministério Público. Tal fato possibilita o acesso mais fácil e qualificado à informação, bem como o apoio em situações mais críticas que requerem denúncias.

Um exemplo da importância de coletivos como esse é que, durante o desastre de 2022, foi por meio do aplicativo de mensagem desse grupo que algumas pessoas conseguiram pedir socorro, pois não conseguiam acesso via telefone da Defesa Civil. Foi também nesse grupo que se construiu uma relação de demandas a curto, médio e longo prazos, as quais têm sido trabalhadas junto ao MP, na tentativa de que o Poder Público as responda.

Essa situação é importante para a reflexão dos profissionais que atuam nas respostas aos desastres, pois o trabalho com a comunidade e o envolvimento das lideranças comunitárias é fundamental para o efetivo desenvolvimento das ações. Todavia, não se pode cair no pensamento ilusório de que essa vinculação se dá de forma harmônica e fluida. Há interesses distintos em conflito e o profissional deve detectar isso a fim de conduzir suas ações de forma estratégica.

Ainda nessa reunião *online* foram colocadas algumas dificuldades enfrentadas por profissionais que vieram de outros municípios para darem apoio. Inicialmente eles mencionaram que foram chamados a atuar somente uma semana após o ápice do desastre, e ao chegar em Petrópolis encontraram dificuldade de identificar onde poderiam agir, pois já havia muitas pessoas da mesma área atendendo à população. Optaram, então, em conversar com os profissionais dos abrigos a fim de identificar alguma necessidade de intervenção, porém, pelas suas indagações eles acabaram sendo cerceados por alguns gestores, que respondiam apenas algumas perguntas, mas de forma não tão clara.

Essas profissionais tentaram, então, encontrar espaços coletivos de reflexão do Serviço Social a respeito do que estava acontecendo, todavia, perceberam que ainda não existe um

entrosamento bem estruturado e, com isso, não se conseguia pensar em uma ação articulada entre profissionais e instituições. Isso é um indicativo de que a categoria não tem se articulado bem com a comunidade, nem entre os próprios profissionais. Além disso, a situação também aponta um problema relacionado à gestão da crise, posto que se não há um planejamento prévio, a chegada de um grupo novo pode afetar a “ordem” do serviço.

Os vínculos empregatícios fragilizados têm contribuído bastante para isso, uma vez que os profissionais se sentem ameaçados de exporem as situações e buscarem ajuda. As demandas profissionais não são coletivizadas, mas cada um sofre individualmente com esse processo destrutivo, humano e profissional. Isso acaba impactando na articulação da categoria e, principalmente, no trabalho de mobilização social, tão relevante nesse processo. Com isso, percebe-se que as ações no campo dos desastres têm caído na judicialização, como único meio encontrado para que alguma resposta seja dada.

A esse respeito, as intervenções da Justiça em Petrópolis têm sido de extrema importância para a efetivação das ações públicas, desde a crise do desastre, e adentrando pelo período após a emergência, como: acompanhamento e orientação nos acordos indenizatórios com o Poder Público (REIS, 2023), elaboração de protocolo de ações de prevenção, preparação e resposta aos desastres (GABRIEL, 2023), pressionamento do Poder Público para que responda às demandas da população (LOPES, 2022), prestação de orientação jurídica aos atingidos (BRANCO, 2022) e intervenção junto ao Poder Público na elaboração de políticas públicas condizentes com as reais demandas das famílias atingidas (MPRJ, 2022).

Na mesma reunião também foi colocado por outra assistente social o quanto tem sido frustrante atuar com o aluguel social. Segundo ela, há famílias que perderam suas casas em desastres de anos passados e até agora não foram contempladas em Programas Habitacionais. Os dados aqui apresentados revelam que o intervalo entre esses desastres tem diminuído, criando um montante de atingidos que se adensa a cada crise, sem receber uma resposta efetiva do Estado. Por isso, retornam para as áreas de risco (são as chamadas tragédias anunciadas).

A dinâmica de seleção das famílias e indivíduos para o aluguel social também tem se demonstrado excludente, uma vez que quem pagava aluguel anteriormente à crise, e foi atingido, não possui o direito de receber o benefício. Todavia, se olharmos mais amplamente o contexto no qual essas pessoas passam a se encontrar, identificaremos que se trata da produção de vulnerabilidades sociais que não existiam antes, ou sua intensificação.

Primeiramente, porque algumas famílias podem ter perdido pertences importantes à reprodução das suas famílias, como instrumentos de trabalho. Em algumas residências as famílias também possuíam o espaço de trabalho como costureiras, marceneiros, doceiras...

Além disso, com o volume de procura por aluguéis ocorre a especulação imobiliária, obrigando famílias que antes pagavam R\$900,00 de aluguel, a pagarem agora R\$1300, por exemplo. Dados como esses não têm sido registrados, sistematizados, analisados e publicizados, nem têm ocupado lugar na construção da agenda da resposta estatal.

O que se pode depreender dessa realidade é que as demandas para o Serviço Social e demais profissões do SUAS não estão somente nos abrigos, mas espalhadas pela cidade. Estão em meio às famílias que não possuem condições de arcar com aluguéis mais caros, como também nas residências com pessoas trancadas em pânico e sem saber como acessar um serviço psicológico, nas situações de crianças órfãs em casa de vizinhos sem que se saiba qual a condição delas, nas famílias que não conseguem pegar gêneros de primeira necessidade por conflitos existentes em certos pontos de apoio... Ou seja, há muita frente de trabalho para poucos profissionais, e a estrutura do serviço hoje ofertado pelo SUAS em momento de crise não abrange para além do abrigo.

Esse contexto explicita a relevância da atuação da PAS e do Serviço Social na gestão de desastres e das suas crises.

A participação do assistente social nesse contexto instiga-nos à reflexão sobre o impasse existente entre a defesa de seu projeto profissional coletivo e as severas limitações que lhes têm sido impostas, configurando, por vezes, uma intervenção pontual, restritiva [...]. O Serviço Social tem se firmado nesse âmbito através de vinculações institucionais indiretas, ou seja, que se dão principalmente através dos quadros profissionais das Secretarias responsáveis pelo Desenvolvimento Social local, acionados quase sempre em caráter emergencial – e ainda, através de entidades de natureza filantrópica que na etapa do socorro se somam ao trabalho social efetivado em prol dos afetados. Não é comum que integre os quadros das principais instituições responsáveis pela gestão, a exemplo, as Defesas Cíveis municipais. Tais formas de vinculação têm se mostrado determinantes das possibilidades interventivas dos profissionais, relativizando seu poder, autonomia e sua contribuição ao processo de gestão social como um todo (GONÇALVES, VARGAS, 2015, p. 14-15).

Isso coloca a necessidade de se conhecer efetivamente o cenário do desastre e o que nele diz respeito ao Serviço Social. As normativas, os documentos orientadores e a própria estrutura dos serviços ofertados são fruto do conhecimento das necessidades da realidade, que precisam ser mapeadas e estudadas em períodos fora da crise (principalmente pela Vigilância Socioassistencial). Logo, se o conjunto de demandas que emerge para a profissão não é integralmente conhecido, não se pode planejar as ações de modo eficaz.

E aqui se destacam dois fatores: dentro desse conjunto o que cabe ao Serviço Social da PAS e o que cabe ao Serviço Social das demais políticas? É colocado aos profissionais, portanto, a tarefa de pensar não somente o SUAS. Os desastres requerem respostas

interdisciplinares e, por mais que o foco até hoje tenha se mantido nas ações dos/das assistentes sociais da PAS, devemos agora avançar para um debate que compreenda os diversos espaços de trabalho na resposta a esse processo, como também o objetivo da própria profissão em si.

Essa tarefa de reflexão dentro da profissão é urgente, pois a falta de entendimento do que cabe a cada política influencia na relação da profissão com outras categorias. Na pesquisa realizada por Dutra (2018) acerca da atuação do/da assistente social na gestão do desastre da Região Serrana do Rio, em 2011, foi identificado que havia uma confusão por parte da Defesa Civil, entre a Política de Assistência Social e o Serviço Social.

Por esta razão, muitas vezes, questões referentes ao trabalho das assistentes sociais foram respondidas como sendo o trabalho destas profissionais na política de assistência social. Pode-se dizer que as assistentes sociais que os profissionais da defesa civil enxergam são aquelas vinculadas à política de assistência social (DUTRA, 2018, p. 150).

Por fim, o que marcou a reflexão final desse encontro foi a indagação dos profissionais acerca de: “*Como as gestões municipais podem ser pressionadas a tomarem as decisões corretas?*”. Existe uma sensação de impotência por parte das equipes, um desgaste físico e emocional. Ao mesmo tempo, sabe-se que o confronto político é condição para a transformação dessa realidade. Todavia, chamou a atenção o fato de os profissionais não terem trazido para o debate a importância da consolidação do trabalho de mobilização social. Alguns motivos para isso puderam ser identificados nesse e em outros encontros, sendo um dos principais o vínculo empregatício precário. Com isso, percebe-se que os debates não têm ultrapassado esse limite.

Saindo do período da crise do desastre o cenário começou a mudar em Petrópolis. No dia 8 de abril, por exemplo, fui ao Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) responsável pelo trabalho no bairro Alto da Serra, para verificar como estava sendo feita a entrega da cesta básica. Fiz isso, pois comecei a perceber muitas pessoas pedindo ajuda para conseguirem alimento nos pontos de apoio e pelos grupos de *whatsapp*. Alguns pontos de apoio de voluntários já estavam se desmobilizando em relação às doações, o que impactou bastante. Então, fui ao CRAS para entender como seria o atendimento dessa demanda dali em diante. Ao chegar lá fui informada de que a pessoa precisava se inscrever no Cadastro Único e solicitar ao assistente social o encaminhamento para recebimento da cesta básica.

Esse procedimento deveria ser feito no CRAS do território onde a pessoa estava residindo. Todavia, a cesta só poderia ser retirada no centro da cidade, no Núcleo de Gestão de Programas Socioassistenciais. Isso significa que a pessoa deveria se deslocar até aquele local, mesmo morando muito longe. Em conversa com algumas pessoas que aguardavam a cesta

básica no referido Núcleo, fui informada que algumas famílias não conseguiam ser atendidas, pois eram compostas por idosos ou pessoas com dificuldades de locomoção, o que dificultava o acesso ao Centro da cidade.

Esse cenário nos coloca uma questão básica que é a descentralização dos serviços socioassistenciais. O objetivo da territorialização do SUAS é exatamente que esses serviços cheguem a quem necessita, ou seja, funcionem próximo às localidades de residência dos sujeitos da política. Logo, os municípios que enfrentam esses processos precisam pensar o planejamento das suas ações considerando essa questão, tendo como exemplo a entrega das cestas básicas ou doações, a partir dos equipamentos socioassistenciais presentes nos territórios.

No dia 05 de maio de 2022, quase 3 meses após a primeira crise de desastre, vários pontos de apoio não existiam mais. Diversas famílias continuavam abrigadas, outras dormindo no chão da sala de parentes. Na mídia local ainda se via notícias sobre o andamento de algumas ações do governo. As equipes de apoio de outros municípios retornavam para suas cidades. Muitas famílias continuavam nas moradias atingidas perdendo o sono a cada dia e noite de chuva. Ainda não se sabia exatamente o total de moradores afetados direta e indiretamente, e poucos grupos da sociedade civil continuavam atuando. Destacava-se a União por Moradia e Aluguel Social (UMA), o Projeto do Morro, a Rede Ser.ra e algumas lideranças comunitárias atuantes via associação de moradores, ou mesmo independentemente. Alguns se conheciam, outros não, porém o que tinham em comum era uma profunda exaustão.

Nesse período precisei dividir meu tempo em dois braços de ações: em articulação com os coletivos e Ministério Público; e no apoio a algumas famílias em relação às demandas objetivas de subsistência, como o transporte de doações e busca por alimentos especiais como aqueles sem lactose ou glúten. Essa foi uma das maiores dificuldades em relação às doações. Conheci um casal de idosos, por exemplo, que não podiam consumir alimentos com glúten, porém não os conseguiam. Com isso, relataram que seus organismos já estavam ficando bastante afetados. Isso demonstra que o pós-crise ainda traz muito a ser feito por parte das equipes profissionais, e que há detalhes sobre as demandas dos atingidos que ainda não têm sido alvo de preocupação por parte dos responsáveis pela gestão da crise. A desmobilização dos abrigos não significa o fim do processo de desastre.

A partir desse período acabei adoecendo devido ao desgaste físico e mental. A produção da tese foi impactada, pois trabalhar com o conteúdo do diário de campo trazia à memória situações vividas junto aos atingidos. Era difícil reviver as cenas e lembrar novamente a dor deles. Como em um dia em que um rapaz pedia ajuda para ir à casa da sua vizinha idosa, pois sabia que ela sempre estava sentada assistindo televisão no mesmo horário. Segundo ele,

ela tinha dificuldade de locomoção. Logo, ele sabia onde ela estava, mas não podia subir sozinho por ser uma área com risco de desmoronamento. Somente no dia seguinte ele conseguiu apoio profissional para subir e ao levantar uma placa grande de telha viu que a idosa estava sentada no sofá, como todos os dias. Não havia sido atingida, contudo a vida ali não mais existia. Quando será que ela morreu? No que estava pensando? Ela sentiu frio?

Ao conversar com um grupo de profissionais sobre a revolta que o desastre gera em nós, recebi a seguinte resposta de um deles: *“Nós que trabalhamos com desastres não podemos deixar a emoção falar. Precisamos fazer nossa parte e partir para a próxima missão. Você tem que fazer isso. Seguir em frente e parar de pensar na emoção, se não, não conseguirá fazer mais nada para ajudar”*.

A fala dele me impactou demais, pois agir sem também pensar em nossa emoção é abdicar da humanidade. É ser o tipo de profissional que ao atender a um momento de crise, mesmo com tantos danos, sofrimento e demandas não atendidas, avalia que o trabalho foi um sucesso

Essa fala também me despertou outra reflexão: Essa atuação a partir de uma perspectiva de “missão” fragmenta o processo de desastre, formando pequenos núcleos com atuação bem definida no tempo (a entrega do mantimento, a escavação, o fechamento do abrigo, e daí por diante). Todavia, quem pensa no desastre como um todo? Quem terminou a “missão” da escavação foi embora, mas as pessoas continuam com fome, com sede, sem moradia e com outras vulnerabilidades relacionadas à saúde e finanças, por exemplo. Uma das principais profissões que permanece, mesmo quando muitos foram embora, é o Serviço Social, exatamente porque as expressões da questão social não se findam com o fechamento dos abrigos.

A fala dele também nos dá indícios de como têm sido realizados alguns atendimentos aos atingidos, indo de encontro ao que eles precisam naquele momento. Precisam de pessoas que acolham, que ofereçam uma escuta qualificada, que não fiquem transferindo de um profissional para o outro apenas porque não querem ouvir o choro!

A partir daquele período adoeci e decidi me afastar de tudo para me recompor. Imaginava o quão difícil estava sendo para aqueles profissionais que não poderiam fazer o mesmo. Tinham que acordar todos os dias e ocuparem seus locais de trabalho, lidando com as demandas que não paravam no pós-emergência. Pensei muito também naqueles que voltavam para as áreas de risco e tentavam se organizar para sobreviverem a cada novo temporal, como os moradores da Chácara Flora, que por conta própria construíram estratégias para desviar um fluxo forte de água que vinha da rua e estava prejudicando a estrutura de algumas casas. A união

se fez a regra nesse tempo, para cuidar uns dos outros, pois nem todas as respostas governamentais chegavam.

Um ano após o desastre retornei às áreas atingidas para fazer um registro fotográfico do atual estado da cidade. Constatei que houve grande diferença no avanço das obras de recuperação, dependendo da localidade onde eram feitas. Nas áreas centrais da cidade, a restauração ocorreu logo nos meses seguintes do ápice do desastre, com a reabertura dos comércios e recebimento de turistas. Parecia que nada havia acontecido.

Também logo ocorreram as obras em imóveis particulares em localidades economicamente mais favoráveis. Já nas localidades mais afastadas do Centro, as obras mantinham-se lentas ou nem chegaram a começar.

A fotografia a seguir é de um condomínio de classe média alta, cuja encosta desmoronou contribuindo para que dois ônibus fossem arrastados para dentro do rio, situação que levou a vítimas fatais. A contenção foi feita com uma estrutura bem consolidada como pode ser visto.

Figura 40 - Recuperação da lateral de condomínio de classe média-alta.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Já na casa da próxima fotografia (da mesma forma que outras, cujas famílias ainda não puderam restabelecer a estrutura do imóvel) foi feito apenas o muro, a partir de uma estrutura simples.

Figura 41 - Reconstrução do muro atingido, com estrutura do imóvel ainda danificada.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Nesta fotografia é possível identificar precariedades e riscos ainda existentes como postes de energia inclinados e fios caídos ao chão, o que evidencia que não somente alguns imóveis particulares ainda não foram recuperados, mas também elementos da via pública de responsabilidade do Poder Público.

Figura 42 - Postes e fios ainda caídos nas ruas.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Na mesma rua onde os postes estão caídos há a residência registrada na fotografia a seguir. Neste lugar ainda vive um idoso com quem conversei na noite da chuva, em fevereiro de 2022. A coluna da casa está visivelmente solta e a laje está sendo sustentada por pedaços de ferro e madeira. Essa situação também pode ser identificada em outros pontos da cidade.

Figura 43 - Residência com estrutura abalada, onde ainda residem moradores.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Já a próxima fotografia foi registrada em outra localidade, próximo à 24 de Maio, também mais vulnerável economicamente. Ali o cenário ainda permanece como de guerra. Foi possível ver que muitas pessoas ainda residem por perto, ou mesmo entram nas casas para pegar alguma coisa.

Figura 44 - Localidade com residências ainda afetadas por lama e destroços.



Fonte: Acervo da autora (2023).

A fotografia a seguir é também da rua 24 de Maio e demonstra o perfil das obras que estão sendo feitas nessas áreas. É possível perceber que a obra de contenção de encosta foi

pontual, apenas na área em que ocorreu o deslizamento. Todavia, as casas se mantêm à esquerda, bem próximas à área verde que foi afetada. Na segunda fotografia a mesma obra é vista por outro ângulo.

Figura 45 - Visão ampliada de obra na 24 de Maio.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Figura 46 - Visão aproximada de obra na 24 de Maio.



Fonte: Acervo da autora (2023).

Em 2023 também entrei em contato via e-mail com a Secretaria Municipal de Assistência Social de Petrópolis, solicitando o acesso ao Plano Municipal de Assistência Social, bem como ao vigente Plano de Contingência da Assistência Social para Desastres. Não obtendo resposta, contatei o Conselho Municipal de Assistência Social, por meio do aplicativo de mensagem que me foi orientado. Cheguei a fazer o pedido e enviar a solicitação por escrito, como solicitado, mas também não recebi os arquivos. Assim, precisei abrir um pedido por meio do *site* da Prefeitura, a partir da Lei de Acesso à Informação. A resposta não foi dada dentro do prazo informado, e a pedido da Secretaria de Assistência Social prorrogou-se o prazo, chegando a um mês. Ao não receber a resposta entrei com novo pedido de acesso à informação, apontando o não recebimento da resposta do primeiro pedido. Somente mais um mês após isso recebi os arquivos.

Foram enviados os Planos Municipais de Assistência Social com vigência 2016/2017, 2018/2021, 2022/2025. Em relação ao Plano de vigência 2018/2021, o arquivo enviado não era o definitivo, pois ainda possuía marcações para correção do texto. Sobre esses Planos, foi identificado que apenas citam que existe o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências, porém a temática dos desastres não é trabalhada ao longo do texto, como também não aparece no diagnóstico socioterritorial, ou nos objetivos e metas, apesar do

histórico da cidade e da participação da PAS nos momentos de emergência. Isso é um fato bastante sério, pois os desastres em Petrópolis são recorrentes, impactam principalmente a população de baixa renda dos bairros da periferia, ao mesmo tempo em que se complexificam as precariedades. Como a PAS pode atuar sobre isso, que é seu objeto, sem pensar tal contexto no seu principal Plano de atuação? As diretrizes básicas da PAS preconizam a atuação em emergência de desastres, mas nos planos é essencial que constem as características desses contextos.

Já em relação ao Plano de Contingência da Assistência Social, que também foi solicitado, recebi a seguinte resposta: *“No que concerne à Assistência Social dentro do Plano Municipal de Contingência, elaborado pela Defesa Civil, é possível acessá-lo no site da Prefeitura de Petrópolis, por meio do link <https://www.petropolis.rj.gov.br/pmp/index.php/defesa-civil/planos-de-contingencia>”* (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2023a, p. 01).

O Plano de Contingência mencionado na resposta trata-se de um planejamento onde são apontadas as responsabilidades dos atores envolvidos nas respostas ao desastre, porém, não expressa o planejamento que deve ser feito por cada política. A Secretaria de Assistência Social, por exemplo, é mencionada no Plano de Contingência da Defesa Civil, porém ela deve ter seu próprio plano de forma a orientar seus profissionais em relação a todo o processo de atuação no desastre. A esse respeito, no Plano de Contingência do Município para Chuvas Intensas, de 2021/2022, o item 3.3 *ATIVAÇÃO DO PLANO* menciona que *“c) Os órgãos a serem mobilizados ativarão seus protocolos internos definidos de acordo com as atividades previstas na Matriz de Atividades X Responsabilidades (Anexo 2)”*. Isso significa que cada órgão possui suas atividades específicas que devem ser postas em ação a partir dos protocolos planejados antecipadamente.

Como exemplo, tem-se que no item 3.4.2.8 *AÇÕES DE ASSISTÊNCIA*, menciona-se que caberá à Secretaria de Assistência Social o cadastramento da população afetada, o abrigo, o recebimento, organização e distribuição de doações e o atendimento aos grupos mais vulneráveis (crianças, adolescentes, idosos, portadores de deficiência física, dentre outros). Todavia, não é detalhado como essas atividades serão executadas, a quem caberá cada ação, quais recursos deverão ser acionados, dentre outras informações relevantes.

Tal detalhamento certamente não deve constar no Plano de Contingência do Município, pois diz respeito às ações específicas da Secretaria de Assistência Social. Logo, devem sim ser discriminados em instrumento próprio, o qual seria o Plano de Trabalho/Ação da Assistência

Social em Desastres, que deve conter todas as ações a serem desenvolvidas pela referida política ao longo das etapas do processo de desastre: prevenção, resposta e recuperação.

Tanto o é que o próprio Plano de Contingência do Município cita no item 4. *ATRIBUIÇÕES GERAIS*, que uma das responsabilidades dos órgãos envolvidos no Plano é: “II. *Desenvolver e manter atualizados os procedimentos operacionais necessários para a realização das tarefas atribuídas a cada órgão*” (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2021, p. 43).

Em síntese, foi solicitado à Secretaria de Assistência Social o Plano específico da mesma sobre a atuação em desastre, e como resposta foi informado que seu Plano estaria no *site* da Prefeitura. No entanto, o Plano mencionado na resposta refere-se ao Plano de Contingência da Defesa Civil, e não ao Plano de Trabalho específico da Secretaria de Assistência Social. Isso demonstra que a Assistência Social em Petrópolis ainda não possui um planejamento sobre a atuação em desastres que tenha sido registrado em instrumento oficial, que possa ser socializado com a comunidade, o que justifica os diversos problemas de gestão apontados pelos profissionais, pela população atingida e também noticiados pela mídia.

Como já mencionado anteriormente, a partir de vistoria realizada em 2013 nos abrigos, pela 2ª Promotoria de Tutela Coletiva do Núcleo Petrópolis, constatou-se que não havia planejamento prévio da Secretaria de Assistência Social (MPRJ, 2016, p. 6).

No documento elaborado pela Promotoria cita-se que:

embora a defesa civil seja a política responsável pelo gerenciamento dos desastres, sua atuação não abrange especificamente a área de assistência social, que deve elaborar seu próprio protocolo de resposta, em articulação com aquela. Deve ser frisado que os Planos de Contingência vigentes em Petrópolis não suprem, pois, a necessidade de um planejamento específico e detalhado da assistência social, na medida em que se limitam (e não poderia ser de outra forma) a definir a matriz de responsabilidades dos órgãos envolvidos, sem minudenciar os protocolos, práticas e ações dessa política pública (MPRJ, 2016, p. 4).

O MP ainda apontou o que deveria constar no referido Plano:

Um plano de ação adequado deve conter todos os protocolos referentes à instalação e oferta do Serviço de Proteção e à logística de mobilização e manutenção dos abrigos e da rotina dos abrigados (suprimento de material, roupas e agasalhos; prestação de serviços, especialmente banho e lavanderia; alimentação, etc.). Deve compreender também a definição e padronização das ações e rotinas para, dentre outras tantas, as seguintes atividades assistenciais: triagem socioeconômica e cadastramento das vítimas do desastre; manutenção e reforço dos laços familiares e das relações de vizinhança; instalação de centros de informações comunitárias e de comunicação social; mobilização comunitária e desenvolvimento de mutirões; encaminhamento dos usuários para outros serviços e ações sociais (ou outros serviços públicos),

acompanhamento e monitoramento superveniente das famílias/indivíduos, etc. (MPRJ, 2016, p. 12).

Já em relação ao acionamento do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências, a equipe da Promotoria identificou em 2013 que estava sendo a regra o:

improviso e negligência do poder público: abrigos inadequados, equipes incompletas e que desconhecem suas atribuições, demora na mobilização, armazenamento inadequado de donativos, ausência de referenciamento dos usuários para atendimento nos CRAS (Centros de Referência em Assistência Social), CREAS (Centro de Referência Especializada) e demais equipamentos e serviços de assistência social, demora ou ausência de encaminhamento adequado aos programas pertinentes (bolsa família, aluguel social), etc. (MPRJ, 2016, p. 5).

Segundo relatos da equipe técnica do Ministério Público:

“Observamos que são espaços improvisados [os abrigos provisórios] onde não há privacidade para cada família; não há ambiente adequado para o repouso; não há espaço destinado para estar e convívio, as famílias utilizam o espaço determinado pela diretora da escola.” – fl. 125.

“Podemos observar que há apenas duas Psicólogas para atender as famílias deste abrigo. A psicóloga Paula informou que neste abrigo não foi disponibilizado o profissional do Serviço Social para atuar junto às famílias. A equipe escolar atuou na coordenação dos trabalhos com as famílias.” – fl. 148.

“Não observamos registros de acompanhamento de cada família” – fls. 153, 154 e outras (MPRJ, 2016, p. 5).

Desde então, a equipe do Ministério Público vem assessorando a Secretaria de Assistência Social em busca do ajustamento necessário do trabalho. Todavia, ainda em 2016 a equipe do MP informou que a referida Secretaria

não apresentou, até o momento, nenhuma proposta de plano setorial de contingência ou plano de ação e nem tampouco de implantação do Serviço de Proteção em Situações de Calamidade Pública. Como já dito acima, a ausência de planejamento causa enormes prejuízos humanos e patrimoniais, não sendo admissível qualquer improviso quando se está lidando com vidas. Os eventos climáticos de grande porte são rotineiros e, portanto, previsíveis, demandando que o poder público se organize, se prepare para, não tendo como evitar as tragédias, ao menos prestar a devida assistência às vítimas, de maneira eficiente e eficaz (MPRJ, 2016, p. 6).

Tal situação vai de encontro à Resolução n. 12, de 11 de junho de 2013, do Conselho Nacional de Assistência Social, que aponta em seu artigo 7º como atribuição dos Municípios e do Distrito Federal:

II – elaborar Plano de Ação Municipal ou do Distrito Federal contendo ações socioassistenciais para situações de calamidades públicas de emergências, prevendo estratégias de preparação, implementação e oferta do Serviço, gradativa desmobilização das ações executadas durante o período de emergência ou calamidade pública e para o restabelecimento de serviços socioassistenciais, em articulação com órgãos municipais de proteção civil e com os Núcleos Comunitários de Defesa Civil – NUDECs, onde houver (CNAS, 2013, s.p.).

Em decorrência dos fatos identificados, o Ministério Público solicitou, à época, que fosse determinado ao Município, sob pena de multa a ser fixada pelo juízo, que:

1. Identifique e mapeie, no prazo de 60 dias, os riscos e vulnerabilidades sociais, as provisões de ambiente físico (locais seguros que possam servir de alojamento provisório adequado), recursos materiais (quantidade e qualidade), recursos humanos e trabalho social essencial à instalação do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências; 2. Crie, no prazo de 60 dias, cadastro de reserva de assistentes sociais e psicólogos, que deverá estar disponibilizado, para inscrição e consulta, na página da Prefeitura na rede mundial de computadores, para eventual contratação temporária, em caso de necessidade comprovada, visando à prestação adequada do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências; 3. Elabore, no prazo de 90 dias, através de sua Secretaria de Assistência Social, em articulação com a Defesa Civil, um Plano de Ação para situações de calamidades públicas e de emergências, que indique as ações socioassistenciais para situações de calamidades públicas de emergências, prevendo estratégias de preparação, implementação e oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, gradativa desmobilização das ações executadas durante o período de emergência ou calamidade pública e o restabelecimento de serviços socioassistenciais [...] 4. Promova, no prazo de 10 dias, a contar da apresentação do Plano de Ação em Juízo, curso de capacitação específica dos profissionais da SETRAC para atendimento no Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências e para apropriação das rotinas e dos protocolos previstos no Plano de Ação (MPRJ, 2016, p. 15-18).

Como já tratado anteriormente, sem sucesso na busca desse Plano de Ação da Assistência Social em Desastres por meio da Lei de Acesso à Informação, entramos em contato com o Ministério Público do Rio de Janeiro, via canal telefônico, a fim de saber sobre o andamento da entrega do referido Plano, pois no *site* da Prefeitura de Petrópolis havia uma notícia sobre a apresentação do mesmo em 2017.

Segundo a notícia:

A Secretaria de Trabalho, Assistência Social e Cidadania (Setrac) apresentou nesta quinta-feira (16.02), no auditório da Defesa Civil, o Plano de Contingência da área aos técnicos da pasta. Ele visa organizar os serviços prestados de apoio e proteção à população atingida por desastres naturais, além de ofertar recursos materiais e alojamentos provisórios[...] Com a elaboração do Plano de Contingência da Assistência Social, a Setrac atende a uma exigência da 4º Vara Civil que acolheu a Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado, emitido em novembro de 2016 (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2017, s.p.).

Ao informar o MP sobre essa notícia obtivemos a resposta de que até aquele momento o município não havia apresentado o Plano solicitado de acordo com os itens básicos solicitados pelo MP no texto da Ação Civil Pública, de modo que o documento possa ser considerado adequado ao seu propósito.

Em 01 de dezembro de 2023, o Ministério Público do Rio de Janeiro realizou uma reunião a fim de elencar os tópicos essenciais para se prevenir que ocorram outros desastres socioambientais na região serrana. Dentre as estratégias colocadas constam:

a elaboração do Plano de Contingência nas áreas de saúde e assistência social; implantação do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências; atualização do Plano de Contingência da Defesa Civil para deslizamento e/ou inundações; Elaboração do Plano Municipal de Redução de Riscos e do Plano de Mobilidade Urbana para ações emergenciais; criação do Conselho Municipal de Defesa Civil, junto do fundo do mesmo; e constituição do Plano de Comunicação para ocorrências de eventos extremos, alertas e prevenção (DIÁRIO DE PETRÓPOLIS, 2023, s.p. grifo nosso).

Ou seja, a elaboração do planejamento da Política de Assistência Social ainda é uma demanda não respondida pelo município, o que se configura como ação básica para qualquer atuação em desastres. Apesar disso, um dos representantes do município garantiu na referida reunião que “*o Plano de Contingência da Assistência Social e o da Saúde já estão implementados desde a tragédia de 2022*”. A questão que fica sem resposta é: Onde, então, está esse Plano? E se ele existe, por que não foi socializado?

Além do referido planejamento ainda não ter sido apresentado como solicitado pelo MP, a realidade da atuação da PAS de Petrópolis no desastre de 2022 guarda fortes semelhanças com o que foi identificado pela equipe técnica do MP em 2013. Em um evento *online* realizado pelo Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ), em 28 de novembro de 2023, a assistente social Luisa de Marilene do Ministério Público de Petrópolis, iniciou sua fala com a seguinte mensagem:

Em respeito aos colegas de profissão da Secretaria de Assistência Social aqui do município de Petrópolis, nós gostaríamos de chamar a atenção para a ausência da gestão de risco por parte do gestor da Política de Assistência, o que prejudicou diretamente a coordenação do SUAS e a atuação dos técnicos na gestão dos abrigos, e também nos atendimentos. Porque se houvesse sido realizado o Plano de Ação, o fluxo de trabalho estivesse preparado, também se as equipes tivessem sido treinadas para o trabalho de campo, e também participado de simulados, se tivesse mapeado as famílias em área de risco, mesmo diante da imensidão da dimensão do impacto, o

trabalho poderia ter sido mais organizado e poderia ter tido um norte de acordo com a diretriz (informação verbal)⁶⁸.

A fala da assistente social deixa claro que a falta de planejamento ainda permanece na PAS, impactando diretamente a oferta dos serviços em processos de desastres. Apesar de todo empenho do MP em relação ao suporte à Secretaria, bem como acionamento da justiça para adequação do trabalho, verifica-se que o Poder Público não tem atendido ao que é solicitado como seu dever constitucional.

Essa situação vivenciada em busca de acesso aos Planos nos remeteu a uma sugestão que poderia ser implantada em nível nacional. Trata-se de uma solução tecnológica, um sistema no qual os municípios seriam obrigados a disponibilizarem os Planos de Contingência, bem como os Planos específicos das políticas públicas que respondem ao contexto de desastre. Assim como os municípios precisam registrar os decretos de calamidade e emergência no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2ID)⁶⁹, a fim de terem acesso aos recursos financeiros necessários, os Planos também deveriam integrar esse rol de documentos obrigatórios.

Isso seria importante para o efetivo acesso à informação de toda a sociedade, bem como seria fundamental nos processos de transição entre governos, onde alguns Planos continuam em vigência, porém, por conflitos políticos, não são compartilhados entre as equipes, causando uma ruptura dos trabalhos e improvisação⁷⁰.

A assistente social também relatou as dificuldades identificadas pelo MP a partir das inspeções nos abrigos provisórios e equipamentos da Assistência Social. Em relação ao Plano de Ação da Assistência Social, ela mencionou a necessidade de se contemplar a lista atualizada dos possíveis locais que podem servir como acolhimento, considerando que as escolas não são espaços propícios para tanto, pois impactam o retorno das atividades escolares. Também salientou a importância da educação permanente, principalmente considerando a acolhida, a escuta qualificada, o trabalho social e o trabalho em rede.

⁶⁸ Programa Jornadas de Formação, fala proferida pela assistente social Luisa Marilene, exibida no Canal do Youtube do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ), no dia 28 de novembro de 2023, das 19 às 20h56.

⁶⁹ “O Sistema Integrado de Informações sobre Desastres S2iD é a plataforma do Sistema Nacional e Proteção e Defesa Civil que integra diversos produtos da Sedec, com o objetivo de qualificar e dar transparência à gestão de riscos e desastres no Brasil, por meio da informatização de processos e disponibilização de informações sistematizadas”(BRASIL, 2023, s.p.).

⁷⁰ Outro recurso tecnológico interessante seria um Sistema Nacional de Registro de Demandas e Ofertas, onde a sociedade poderia se cadastrar a partir do suporte que estaria disposta a ofertar (produção de alimentos, lavagem de roupas, resgate de animais...), bem como os municípios poderiam registrar suas necessidades. Isso ajudaria na resolução de demandas e evitaria a aglomeração de pessoas com ações sobrepostas.

Outro ponto colocado foi a necessidade de se trabalhar com informações fidedignas, uma vez que as informações não eram unificadas, tendo respostas distintas para um mesmo questionamento, o que causou conflito de comunicação entre a Secretaria e a população atingida, bem como entre os próprios profissionais.

Também houve problemas com a administração das doações pela Secretaria de Assistência Social. Foi identificado pela equipe do MP que às vezes uma mesma família era contemplada com uma mesma doação, como os eletrodomésticos da linha branca, já que também havia Ongs realizando esse trabalho. Vale lembrar que o recebimento, organização e distribuição das doações é de responsabilidade da PAS, com adequação da gestão de acordo com a magnitude do acontecimento. Segundo o Plano de Contingência do Município.

Caberá à Secretaria de Assistência Social, Habitação e Regularização Fundiária a coordenação do recebimento, organização e distribuição de donativos, com o apoio dos órgãos do Grupo Assistência. Para tanto, esta deverá coordenar campanhas de arrecadação de alimentos, roupas, água potável, colchões, cobertores, produtos de higiene pessoal, entre outros, que deverão ser triados e distribuídos para a população afetada. A depender a magnitude do evento e dimensão de itens arrecadados, o Chefe do Executivo poderá adaptar a gestão e logística face à operação em vigência (PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS, 2022, p. 61).

Sobre essa situação, em outro dia de trabalho nas ruas encontrei um grupo de voluntários comentando que os pontos de apoio estavam cheios de donativos e não sabiam onde estavam precisando de ajuda. Essa era uma situação recorrente em toda a cidade. Por vezes alguém me parava perguntando onde poderiam entregar as doações. Alguns até as largavam no meio da rua, pois já haviam “*rodado muito de carro e não podiam mais gastar combustível*”. Muitas das roupas deixadas na quadra do Alto da Serra são provenientes desse tipo de situação.

A questão foi parar na 4ª Vara Cível que decidiu pela incineração das doações devido ao estado das mesmas. Em notícia da CNN Brasil consta que o “*juiz visitou o local na semana passada e constatou a presença de ratos, gatos e insetos (baratas) nas roupas, que estavam amontoadas, aparentemente úmidas, molhadas, putrefatas, impróprias ao uso humano*” (RESENDE, 2022, s.p.). Na mesma notícia, o município de Petrópolis afirmou ser culpa do Estado a situação na qual as doações ficaram, ao passo que o Estado afirmou não ter responsabilidade sobre o material.

Em relação ao trabalho social com as famílias a equipe do MP identificou que há sérios problemas concernentes ao trabalho com a temática dos desastres, que apenas se dá em alguma medida nos momentos de impacto, não sendo ofertado acompanhamento das famílias pelo CRAS.

Assim também como não são ofertados os demais serviços e oficinas previstos nas normativas do SUAS. Considerando, dentre outras questões, a grande área de abrangência dos equipamentos, a escassez de carros para as visitas domiciliares, a ausência de capacitação dos profissionais, também a ausência de coordenação porque aqui nós temos 10 equipamentos da assistência da Proteção Básica e só existe 1 coordenador para estar coordenando todos os equipamentos, ou seja, em desacordo com o que prevê as normativas (informação verbal)⁷¹.

A ausência, ou insuficiência desse trabalho social afeta não somente o acompanhamento das famílias no período da pós-emergência, mas também ainda dentro dos abrigos. Nas visitas realizadas pelo MP isso ficou constatado pelas falas dos abrigados ao expressarem insatisfações e conflitos que estavam ocorrendo em decorrência de não serem chamados a opinarem sobre o que realmente precisavam.

Tal situação também foi constatada por mim ao conversar com uma família abrigada que estava tentando ser transferida para um abrigo mais próximo da escola das crianças. Todavia, eles apontaram que estava sendo bastante difícil a comunicação com os profissionais, em decorrência do volume de demandas que tinham (SANTOS, 2023).

Segundo o MP, muitos atendimentos aconteciam

sem privacidade, com profissionais atendendo de pé entre uma tarefa e outra, e também era evidente a exaustão das equipes, não só pela gigante demanda de trabalho, mas também por falta de um plano que direcionasse essas ações. Então, por isso foi importante a gente falar sobre a escuta qualificada, com tempo, atenção, para que essas pessoas se sentissem à vontade para falar não só o que é questionado nos cadastros, mas falar sobre os aspectos subjetivos que atravessam esse momento. Porque esse trabalho imprescindível de escuta acaba sendo entendido como secundário diante de outras tarefas que também são fundamentais, mas que não esgotam as demandas daquelas pessoas que estão acolhidas (informação verbal)⁷².

A equipe do MP também realizou vistoria no setor da Vigilância Socioassistencial, onde constatou que há apenas o coordenador atuando sozinho, sem os devidos instrumentos de sistematização e cruzamento de dados. Também não existia o diagnóstico socioterritorial, o que acabou impossibilitando a equipe de mensurar a relação entre as demandas, o número de equipamentos e as equipes técnicas (NEUMANN, 2023).

Por fim, diversas inconformidades foram identificadas pela equipe do MP em relação aos CRAS. De acordo com a assistente social Luisa de Marilene:

⁷¹ Programa Jornadas de Formação, fala proferida pela assistente social Luisa Marilene, exibida no Canal do Youtube do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ), no dia 28 de novembro de 2023, das 19 às 20h56.

⁷² Programa Jornadas de Formação, fala proferida pela psicóloga Evelin Neumann, exibida no Canal do Youtube do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ), no dia 28 de novembro de 2023, das 19 às 20h56.

as informações descritas nos Registros Mensais de Atendimentos dos equipamentos de assistência social pela Proteção Básica sobre o acompanhamento das famílias pelo PAIF não são fidedignas considerando prestarem somente atendimento pontual. Nas vistorias nós pedimos para estar vendo os prontuários por amostragem, enfim, pegávamos um, pegávamos outro, quando não encontrava então a gente pedia para apresentarem um prontuário onde as famílias de fato estivessem recebendo o acompanhamento. Enfim, não foi apresentado em nenhum dos equipamentos. Não ofertam o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, com exceção do CRAS Quitandinha, porque, nesse caso, a pedagoga apresentou uma ata do trabalho que ela vinha realizando, não só com qual atividade foi feita, mas qual o objetivo, qual foi o dia, qual foi o horário, quais as pessoas estavam presentes nesse grupo, então o CRAS Quitandinha comprovou que tinha os grupos. Não tinha o acompanhamento, mas tinha os grupos. Não ofertam o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para as pessoas com deficiência e pessoas idosas, e nem outros Serviços Socioassistenciais (informação verbal)⁷³.

Além desses elementos também foram apontados a ausência de carros para as visitas domiciliares; a inexistência do mapeamento da rede socioassistencial e intersetorial existente no território; a falta de referência e contra referência dos encaminhamentos; a não regulamentação dos benefícios eventuais; e a ausência de coordenador para cada equipamento. O CRAS Centro, por exemplo, atende a 36 comunidades e há apenas 1 coordenador para todos os CRAS. “*Não tem como ser um trabalho!*”⁷⁴

Sobre o conhecimento da rede socioassistencial e intersetorial a fala de Siqueira (2022) traz uma importante reflexão.

O exercício desse trabalho conjunto precisa ser feito na época chamada “normalidade”. As redes têm que ser criadas, ou fomentadas, ou experimentadas nesse período porque na emergência ela tem que estar azeitadíssima, sincronizadíssima, para que na hora que eu acionar alguém a gente já sabe, já conhece as pessoas, já sabe o que faz, a competência de cada um. Também é simples isso? Não. Mas, é preciso que seja feito porque, se não, é o que a gente diz no popular, “bate cabeça”. Porque é um monte de gente que está lá para ajudar, mas quem faz o que, que horas, como, a questão da hierarquia é muito séria. Enfim, temos inúmeras questões a lidar, que vocês já lidam. Não é algo novo que estou falando[...]. Os profissionais precisam ter segurança também da sua competência, da sua atribuição. Não é porque são todos profissionais do SUAS que precisamos ter tudo igual. Não é. A nossa formação está ali para fazer trabalho articulado. Eu sou assistente social, a outra psicóloga, o outro é advogado, o outro pedagogo. O que é específico nosso (que a gente traz), o que é geral (que todo mundo faz igual). Se eu não conheço minha competência específica, se não tenho segurança nela eu não consigo trabalhar bem na hora que eu me junto com outros profissionais e outras instituições. Aí sabe o que vai acontecer? Alguém vai dizer: Você faz isso. E você muitas vezes não vai ter coragem de dizer “isso não é da competência profissional da minha área, eu não vou fazer, vamos chamar fulano que é dessa área para fazer” (informação verbal⁷⁵).

⁷³ Programa Jornadas de Formação, fala proferida pela assistente social Luisa Marilene, exibida no Canal do Youtube do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ), no dia 28 de novembro de 2023, das 19 às 20h56.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Transmissão ao vivo da 4ª Aula Magna do Saberes SUAS. Fala proferida pela Docente Antenora Maria da Mata Siqueira, exibida pelo Canal do Youtube da Rede SUAS, no dia 24 de junho de 2022, das 09h30 às 11h30.

A partir do que foi exposto fica evidente o quanto a PAS de Petrópolis ainda precisa avançar em elementos básicos de gestão, como o conhecimento da própria rede de trabalho, construção de fluxos e planejamento das ações, bem como disponibilidade de recursos básicos para o trabalho. É o mínimo para que uma política comece a ser efetivamente empregada. Os problemas com a gestão expressam-se não somente na inexistência desses elementos, como também pela própria inconsistência na direção da Secretaria, posto que em meio à crise do desastre houve a troca de gestor da pasta mediante diversos conflitos que vinham ocorrendo - o substituto da antiga secretária Karol Serqueira foi o assessor técnico da Defesa Civil (TRIBUNA DE PETRÓPOLIS, 2022b).

A falta de investimento na PAS em Petrópolis expressa a realidade que diversos outros municípios brasileiros vivem, a partir de um Estado que atua com os mínimos sociais, cada vez mais restrito. Esse modelo de gestão das políticas públicas tem contribuído para a produção/intensificação dos desastres socioambientais, pois no pré-desastre não investem em estratégias, recursos humanos, materiais e financeiros; na crise do desastre agem sem planejamento, apartando os atingidos dos processos decisórios e com uma visão naturalizadora do desastre; e no pós-desastre não respondem às demandas com políticas efetivas, como a habitacional, criando um cenário sem saída para os que foram atingidos, forçando-os a retornarem para as áreas de risco, ou viverem sob a insegurança da manutenção do aluguel social, ou não.

A PAS tem contribuído para os desastres ao fechar os olhos para o aumento da construção de moradias em áreas de risco; ao não conhecer seu território e suas áreas de risco; ao não trabalhar o fortalecimento da comunidade para a participação nos espaços coletivos de deliberação; ao não qualificar as equipes permanentemente; ao não planejar suas ações considerando todas as etapas do processo do desastre; ao manter uma equipe estritamente reduzida, indo de encontro ao que preconiza até mesmo as normativas federais; ao não empenhar esforços junto ao apoio oferecido pelo Ministério Público na consolidação de ações mais qualificadas; ao manter uma resposta apenas no nível dos benefícios eventuais, para fenômenos que não são eventuais, e daí por diante. Portanto, para além da conformação socioterritorial histórica da cidade, como visto no capítulo 3, a forma como o Estado tem se apresentado na gestão do desastre, via Política de Assistência Social, configura-se como mais um dos determinantes dos desastres socioambientais em Petrópolis.

4.2. Do caos à reflexão: “olhe para cima!”

Toda a vivência com os desastres, especialmente com o caso de Petrópolis, me inspirou a propor à profissão “olhar para cima”, em uma alusão ao filme de Adam McKay intitulado “Não olhe para cima”. Ele conta a história de dois astrônomos que descobriram um cometa vindo em direção à Terra. Ao tentarem alertar a humanidade que o mundo seria dizimado eles se deparam com o negacionismo.

Na mídia os jornalistas menosprezaram os cientistas e tão logo as redes sociais ficam repletas de memes e *hashtags*, ironizando a notícia. A população passa a ser incentivada a não olhar para cima, e continuar seguindo suas vidas naturalmente. Apesar de não ser uma história real, guarda profundas semelhanças com o mundo de hoje. Com a agitação da vida moderna, e a necessidade de gastar cada vez mais tempo da existência com estudo e trabalho, dificilmente as pessoas querem olhar para certos problemas.

Todavia, o que os desastres socioambientais expressam é que vidas vêm sendo ceifadas exatamente por não se olhar para o problema. Por não se buscar compreender de onde ele vem e como ele tenderá a se desdobrar no futuro.

Precisamos compreender a dimensão social do desastre, e dentro dela, a dimensão política. Olhar para fora dos muros das teorias naturalistas e conformistas. Precisamos trazer a dimensão crítica para a análise dessa realidade. Olharmos para cima enquanto profissão para também podermos contribuir com esse mesmo movimento por parte daqueles que foram atingidos, ou estão em risco. Portanto, saindo um pouco do caos, propomos aqui olhar para cima, olhar para o problema e refletirmos sobre caminhos imprescindíveis a serem trilhados pelo Serviço Social.

Vimos nos capítulos 1 e 2 que os determinantes dos desastres socioambientais estão intimamente ligados ao modo de produção vigente nessa sociedade, o qual além de se manter a partir da geração de pauperismo, também utiliza de processos altamente predatórios em nome da concorrência e valorização do capital. Vimos também que esses elementos influenciam diretamente na produção e intensificação dos desastres, posto que complexificam questões como o desemprego, a baixa escolaridade, a precarização das condições de moradia, dentre outras.

Essas questões nos apontam para o fato de que a superação dos impactos dos desastres como temos hoje, envolve em grande parte a superação do pauperismo. Por sua vez, envolve a superação do sistema de produção explorador e destrutivo no qual vivemos. Essa conclusão é um tanto deprimente para os profissionais que atuam nessa área, posto que os desastres

requerem respostas rápidas. São vidas que estão em um processo de risco factível de se materializar a qualquer momento. Nesse sentido, o que fazer?

Olhar para cima é observar o desastre para além das aparências, e superar as abordagens em que o desastre até é relacionado aos aspectos de vulnerabilidade, com uso e ocupação do solo. Todavia, “*esta associação não vem acompanhada de uma abordagem mais aprofundada em relação à sua forma de produção e reprodução, voltando-se, mais uma vez, para o fator físico como principal agente causador do desastre*” (DUTRA, 2018, p. 147).

Olhar para cima é se apropriar da responsabilidade que cabe à PAS em todas as fases do desastre, abandonando a perspectiva de que sua atuação deve se dar apenas nos abrigos. Isso implica em reconhecer que há elementos externos à profissão que influenciam diretamente na sua atuação, como a restrita autonomia em decorrência dos vínculos trabalhistas frágeis. Todavia, também é preciso fazer a crítica interna, refletindo o que está ao alcance da profissão mudar, e que cabe somente a ela. A esse respeito pode-se citar a inclusão da temática dos desastres na formação profissional e também continuada, bem como nos instrumentos de trabalho, como o diagnóstico socioterritorial.

Olhar para cima também é assumir que o abrigo é um lugar propício a conflitos e, portanto, requer uma atuação democrática considerando os saberes dos atingidos e suas capacidades de, junto com os profissionais, gerirem esses espaços. Alguns técnicos podem afirmar que isso seria uma loucura, que o controle deveria ser mantido para que não houvesse uma confusão. Entretanto, as experiências distintas dessa visão têm sido bastante positivas e comprovam que a participação social é fundamental também no momento da crise. Nesse sentido a autora Rúbia Santos realizou entrevistas com assistentes sociais que atuaram no desastre de Blumenau/SC em 2008, e uma das profissionais relatou o seguinte:

Uma coisa que foi muito legal, e que a gente construiu junto naquele espaço (abrigo), foi o fato de eu, enquanto assistente social, não entender que era responsável por aquele espaço e que era eu que decidiria todos os encaminhamentos. Pelo contrário, eu entendia que aquela comunidade tinha um saber que tinha que ser respeitado e que era com eles que eu iria construir aquele espaço. Então, chamar a comunidade, sentar com ela e pensar como é que nós vamos nos organizar? Até se chegar nesta forma, eram inúmeros conflitos, “ahh eu não vou limpar hoje, porque o fulano não limpou” depois que eles mesmos começaram a gerenciar aquele espaço a realidade foi outra (SANTOS, ORCHARD, 2013, p.223-224).

Vimos que os desastres possuem especificidades, mesmo aqueles que ocorrem no mesmo município. Cada situação vai requerer um conjunto específico de respostas que dependerá da magnitude do impacto e das capacidades de enfrentamento. Todavia, o estudo dos desastres ao longo desses anos, e a experiência vivida com esses fenômenos, nos permitiu

observar que apesar dessas especificidades existirem, os desastres trazem algo em comum que o Serviço Social precisa se apropriar. Destacamos aqui três elementos que merecem atenção de toda a categoria, independente da região onde atua: Planejamento, Vigilância Socioassistencial e Mobilização Social. Tais elementos emergem no contexto do desastre como ações que requerem uma atenção especial por parte dos profissionais da Assistência Social, no intuito de responderem de forma mais qualificada a esses fenômenos.

4.2.1. Planejamento.

A portaria n. 90 de 2013 “*dispõe sobre os parâmetros e procedimentos relativos ao cofinanciamento federal para oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências*” (BRASIL, 2013, s.p.). Trata-se de um serviço destinado ao apoio e proteção das pessoas que foram atingidas por situações de emergências, ou calamidades públicas, e encontram-se desabrigadas ou desalojadas. Ele deve ser executado preferencialmente pelo gestor da Política de Assistência Social do Município, e em caso de fragilidade local essa execução é repassada ao gestor do Estado ou Distrito Federal.

Uma vez decretado o estado de calamidade pública, ou de situação de emergência, tal serviço pode entrar em funcionamento com os seguintes objetivos:

- I – assegurar acolhimento imediato em condições dignas e de segurança, observando as especificidades dos grupos étnicos, ciclos de vida, deficiências, dentre outras situações específicas;
- II – manter alojamentos provisórios, quando necessários;
- III – identificar perdas e danos ocorridos e cadastrar a população atingida;
- IV – articular a rede de políticas públicas e as redes sociais de apoio para prover as necessidades identificadas; e
- V – promover a inserção na rede socioassistencial e o acesso, quando for o caso, a benefícios eventuais(BRASIL, 2013, s.p.).

Isso significa que fundamentalmente os profissionais que atuarem nesse serviço deverão operar ações de acolhimento, identificação de perdas e danos, cadastramento, articulação da rede socioassistencial e intersetorial, inserção da família na rede e oferta de benefícios eventuais.

A estruturação desse serviço deve se dar baseada na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, e nas orientações técnicas do Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome, atentando-se para os seguintes aspectos:

AMBIENTE FÍSICO: Alojamento provisório para repouso e restabelecimento pessoal, com condições de salubridade, instalações sanitárias para banho e higiene pessoal, com privacidade individual e/ou familiar; espaço para realização de refeições; espaço para estar e convívio, com acessibilidade em todos seus ambientes, de acordo com as normas da ABNT.

RECURSOS MATERIAIS: Materiais de consumo para o desenvolvimento do serviço: alimentos, artigos de higiene, cobertores, dentre outros. Estrutura para guarda de pertences e de documentos.

RECURSOS HUMANOS: De acordo com a NOB-RH/SUAS.

TRABALHO SOCIAL ESSENCIAL AO SERVIÇO: Proteção social proativa; escuta; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais; orientação sociofamiliar; referência e contrarreferência; informação, comunicação e defesa de direitos; acesso à documentação pessoal; articulação da rede de serviços socioassistenciais; articulação com os serviços de políticas públicas setoriais e de defesa de direitos; mobilização de família extensa ou ampliada; mobilização para o exercício da cidadania; atividades de convívio e de organização da vida cotidiana; diagnóstico socioeconômico; provisão de benefícios eventuais (BRASIL, 2013, s.p.).

O artigo 4º da portaria evidencia a relevância da execução desse serviço de modo intersetorial, compreendendo a complexidade das demandas que surgem. Assim, coloca-se:

Art. 4º O Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências deverá ser ofertado de forma intersetorial e articulada com órgãos de defesa e proteção civil e com as demais políticas públicas, órgãos de defesa de direitos, sociedade civil organizada, agências de cooperação, conselhos de defesa civil e núcleos de defesa civil comunitários, onde houver, dentre outros, conforme a necessidade, em todas as esferas da Federação, com vistas à minimização dos danos ocasionados e provimento das necessidades verificadas (BRASIL, 2013, s.p.).

O gestor local também é responsável pela desmobilização do serviço, devendo atentar-se para o seguinte:

§ 3º Compõem as ações de desmobilização as estratégias de gestão que envolvem a redução de esforços concentrados em torno de uma situação excepcional e a adoção de procedimentos rotineiros, cujo planejamento deverá prevenir a brusca interrupção das provisões, evitando danos e maiores prejuízos aos indivíduos e às famílias atingidas, o descontrole ou a perda de equipamentos e materiais e a sobrecarga das equipes, dentre outras medidas necessárias à retomada da normalidade dos serviços cotidianos (BRASIL, 2013, s.p.).

Todos esses elementos da normativa apontam que é impossível atuar em desastres sem planejamento e qualificação teórico/prática. Quais municípios brasileiros podem dizer que possuem um Plano de Trabalho para Atuação da Política de Assistência Social em Desastres (focado especificamente no que cabe à política internamente), e um Plano de Trabalho Intersetorial para Atuação em Desastres (compreendendo toda a rede que deve de algum modo responder às demandas que surgem)? Essa seria uma boa pergunta para ser incluída no CENSO

SUAS, pois trata-se de mais uma estratégia de conhecimento da nossa realidade e reflexão sobre possibilidades.

O planejamento, materializado em documentos como os referidos planos, é indispensável a qualquer gestão que se apresente como efetivamente comprometida com o atendimento das demandas da população. Instaurar o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências não é simplesmente abrir uma escola e transformar em abrigo temporário, levando uma equipe de poucos profissionais à quase exaustão. Há diversas decisões que devem ser tomadas baseadas no conhecimento dessa realidade, nas experiências que outros municípios tiveram e nas orientações colocadas pelos órgãos e instituições da área.

Nesse sentido, faz grande diferença as decisões desde a escolha do local que servirá de abrigo, até a forma como a população participará do processo decisório. São demasiados detalhes a serem pensados em um momento de profundo desespero, perdas irreparáveis, angústias, fragilidades, logo, o meio de a gestão do desastre não cair nessa mesma lógica é, primeiramente, atuar desde a prevenção dessas crises e, quando na sua ocorrência, antecipar-se às possíveis demandas.

O planejamento da atuação está ligado à observação das legislações/normativas/orientações elaboradas pelas esferas responsáveis, o que possibilita um ordenamento do trabalho em nível nacional. Todavia, pensando o Serviço Social, é fundamental que os profissionais não se atenham somente a esses produtos, posto que a profissão possui um arcabouço teórico-metodológico indispensável ao fazer profissional em uma perspectiva transformadora. Logo, devemos buscar na reflexão desse arcabouço, e na observação das normativas e orientações da própria profissão, os elementos que fundamentam a prática em um sentido de superação das lacunas que ainda existem. A utilização dos manuais, cadernos de orientações, e afins, de nada servirá à transformação social se não houver uma base de reflexão prévia acerca do contexto vivenciado pelos profissionais e pela população atingida, pois é a teoria que ilumina a realidade nos indicando os caminhos possíveis para trilhar.

Nesse sentido, há afirmações que ainda existem no meio profissional, indo de encontro ao avanço da profissão. Duas delas são:

1) *“Podemos atuar na emergência se houver protocolos e manuais.”* Todavia, cada desastre possui sua especificidade e esses documentos apenas orientam o planejamento. É o olhar investigativo dos profissionais em cada município que trará a esse planejamento os elementos necessários para a efetiva atuação.

No caso de Petrópolis, por exemplo, o impacto do desastre de 2022 superou qualquer previsão. Nos protocolos e manuais consta que o voluntariado apenas poderia atuar como apoio,

e não nas atividades fins. Todavia, a demanda foi tão grande que alguns abrigos ficaram mais sob a responsabilidade de voluntários do que dos próprios profissionais. Essa foi uma realidade vivida em Petrópolis, mas que em outros municípios pode ainda não ter acontecido. Isso significa que, mesmo com certo planejamento, haverá situações que poderão fugir ao controle do que foi acordado, e para esses casos também deverá haver uma decisão da gestão pública sobre o que fazer. Cada realidade exige uma reflexão diferenciada.

2) “*Se implantarmos um bom Serviço de Proteção em Situação de Calamidades Públicas e Emergências resolvemos o problema*”. Ocorre que um qualificado trabalho no momento da emergência depende de um prévio trabalho de base bem feito! Sem o cumprimento do papel da Proteção Básica não pode haver Proteção Especial, mas apenas atuação emergencial. A proteção desaparece!

É no nível da Proteção Básica, por exemplo, que o território é conhecido, que o diagnóstico socioterritorial é feito, que as lideranças comunitárias são identificadas, que os vínculos de confiança são construídos com a comunidade, que as áreas de risco são conhecidas, bem como seus moradores. É nesse nível da proteção que se compreende a história daquele lugar, o motivo das famílias e indivíduos permanecerem ali, e suas condições de escolha. É o nível da proteção onde se aproxima conhecimento técnico e conhecimento popular, que se criam os entendimentos sobre o que são os desastres e como a comunidade percebe e responde aos riscos existentes, que se estrutura um trabalho de mobilização social e envolvimento da comunidade nas decisões acerca da realidade vivida, que se pensam em ações de prevenção dos desastres, como também se planejam as ações a serem executadas no momento da crise e do pós crise. Ou seja, há muito trabalho de base a se fazer nesse momento, que é indispensável no período da crise.

Isso nos remete ao fato de que não é somente a política que garantirá a transformação da realidade, mas a direção dada pelos profissionais nos seus planejamentos e execuções das ações. Devemos lembrar, conforme tratado anteriormente, que a política social é uma estratégia do Estado para atender as demandas da população, mas também para controlá-la segundo os interesses da classe dominante. Assim, não se pode esperar que alguém chegue e peça para que os planejamentos sejam feitos e socializados. Técnicos e gestores devem ter a postura proativa de realizar essa responsabilidade, e fazê-la de modo a buscar a efetiva transformação da realidade e não somente cumprir com certos procedimentos burocráticos.

Para tanto, é indispensável que os profissionais não se atenham apenas à letra da lei, mas busquem avançar na sua prática a partir do referencial teórico da profissão. Um exemplo dessa realidade é que, a partir de diversas normativas da área da Defesa Civil, e até mesmo da

PAS, os fenômenos aqui estudados são tratados como calamidades públicas ou emergências. O Decreto 10.593 de 2020, em seu artigo 2º, expõe as seguintes definições:

VII - desastre - resultado de evento adverso decorrente de ação natural ou antrópica sobre cenário vulnerável que cause danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais;

VIII - estado de calamidade pública - situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação;

XIV - situação de emergência - situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação (BRASIL, 2020, s.p.).

Já a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, como já visto, institui a atuação da PAS mediante o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, indicando como período de funcionamento *“na ocorrência das situações de emergência e de calamidades públicas, mediante a mobilização de equipe de prontidão escalonada pelo regime de plantão, a ser acionada em qualquer horário e dia da semana”* (BRASIL, 2014, p.58).

Considerando que calamidade pública e emergência são caracterizadas como o momento da crise do desastre, e que a PAS é convocada a atuar em um serviço específico a partir da decretação municipal do estado de calamidade ou emergência, muitos assistentes sociais têm se questionado se devem também atuar sobre esse fenômeno, mesmo que o município não tenha emitido tal decreto (SANTOS, 2023). Em outros termos, há um conflito entre o que está posto na lei e o que a realidade demanda de intervenção profissional.

O que podemos refletir acerca disso é que toda a análise teórica que fizemos desde o primeiro capítulo, até o debate conceitual sobre desastres, nos permite compreender que as calamidades e emergências são apenas uma parte desse fenômeno chamado desastre socioambiental. Se entendemos que o desastre é uma das expressões da questão social, portanto, objeto de intervenção do Serviço Social, e que ele não é um momento, mas um processo que se inicia antes do ápice da crise, concluímos que a intervenção profissional deve se dar também fora do momento mais crítico, ou seja, na prevenção do desastre e na recuperação dos atingidos.

Nesse sentido, não cabe ao Serviço Social atuar somente quando são convocados mediante o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. Não

só a PAS, mas o Serviço Social e as demais profissões devem preparar-se para a atuação ao longo desse processo.

Isso remete a outra problemática, qual seja, a elaboração dos Planos de Contingência, os quais, segundo o Decreto 10.593, tratam de um

conjunto de medidas preestabelecidas destinadas a responder a situação de emergência ou a estado de calamidade pública de forma planejada e intersetorialmente articulada, elaborado com base em hipóteses de desastre, com o objetivo de minimizar os seus efeitos (BRASIL, 2020, s.p.).

A definição do que vem a ser esse tipo de plano é clara, apontando que são ações pensadas anteriormente ao momento de crise, a fim de direcionar a resposta profissional. Não se trata, portanto, de um Plano de Prevenção, o que é outra coisa. Raros são os municípios brasileiros que possuem Plano de Contingência da PAS, sendo bem pior a situação dos municípios que possuem um Plano de Prevenção de Riscos e Desastres da PAS.

As profissões que compõem tal política também devem elaborar seus Planos de Contingência e Planos de Prevenção considerando as demandas específicas que cabem a cada uma. O Serviço Social, por exemplo, deve refletir com base nos princípios e diretrizes do Código de Ética da profissão, no seu referencial teórico-metodológico, bem como nas suas normativas, qual seu papel nesse espaço e como os profissionais podem atuar na perspectiva da prevenção, resposta e recuperação nos contextos de desastres. Esse é o Projeto de Trabalho da profissão.

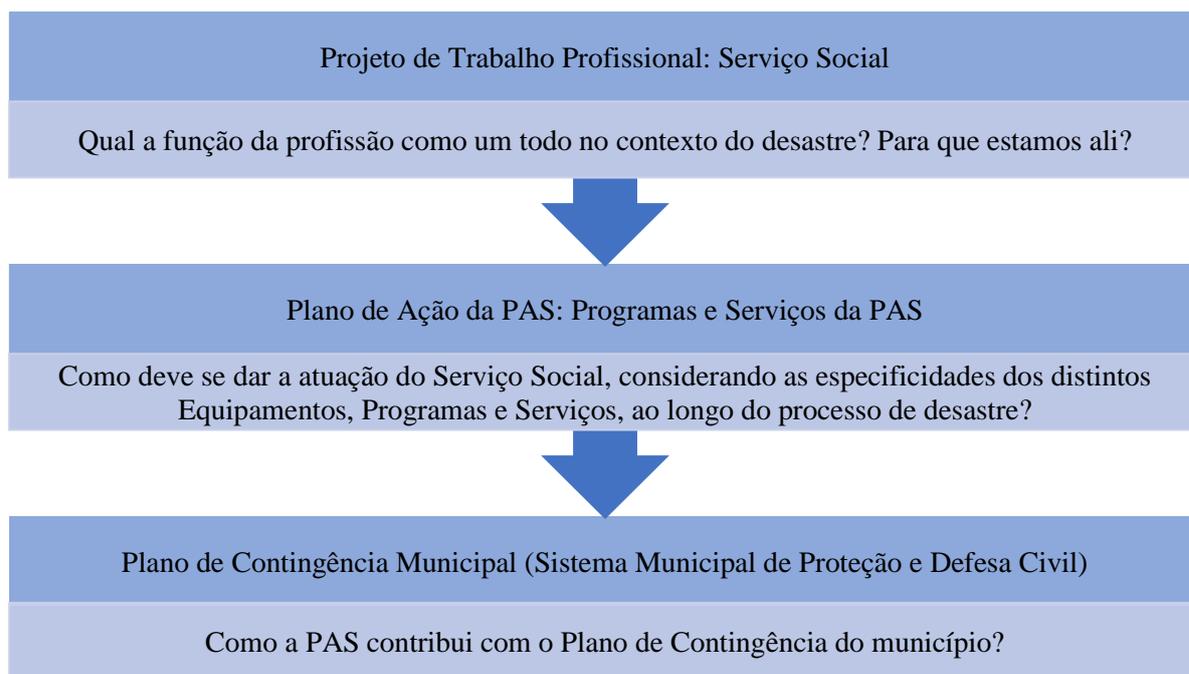
Um dos grandes desafios hoje colocados aos assistentes sociais consiste em formular projetos que materializarão o trabalho a ser desenvolvido. Cada vez mais, é imperativo ao assistente social identificar aquilo que requer a intervenção profissional, bem como reconhecer de que forma essa intervenção irá responder às necessidades sociais que, transformadas em demandas, serão privilegiadas nos processos de trabalho nos quais a profissão é requerida (COUTO, 2009, p. 01).

Esse Projeto Profissional deve estar vinculado ao Plano maior da política pública, da mesma forma que este estará atrelado ao Plano Municipal de Proteção e Defesa Civil.

Ou seja, é a PAS que deve informar à Defesa Civil qual seu lugar nesse espaço e de que modo pode contribuir ao longo de todo o processo do desastre, revertendo uma lógica histórica de imposição de funções sem diálogo e reflexão. Todavia, isso só poderá ocorrer quando os profissionais que compõem a PAS se apropriarem de fato desse espaço de intervenção, qualificarem suas reflexões e, conseqüentemente, suas ações.

Considerando esse movimento de dentro para fora da PAS, assumindo uma postura ativa em relação à sua atuação, e o foco de análise deste trabalho (Serviço Social), uma proposta de sistematização dos instrumentos de planejamento pode ser observada a partir do esquema a seguir, elaborado pela autora.

Figura 47 - Sugestão de esquema para orientar o planejamento na PAS.



Fonte: Elaborado pela autora.

É importante lembrar que no caso do Plano da PAS deve-se trabalhar com um modelo que efetivamente apresente um diagnóstico e um planejamento mediante a realidade apresentada. Ao observar os Planos Municipais de Assistência Social de alguns municípios pode ser observado: poucas, ou insignificantes informações tratadas como diagnóstico (por vezes, dados lançados aleatoriamente); a ausência de articulação entre os objetivos e as metas; ou mesmo sérios problemas sociais na localidade que não são contemplados no plano.

Nesse sentido, um Plano que se disponha a tratar a temática dos desastres deve, pelo menos, contar com elementos como: apresentação da conformação socioterritorial da localidade, explicitando sua relação com os desastres; levantamento das demandas que possam surgir (de usuários e de profissionais), e apresentação de proposta para seu atendimento; construção da matriz de responsabilidade (definição das competências e responsabilidades de todos os envolvidos), e da matriz de comunicação (definição de quais serão os meios de comunicação oficiais com cada tipo de público, e quem serão os responsáveis por isso); análise de risco (quais problemas podem ocorrer em relação ao que foi planejado, e qual deve ser

alternativa tomada); objetivos e metas claros a respeito das ações propostas, bem como serão monitorados e avaliados os resultados alcançados.

Outra questão relevante sobre o Plano é que, hoje em dia, é um pouco mais fácil que o/a assistente social tenha acesso a instrumentos pedagógicos, como os cadernos de formação, os quais informam que a produção do diagnóstico socioterritorial é importante para o conhecimento da realidade, subsidiando as decisões dos gestores públicos. Isso está correto, porém ainda não foi lançada sobre essa afirmação a luz da teoria.

Ao fazer esse movimento, o profissional perceberá a forma desigual como a sociedade está estruturada, os motivos pelos quais as desigualdades sociais se expressam da forma como são nos territórios assistidos, bem como as razões de tanta precariedade de condições para a realização das ações da PAS. Assim, o profissional terá mais condições para retirar seu olhar de um único foco e ampliar sua margem de observação da realidade, entendendo que a simples elaboração de um diagnóstico socioterritorial não mudará em nada o contexto social, posto que outros elementos precisam compor esse processo de estudo. Nesse sentido, pode-se citar:

i) A estrutura do diagnóstico precisa ser construída estrategicamente, de modo a desvelar os reais determinantes das expressões da questão social daquela realidade. A intenção do diagnóstico socioterritorial na PAS é conhecer a realidade a partir dos riscos e vulnerabilidades existentes, o que requer um avanço da profissão no sentido de ampliar o olhar sobre o que são esses elementos, considerando as demandas que cabem ao Serviço Social. No caso dos documentos orientadores da PAS, o risco ainda é muito associado

ao rompimento dos vínculos familiares, por exemplo. Todavia, ao se tratar de desastres ambientais, o risco ultrapassa essa perspectiva, inscrevendo-se na precarização radical das condições de vida como já vimos, ou, infelizmente, concretizando-se enquanto um risco de morte (AZEREDO, 2021, p.164).

Por isso, os profissionais que atuam nessa política precisam fazer a crítica às normativas, questionando se ainda respondem à realidade experienciada. Além disso, não basta mencionar que em determinada localidade há risco, ou já ocorrem desastres, mas é preciso explicar por qual motivo isso acontece, qual é a história daquela localidade e como os processos de desastres foram se conformando ao longo do tempo. É importante também compreender como a população afetada compreende essa situação, se há mobilização social ou necessidade de um trabalho social nesse sentido. Ou seja, onde estão as potencialidades e as limitações dessa localidade, e como o Serviço Social pode atuar nela?

ii) É comum ouvir de assistentes sociais a seguinte fala: “Produzo conhecimento, mas o governo engaveta”. Isso realmente é um fato, contudo a pergunta que se faz é: Para que o Serviço Social está produzindo conhecimento? Para quem o Serviço Social está produzindo conhecimento?

A falta desse entendimento tem levado muitos profissionais ao desânimo, caindo em uma perspectiva fatalista da realidade como se nada adiantasse fazer. Por outro lado, alguns mantêm-se em outro extremo, esforçando-se em uma atitude messiânica de produção de conhecimento qualificado apenas para os gestores, na esperança de que serão ouvidos. Pode ser que isso aconteça? Talvez! O que a realidade nos revela é que os reais interessados não têm tido acesso, ou mesmo participado desse processo. A população atingida, ou em risco, é o público a quem os profissionais deveriam direcionar seus esforços, pois as experiências de diversos municípios têm demonstrado que as ações governamentais não têm sido suficientes para resolverem a problemática dos desastres, os quais a cada ano se agravam, intensificando um processo de banalização das perdas das vidas. Uma verdadeira ação necropolítica.

Esse termo foi cunhado pelo filósofo Achille Mbembe (2018), e refere-se ao poder que se tem de definir quem vive e quem morre. No Brasil o termo vem sendo mais empregado nas análises sobre o uso da força policial contra pessoas negras e pobres (CISCATI, 2020). Todavia, em decorrência da intensificação dos desastres, e do entendimento crítico que vem crescendo acerca da influência da ação Estatal na produção desses processos, o termo *necropolítica* ganha um novo campo de reflexão, a saber, as tragédias anunciadas. Ao invés de delimitar os limites entre os direitos e os conflitos, o Estado capitalista tem fomentado áreas de morte (o que se observa desde sua origem, porém com uma atual intensificação mediante o acirramento da sua crise).

Assim, a necropolítica dos desastres é mais uma dessas zonas, onde a morte se dá na ação direta do Estado, ou na sua omissão. Na ação da contaminação, no incentivo à invasão das áreas de risco, ou de retorno às mesmas, como também na omissão estatal em fiscalizar empreendimentos de risco, ou mesmo na ausência de políticas habitacionais.

“Para se reproduzir, o capitalismo precisa criar essas zonas onde a vida está por um fio e onde a morte se produz” (CISCATI, 2020, s.p.). Há quem possa indagar: Mas, como o capitalismo está se beneficiando com o desastre onde um morro desmorona, por exemplo? Para essa resposta, toda a reflexão que vimos produzindo desde o primeiro capítulo é fundamental.

Em síntese, se de um lado há famílias vivendo empilhadas sobre morros íngremes, de outro existem vastas terras em especulação, que na sua origem foram invadidas por alguém e repassadas entre as gerações por invasão, herança ou venda, por exemplo. Se de um lado existe

o desastre, de outro também existem as grandes empresas que se beneficiarão com as obras de reestruturação da cidade. Se de um lado há o desastre, de outro há um gigantesco montante de verba que chega ao município, nem sempre bem fiscalizado, além das oportunidades que se criam à corrupção com o Estado de Exceção⁷⁶ instaurado. Se de um lado existe a área de risco ocupada, de outro existe a especulação do mercado imobiliário das áreas consideradas seguras, onde são poucos os que podem adquirir um imóvel. E, principalmente, se há indivíduos e famílias vivendo nessas condições de risco, é porque de outro lado foram cerceados de seus direitos de acesso aos meios de vida, por uma lógica de funcionamento deste sistema econômico que, como vimos, é necessariamente excludente, pois isso é o que cria a condição para que o capital se valorize.

Portanto, o que tem se expressado de forma cada vez mais evidente nos processos de desastres, e Petrópolis é um exemplo, é que apesar da pressão midiática sobre o acontecido, do apelo da população atingida, da cobrança de organizações nacionais e internacionais e das tentativas judiciais de resolução das demandas, o Estado (na figura do Município, Estado ou União) não tem tratado os desastres a partir dos seus reais determinantes, o que mantém as ações de resposta no plano superficial. Algumas famílias permanecem por anos no aluguel social, outras nem isso conseguem. As construções dos imóveis (quando ocorrem) vêm acompanhadas de inúmeros problemas já conhecidos pelos governos, porém não parece haver por parte dos mesmos a vontade política de agir diferente.

Por outra perspectiva, essa situação também tem revelado dimensões da atuação do Serviço Social que se expressam como fundamentais para contribuir na transformação desse contexto. A esse respeito cita-se a dimensão política do trabalho do/da assistente social, pois o

grau de afetação de um grupo social está ligado à interação do evento físico com os fluxos e fixos em que o grupo se insere, ou seja, o contexto socioambiental e socioeconômico no qual este grupo social está circunscrito pode reduzir ou incrementar a vulnerabilidade. Mas, não somente isso, o contexto sociopolítico também é importante nesta equação, pois a presença ou não do grupo social nas arenas decisórias em que são produzidas as tentativas de minimização dos desastres, ou de proteção dos grupos afetados pode

⁷⁶ “O Estado de Defesa, o Estado de Sítio e a Intervenção Federal representam medidas extraordinárias previstas pela Constituição Federal, buscando restabelecer ou garantir a continuidade da normalidade constitucional ameaçada. Dessa forma, esses instrumentos são estados de exceção, que devem ocorrer apenas quando estritamente necessários e por um prazo temporal determinado, sob o risco de darem espaço a impulsos autoritários” (LEÃO, 2018, s.p.). No caso de calamidades ambientais pode ser instaurado o Estado de Defesa, a partir do qual algumas medidas coercitivas podem ser implementadas, como: “Restrições ao Sigilo de Correspondência; Restrições ao Sigilo de Comunicação Telegráfica e Telefônica; Ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública (nesse caso, a União deverá responder pelos danos e custos decorrentes); Restrições aos Direitos de Reunião, mesmo que ocorridas no seio de associações legítimas” (LEÃO, 2018, s.p.).

reduzir ou incrementar a vulnerabilidade do grupo social (SIENA, 2012, p. 39).

Isso nos remete a uma reflexão ainda não muito difundida no meio profissional, mas necessária, que será tratada na próxima seção.

4.2.2. Mobilização Social.

Como vimos até aqui, o debate crítico sobre os desastres no Serviço Social ainda é bastante recente, tomando mais densidade somente a partir de 2012. O avanço teórico nesse campo veio por um percurso de compreensão da dimensão social dos desastres, buscando interligar os aspectos naturais dos fenômenos, com a estrutura social existente. Esse entendimento tem sido mais amplamente divulgado e compreendido pelos profissionais, o que é fundamental para a compreensão dos desastres enquanto expressão da questão social, e objeto de intervenção da profissão.

Apesar disso, as ações postas em prática parecem não conseguir avançar o tanto que é necessário. Ao analisarmos mais detidamente esse contexto percebemos que mal terminamos de transpor um obstáculo teórico, a realidade já nos chamou a um novo desafio, qual seja, compreender agora a dimensão política dos desastres.

A dimensão social do desastre diz respeito à estrutura social a partir da qual ele emerge. Essa dimensão esclarece que os desastres não são naturais, nem pontuais, mas ocorrem devido a um processo de construção de desigualdades sociais, econômicas, ideológicas, institucionais e ambientais, em decorrência das necessidades que o sistema de produção capitalista possui para sobreviver.

A partir do entendimento dessa dimensão social tem sido possível agora observar mais claramente que os processos de desastres possuem como forte elemento fomentador uma dimensão política. O discurso hegemônico que ainda se tem sobre esses fenômenos traz narrativas que versam sobre a dificuldade de previsão da magnitude do acontecimento, ou sobre a limitação da atuação em decorrência do pouco efetivo de profissionais, ou até mesmo de verbas. Todavia, ao analisarmos os desastres recentes do Brasil, como o de Brumadinho (MG), Mariana (MG), Maceió (AL) e Petrópolis (RJ), veremos que existe como elo em comum a dimensão política, ou seja, a tomada de decisões, ou omissões, por parte dos governos, que contribuíram decisivamente para a ocorrência desses desastres. A empresa Vale S.A.,

maior mineradora do país e a terceira maior do mundo, acumula parcelas de responsabilidade por desastres ambientais por onde passa. A anuência do Estado, aliada a um forte viés ideológico que ainda identifica este tipo de atividade como sinal de progresso, contribui para a invisibilidade dos(as) reais responsáveis pelos desastres criminosos com os quais convivemos e nos quais intervimos. Não por acaso, identifica-se um aumento crescente no número de conflitos entre empresas e população potencialmente atingida (CFESS, 2024, p. 02).

Em relação à Maceió, o engenheiro geotécnico Abel Galindo afirmou que

A culpa, primeiramente, é da Braskem, que executou tudo. Mas o governo federal também tem responsabilidade. A fiscalização caberia ao Ministério das Minas e Energia, por meio da Agência Nacional de Mineração (ANM). Mas o que a gente historicamente vem observando é uma relação de proximidade irresponsável entre mineradoras e governo, assim como ocorreu também em Mariana e Brumadinho (ISTO É, 2023, s.p.).

Sobre Petrópolis, vimos no terceiro capítulo como a história da conformação socioterritorial da cidade foi influenciada politicamente, com incentivos à ocupação das áreas de risco por parte do próprio governo municipal, assim como os conflitos políticos entre Estado e Município, no desastre de 2022, afetaram os resgates.

Já no desastre da Região Serrana do Rio de 2011, ocorreram os mesmos conflitos políticos que marcaram o desastre de 2022 em Petrópolis. Em 2011,

em um dos municípios foram montadas duas salas de crise, uma com especialistas em desastres de várias regiões do país mobilizados pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil – SEDEC – e outra com representantes dos governos estadual e municipal, pois os governantes não chegaram a um acordo para a criação de um comando único de gestão da emergência, conforme previsto na metodologia do Sistema de Comando em Operações – SCO (DECRETO N. 7.257, 2010) (DUTRA, 2018, p. 163).

Nesse sentido, fica clara a dimensão política que os desastres possuem, e o motivo de se defender que os *“desastres, em sua maioria, são criminosos! Envolvem decisões políticas, econômicas e jurídicas tomadas ou não, orientadas por interesses de grupos dominantes e que precisam de responsabilização”* (CFESS, 2014, p. 02).

Considerando essa realidade, podemos inferir que as ações profissionais individuais, de pouca articulação coletiva e política, e desvinculadas de um projeto transformador da sociedade, não possuem condições de enfrentarem o cotidiano desses fenômenos em uma perspectiva de mudança desse contexto. É como querer tratar uma doença muito grave com um simples medicamento para dor de cabeça.

Considerando esse contexto, trazemos como reflexão a obra de Yazbek (2014), *A dimensão política do trabalho do assistente social*, a qual demonstra como o Serviço Social é

contraditoriamente instrumento de manutenção do capital, e elemento criador de condições de transformação da realidade. A profissão atua no cotidiano onde se materializa a luta de classes, e é nesse meio que a profissão desenvolve sua prática. Assim,

a prática profissional do Serviço Social é necessariamente polarizada pelos interesses das classes sociais em relação, não podendo ser pensada fora dessa trama. Relação que, como já afirmamos, é essencialmente contraditória e na qual o mesmo movimento que permite a reprodução e a continuidade da sociedade de classes cria as possibilidades de sua transformação. Trazendo essa tese para o exercício profissional em sua contemporaneidade estamos tratando das disputas políticas no espaço das políticas sociais, mediações centrais no exercício da profissão (YAZBEK, 2014, p. 681).

Portanto, o Serviço Social atua no campo das mediações dos conflitos entre a classe dominante e a classe dominada, o que atribui ao exercício profissional uma dimensão política, posto que o profissional pode atuar no sentido do avanço dos direitos sociais, ou não. Hoje os processos de desastres têm revelado a necessidade urgente dos/das assistentes sociais se posicionarem em relação a essa decisão, e construir as mediações necessárias para o enfrentamento dessa realidade, o que requer a participação social de forma efetiva.

A profissão é interpelada e desafiada pela necessidade de construir mediações políticas e ideológicas expressas sobretudo por ações de resistência e de alianças estratégicas no jogo da política em suas múltiplas dimensões, por dentro dos espaços institucionais e especialmente no contexto das lutas sociais. Isso porque, como sabemos, questão social é luta, é disputa pela riqueza socialmente construída (YAZBEK, 2014, p. 686).

Considerando a análise de Yazbek acerca das possibilidades de construção dessas mediações, temos duas perspectivas principais de atuação:

1) A partir das “*práticas cotidianas de contestação e resistência*”: Nesse campo podem ser englobadas as ações de conhecimento do território e criação de um vínculo de confiança com a comunidade, trazendo-a para perto dos equipamentos sociais e construindo um saber em conjunto sobre o que é a realidade dos desastres naquela localidade. Afinal, o fundamento da superação dessa realidade de subalternidade requer a construção de “*novos modos de pensar, a elaboração de uma concepção de mundo crítica e coerente, necessária para suplantare o senso comum e tornar as classes subalternas capazes de produzir uma contra-hegemonia*” (YAZBEK, 2014, p. 687). Está também nesse campo a participação profissional nos espaços de debate, como conselhos, movimentos sociais e fóruns, mas também o incentivo e suporte à participação dos usuários.

No caso de Petrópolis em 2022 foi emblemática a organização da comunidade nas distintas localidades, principalmente a partir das associações de moradores, em prol de buscarem respostas mais efetivas às suas demandas. Se houvesse uma aproximação do Serviço Social com essas organizações o desempenho das mesmas poderia ser bem melhor, pois uma das principais demandas desses lugares era o acesso a informações qualificadas (SANTOS, 2023).

2) Por meio da participação nos “*organismos político-organizativos dos assistentes sociais brasileiros*”: A esse respeito a profissão no Brasil possui um aspecto peculiar, comparado ao Serviço Social em outras partes do mundo. As entidades profissionais têm se mostrado politicamente fortes, fato que se expressa nos diversos eventos realizados (YAZBEK, 2014).

Em síntese, esta legitimidade política e capilaridade organizativa inédita nos permitem afirmar e atribuir às nossas organizações um caráter de intelectual coletivo, capaz de articular, organizar e pactuar a presença dos assistentes sociais nas lutas coletivas e em movimentos sociais mais amplos, na direção da construção de outra ordem societária (YAZBEK, 2014, p.690).

Sobre esse movimento coletivo o mês de janeiro de 2024 contou com uma publicação inédita do Conselho Federal de Serviço Social que muito contribui para o avanço da profissão na temática dos desastres. O *CFESS Manifesta* trouxe a reflexão sobre a importância de se

disputar o desastre como categoria teórica e, principalmente, política, haja vista as forças políticas e econômicas dominantes, que se favorecem do entendimento do desastre como evento, como um acontecimento imprevisível, natural ou acidental e, em geral, indiscriminado (CFESS, 2024, p. 01).

Também pontuou a compreensão do desastre não como evento pontual e natural, mas a partir da estrutura social constituída por elementos como a apropriação privada da terra, das águas, dos meios de produção e da riqueza socialmente produzida.

Em 2022 o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) Rio de Janeiro realizou diversas reuniões a partir do Grupo de Trabalho *Exercício Profissional de Assistentes Sociais em Situações de Desastres, Calamidades e o SUAS*. No mesmo ano a Comissão de Fiscalização e Orientação Profissional do CRESS Minas realizou um evento online sobre a atuação de assistentes sociais em desastres.

Portanto, o fortalecimento e incidência dos organismos profissionais apontado por Yazbek (2014) tem se confirmado nos dias de hoje. Essa organização tem sido posta diante do desafio de pensar a atuação profissional mediante as respostas geradas pelo sistema capitalista,

que em decorrências das suas inevitáveis crises põe em risco as condições de vida da humanidade. Nesse sentido, há uma disputa sobre qual direção social queremos dar à sociedade.

Assim, no campo de trabalho os profissionais deparam-se cotidianamente com situações e escolhas a serem feitas, as quais podem fortalecer mais a uma perspectiva de direção social, que outra. Nossa prática profissional pode contribuir com o fomento da exploração e desigualdades sociais, ou com as estratégias de superação dessas condições.

Como profissão regulamentada, portadora de um código de ética pautado na defesa intransigente dos direitos humanos, na liberdade como valor central, comprometida com a classe trabalhadora e com a construção de uma “ordem societária sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero”, refletir e tomar posição frente aos desastres como produtos e produtores da questão social, em sua relação com a questão ambiental, é imprescindível (CFESS, 2024, p. 01).

É fato que somente as políticas sociais não são capazes de transformar a realidade a esse nível, tão pouco somente o Serviço Social enquanto profissão. Entretanto,

embora saibamos que escapa às políticas sociais, às suas capacidades, desenhos e objetivos reverter níveis tão elevados de desigualdade, como os encontrados no Brasil, não podemos duvidar das virtualidades possíveis dessas políticas que podem ser possibilidade de construção de direitos e iniciativas de “contradesmanche” de uma ordem injusta e desigual (YAZBEK, 2014, p. 691).

Do mesmo modo, apesar da profissão não possuir os meios suficientes para que sozinha consiga transformar a realidade, não podemos nos esquecer das capacidades teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas que possuímos, e o quanto são fundamentais para qualquer tipo de atuação transformadora. Assim, salienta-se o fomento à dimensão política da profissão como um caminho indispensável de resposta aos efeitos negativos da dimensão política do desastre, pois de nada adianta construirmos uma política social com bons gestores, porém despolitizados – somente habilidades técnicas não são capazes de transformar uma realidade de desigualdade estrutural (YAZBEK, 2014).

A esse respeito, a dimensão política do trabalho do Serviço Social pode se dar por diversos meios, sendo alguns já vistos aqui, como a direção impressa na construção dos diagnósticos socioterritoriais. Todavia, destacamos a mobilização social como frente fundamental do trabalho, e não somente na PAS.

A mobilização social é muitas vezes confundida com as manifestações públicas, com a convocação da presença das pessoas em uma praça, passeata, concentração. Mas isso não caracteriza uma mobilização. A mobilização ocorre quando um grupo de

peças, uma comunidade, uma sociedade decide e age com um objetivo comum, buscando, quotidianamente, os resultados desejados por todos (TORO, WERNECK, 1997, p. 11).

Além da mobilização ter um objetivo comum, e se dar continuamente, ela também precisa estar atrelada a um projeto bem estruturado, para que não venha se tornar encontros que mais desestimulam a participação social. Isso reafirma a relevância dos profissionais do SUAS atuarem por meio de vínculos empregatícios estáveis, posto que a mobilização social requer um trabalho contínuo. A mobilização social

pressupõe uma convicção coletiva da relevância, um sentido de público, daquilo que convém a todos. Para que ela seja útil a uma sociedade ela tem que estar orientada para a construção de um projeto de futuro. Se o seu propósito é passageiro, converte-se em um evento, uma campanha e não em um processo de mobilização (TORO, WERNECK, 1997, p. 12).

Alguns profissionais podem considerar que a abertura dos NUPDECs, por exemplo, já estaria atendendo a essa necessidade, porém isso não acontece. A simples existência de uma estrutura física, ou somente institucional, não garante a existência do Trabalho Social adequado. Alguns NUPDECs, por exemplo, são até utilizados como forma de cooptação política das lideranças comunitárias.

Além disso, ainda há equipes da Defesa Civil onde prevalece a

impermeabilidade às demandas, aos direitos e aos pontos de vista dos grupos que vivenciam reiteradamente os desastres, sobretudo relacionados às chuvas, faz com que a confiança adquirida junto aos grupos sociais em risco ou afetados seja reduzida, o que se torna ainda mais evidente quando há a ocorrência de impactos. As práticas dos agentes do sistema muito mais recrudescem do que atenuam as vulnerabilidades, na medida em que atribuem aos próprios afetados a responsabilidade pelos desastres, naturalizando a injustiça social (DUTRA, PEREIRA, 2022, p. 20-21).

O Trabalho Social, portanto, precisa estar para além disso. Não se trata da mobilização de um pequeno grupo, mas do vínculo criado com a comunidade a fim de se efetivar uma ação continuada. Assim, dependendo da dimensão política empregada pelo trabalho do Serviço Social, os NUPDECs representarão: i) um potencial transformador nos territórios, ii) uma ação para cumprimento burocrático do que consta nos Planos Municipais, iii) ou apenas instrumentos de controle da população.

O trabalho de mobilização social não é tarefa fácil. A partir do estímulo à participação popular, com a Constituição de 1988, muitos desafios vêm sendo enfrentados nesse campo como a descrença no Poder Público, a falta de interesse do Estado na participação da população,

a burocratização dos espaços coletivos, bem como a ausência de canais de comunicação eficientes com os organismos públicos – os próprios espaços coletivos de gestão dos desastres são muito restritos (DUTRA, PEREIRA, 2022). Elementos como esses desestimulam o envolvimento das comunidades nas ações coletivas.

Desde o surgimento da defesa civil como instituição, em 1942, apenas duas Conferências Nacionais foram realizadas. O Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil prevê a participação de apenas três representantes da sociedade civil e dois de comunidades atingidas por desastres. Pode-se dizer que os espaços de maior participação previstos na gestão dos desastres são os simulados, muitas vezes planejados e executados a partir do modelo top/down e os Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (DUTRA, PEREIRA, 2022, p. 22).

Todavia, a história é feita de avanços e retrocessos, e são para esses momentos que os profissionais devem se atentar. Apesar dos elementos aqui elencados, que dificultam a participação social, situações como o desastre de Petrópolis podem mover forças que dão outro rumo a esse contexto. A dor da perda, por exemplo, despertou em muitas pessoas a força para se envolver nas demandas da comunidade. Alguns moradores passaram a vivenciar mais os espaços das associações de moradores, enquanto outros buscaram aperfeiçoamento profissional no curso de Bombeiro Civil. Houve ainda a formação da Rede Ser.ra que vem desempenhando um importante papel na prevenção e resposta aos desastres na Região Serrana, com forte apoio do Ministério Público.

Esses são apenas alguns exemplos do que vem ocorrendo em Petrópolis. São oportunidades que poderiam ser trabalhadas pelos profissionais da PAS no sentido de fortalecimento desses espaços (com capacitações e prestação de informações, por exemplo), como também mobilizando a comunidade para se integrarem a eles. Esse foi um pouco do trabalho que realizei no período da crise em 2022, contudo, com muitas limitações decorrentes da atuação como voluntária, de forma quase isolada, com recursos próprios e sem uma estrutura institucional que fornecesse alguns suportes. Todavia, esse tipo de trabalho por dentro da PAS ganha outros contornos. Entretanto, para isso os profissionais precisam expandir a consciência de que a realidade que vivemos é fruto da ação de toda a sociedade. A ação, ou omissão de cada um contribui para a consolidação da ordem social na qual vivemos (TORO, WERNECK, 1997), portanto, podemos piorá-la, ou melhorá-la.

Não aceitar a responsabilidade pela realidade em que vivemos é, ao mesmo tempo, nos desobrigarmos da tarefa de transformá-la, colocando na mão do outro a possibilidade de agir. É não assumirmos o nosso destino, não nos sentimos responsáveis por ele, porque não nos sentimos capazes de alterá-lo. A atitude

decorrente dessas visões é sempre de fatalismo ou de subserviência, nunca uma atitude transformadora (TORO, WERNECK, 1997, p. 15).

A partir do avanço sobre essa reflexão, o profissional também pode e deve buscar a compreensão acerca das demais problemáticas que envolvem a participação social. Ao observarmos Petrópolis, por exemplo, poucas são as pessoas que participam de reuniões em espaços como conselhos, porém, as associações de moradores e grupos como a Rede Ser.ra passaram a ter maior envolvimento da comunidade (SANTOS, 2023).

Ao observarmos as relações sociais estabelecidas nos últimos espaços mencionados, percebemos que se trata de pontos de encontro físicos ou virtuais, entre diferentes perfis de pessoas (moradores, trabalhadores e pesquisadores), onde se estimula a voz, o desabafo, a colocação de demandas, a facilidade em se fazer perguntas, em buscar apoio. Ao contrário disso, em muitos conselhos, ou mesmo NUPDECs, a população é convidada para participar de reuniões onde escutam as orientações profissionais sobre como devem agir mediante um momento de crise de desastre e, sobre isso, a importância de seguirem as orientações de abandonarem as áreas de risco.

Nesse sentido, voltamos ao que foi tratado desde o primeiro capítulo desta tese, que são as condições estruturais que levaram tantas famílias a serem obrigadas a residirem em áreas de risco. Não por escolha, mas por necessidade. Logo, quem nessa condição gostaria de ficar em uma sala ouvindo que está errado em viver em área de risco, ou que está pondo toda a família em risco, e daí por diante?

Além desse tipo de situação, Siqueira (2022) também aponta que

a educação continuada pressupõe [...] que o educando é sujeito no processo [...] e não repositório de informações. A gente tem tido muito problema, por exemplo, com Defesa Civil [...] que, primeiro, não tem estímulo para criar os Núcleos Comunitários de Defesa Civil (isso ajudaria muito os CRAS se fosse um trabalho mais articulado). Muitas pessoas dizem assim: eu fico escutando, escutando, escutando e é um conhecimento que a gente sabe, e aí... como é mesmo na hora do vamos ver? Então falta esse trabalho educativo, e os pedagogos podem ajudar muito, que pedagogia é essa que eu vou usar para lidar com tudo isso? (informação verbal)⁷⁷.

O que esse contexto nos coloca é que a participação social pode ser cerceada pela concepção ideológica dessa prática, que os profissionais responsáveis por esse trabalho imprimem ao mesmo. Isso traz para a PAS a tarefa urgente de criar espaços onde as pessoas se

⁷⁷ Transmissão ao vivo da 4ª Aula Magna do Saberes SUAS. Fala proferida pela Docente Antenora Maria da Mata Siqueira, exibida pelo Canal do Youtube da Rede SUAS, no dia 24 de junho de 2022, das 09h30 às 11h30.

sintam à vontade para se colocarem, não somente nos momentos de emergência, mas até antes dela (SIQUEIRA, 2022).

O que a dimensão política do desastre tratada aqui expôs foi que existe uma força grande e bem articulada vindo de encontro às populações residentes nessas áreas. Logo, a resposta a essa força não pode ser culpabilizadora, fraca e desarticulada, mas minimamente no mesmo nível da sua potência.

Até mesmo as decisões judiciais não têm sido suficientes para garantir medidas para conter os desastres socioambientais na região serrana, fato que aponta para a união das distintas esferas da sociedade (comunidade, técnicos, pesquisadores, Poder Judiciário...) como condição para o enfrentamento dos processos de desastres. Em uma entrevista, a procuradora de justiça Denise Tarin afirmou:

Ficou claro também que não dá mais para todo ano a gente estar assistindo à perda da vida humana, à perda de patrimônio e a todo esse sofrimento. A gente se ressentido de políticas que possam dar conta de forma preventiva. Essa é uma tomada de decisão da academia, dos pesquisadores e da sociedade civil. E eu, como membro do Ministério Público, minha leitura sempre é estar ao lado da coletividade, para além da arena do Poder Judiciário, porque o MP entra com as ações, mas por si só decisão de juiz não está revertendo os riscos de desastres no estado do Rio de Janeiro (GANDRA, 2022, s.p.).

Considerando os ataques do ideário ultraneoliberal às políticas públicas e sociais, onde se encontra o Serviço Social na mediação dos direitos da classe trabalhadora? Assim, pensando o campo profissional, e a história da humanidade, o elemento que teria condições de contrapor essa força destrutiva é a mobilização social. Nas palavras da professora e pesquisadora Eblin Farage:

Como nós, assistentes sociais, podemos contribuir para a organização dos trabalhadores que nós atendemos? Como nós podemos contribuir para que eles leiam a realidade para além do imediato? Que compreendam que essa sociabilidade violenta vai se voltar contra eles? Que nesta sociabilidade não há lugar para todo mundo? Essa não é uma tarefa fácil, mas é um desafio necessário que a gente enfrente. E o outro, é que a gente ao se reconhecer enquanto trabalhadores, que a gente possa se organizar. O movimento social é para mim um objeto de pesquisa, ou uma dimensão da minha ação profissional? Ou ele é uma dimensão da minha prática enquanto trabalhadora? Esse parece que é um outro desafio que nós temos. E aí, onde nós assistentes sociais nos organizamos? Estamos nos sindicatos dos nossos ramos? Estamos organizados em movimentos sociais? Isso faz parte do nosso cotidiano, com toda a dificuldade que a gente sabe que a gente tem? (informação verbal)⁷⁸.

⁷⁸ Reunião *online*, fala proferida pela assistente social, docente e pesquisadora Eblin Farage, exibida pela Plataforma Virtual Microsoft Teams, no dia 19 de julho de 2022, das 19 às 21h15.

Porém, salientamos novamente, essa mobilização não pode continuar se dando no intuito da aproximação da comunidade para uma mudança comportamental, e sim para seu fortalecimento enquanto cidadãos conscientes de seus deveres e direitos, e apoiados nos meios necessários à conquista deles.

É importante ressaltar que se parte do pressuposto de que há uma margem de autonomia nos processos de trabalho em que os assistentes sociais estão envolvidos, o que lhes permite desenvolver atividades comprometidas com interesses sociais presentes nos espaços sócio-ocupacionais. Assim, sem negar os condicionantes colocados pela condição de trabalhador assalariado, busca-se acentuar que há espaço para a defesa do projeto profissional em qualquer local, público ou privado, em que o assistente social é requisitado a intervir (COUTO, 2009, p. 01).

Portanto, o que cabe aos profissionais é o mapeamento desse campo de atuação a fim de se identificar as forças aliadas para o avanço da Política de Assistência Social.

4.2.3. Vigilância Socioassistencial.

Por fim, tratamos do último elemento identificado como uma das principais estratégias para o enfrentamento dos desastres socioambientais, a saber, a Vigilância Socioassistencial. A Vigilância é um setor da Política de Assistência Social que se expressa ao mesmo tempo como um objetivo, uma função e um instrumento da política.

De acordo com a Lei nº 12.435 de 6 de julho de 2011, que altera a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 2011c, s.p.), ela é um objetivo da PAS, e visa “*analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos*”. Na mesma Lei ela também se apresenta enquanto “*um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território*” (BRASIL, 2011c, s.p.). Já no artigo 87 da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social de 2012 (NOBSUAS), a Vigilância Socioassistencial aparece como uma das funções da Política de Assistência Social, realizando-se

por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata:

- I – das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios;
- II – do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial (BRASIL, 2012, p. 40).

Nesse sentido, à Vigilância Socioassistencial compete produzir e fornecer informações qualificadas que

- I - contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação;
- II - ampliem o conhecimento das equipes dos serviços socioassistenciais sobre as características da população e do território de forma a melhor atender às necessidades e demandas existentes;
- III - proporcionem o planejamento e a execução das ações de busca ativa que assegurem a oferta de serviços e benefícios às famílias e indivíduos mais vulneráveis, superando a atuação pautada exclusivamente pela demanda espontânea (BRASIL, 2012, p. 41).

Pelas definições que constam nas normativas percebe-se que se trata de um setor responsável pela observação dos territórios de atuação da PAS, a fim de identificar e conhecer os riscos e vulnerabilidades sociais, bem como a capacidade de resposta às demandas emergentes desse contexto, tanto por parte das famílias e indivíduos, quanto por parte dos organismos estatais. A produção desse tipo de conhecimento tem como objetivo subsidiar a atuação dos técnicos e gestores no planejamento da política e nas ações do dia a dia.

Considerando o aumento da incidência das emergências em desastres socioambientais, em 2021 o Ministério da Cidadania publicou o documento intitulado *Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial*. Trata-se de um documento inovador e orientador das ações no âmbito do SUAS, em relação ao contexto de desastres.

Segundo o documento, a Vigilância Socioassistencial

tem como responsabilidade a produção, sistematização e análise das informações tempestivas e confiáveis que são tão difíceis de serem consolidadas durante uma emergência. Por meio das informações, a Vigilância Socioassistencial apoia atividades de planejamento, organização e execução das ações realizadas pela gestão da emergência e pelos serviços que atuam neste momento (BRASIL, 2021, p. 43).

Nesse sentido, é função da Vigilância Socioassistencial “*saber onde estão e quantos são os que demandam por proteção social e qual é a capacidade dos equipamentos e serviços para suprir suas necessidades*” (SILVA, 2015, p. 3). Essas vulnerabilidades, como visto no capítulo 2, dizem respeito às condições de vida dos sujeitos e possuem dimensões distintas como: econômica, social, política, educacional, ecológica, dentre outras (DUTRA *et al.*, 2011). São, portanto, a adequação dos serviços às demandas, as vulnerabilidades e os riscos a matéria prima da Vigilância Socioassistencial, na ação de conhecimento da realidade para o provimento da proteção social. Considerando isso,

a análise da adequação entre as necessidades da população e as ofertas dos serviços e benefícios socioassistenciais, vistos na perspectiva do território, deve constituir-se como objeto central e de permanente reflexão da Vigilância Socioassistencial. Logo, sistematizar informações quantitativas das desproteções sociais nos territórios, em especial daqueles com maior risco de serem atingidos por emergências socioassistenciais, constitui-se atividade central e fomenta, por outro lado, a adequação das ofertas às demandas da população antes, durante e após os contextos de emergência socioassistencial (BRASIL, 2021, p. 78).

A esse respeito, temos o exemplo das famílias que habitam áreas propícias a desastres em decorrência das suas condições socioeconômicas, que os impedem de possuírem um lar em local seguro. Essa desigualdade, portanto, leva a outro tipo, a ambiental, e à vivência da possibilidade de materialização do desastre.

O contexto de vida vulnerável vivenciado por essas pessoas acaba levando-as a serem as mais atingidas pelos desastres, ao mesmo tempo que os desastres aprofundam o contexto de vida vulnerável. Trata-se de um ciclo que demonstra não estar sendo interrompido, a julgar pelos dados de recorrência desses fenômenos, tanto em tipo, quanto em localidade – ou seja, os mesmos tipos de desastres ocorrem repetidas vezes nos mesmos lugares (AZEREDO, 2021, p.159).

São esses elementos das desigualdades sociais que devem ser identificados e conhecidos pelas equipes da Vigilância Socioassistencial. Como mencionado no capítulo 2, essa análise, no entanto, precisa ser melhor trabalhada teoricamente dentro da PAS, a fim de que os profissionais compreendam que o desastre é expressão da questão social, objeto de trabalho do Serviço Social, e a observação desses contextos deve ser incorporada aos diagnósticos socioterritoriais.

Uma vez conhecido o cenário pode-se planejar melhor os recursos que precisarão ser empenhados na prevenção, resposta e recuperação em contexto de desastre. No caso de Petrópolis, o conhecimento das áreas com risco de deslizamento, por exemplo, bem como a população residente nelas, fornece uma informação crucial para os gestores e técnicos. Em relação à prevenção, permite inferir aspectos como a demanda reprimida por Política Habitacional, bem como quais estratégias podem funcionar melhor em relação ao trabalho social com as famílias e indivíduos.

Esse mesmo dado é importante para o momento da crise, posto que representa uma estimativa das pessoas que precisarão de abrigo, o que é indispensável para as equipes responsáveis pensarem as estruturas dos pontos de apoio e locais propícios para acolhimento, mesmo que o pior dos cenários se materialize. Com isso, os gestores podem avaliar se a

estrutura municipal é suficiente, sem causar danos aos serviços de equipamentos como as escolas, ou se é preciso a construção de lugares que comportem essa possível demanda.

Já em relação à recuperação, essa informação subsidia as negociações do poder público municipal com as demais instâncias governamentais acerca da disponibilização dos recursos necessários para o enfrentamento da questão. Com esse dado também é possível comprovar quem eram as pessoas residentes nas áreas afetadas, com fim de uma possível indenização.

A Vigilância Socioassistencial, portanto, não deve ser um setor onde se mantém um técnico que trabalhe com algumas informações básicas do município, e seja procurado pelos gestores quando precisarem informar algum dado em entrevistas à mídia, como o número de famílias que estão em acompanhamento, ou quantos são os beneficiários do Bolsa Família. A Vigilância deve ser um setor que efetivamente atue na gestão da PAS, construindo conhecimento substancial e trabalhando na gestão e nas equipes as mudanças que se fazem necessárias. Um setor que de modo algum pode ser mantido apenas por uma pessoa, mas sim por uma equipe técnica capacitada.

A Vigilância Socioassistencial possui, necessariamente, o compromisso com a instituição e consolidação de um modelo de atenção que, partindo do reconhecimento e identificação das necessidades da população, aja proativamente para assegurar a oferta e efetivar o acesso das famílias e indivíduos aos serviços e benefícios socioassistenciais (BRASIL, 2021, p. 78).

Entretanto, para que esse trabalho se efetive é preciso que as equipes da Vigilância Socioassistencial sejam constituídas e tenham os recursos necessários como: profissionais técnicos, e não políticos; local para guarda dos arquivos; acesso à internet; computadores e softwares para análise e cruzamento de dados e capacitação.

Segundo a NOB-SUAS, a “*União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir a área da Vigilância Socioassistencial diretamente vinculada aos órgãos gestores da política de assistência social, dispondo de recursos de incentivo à gestão para sua estruturação e manutenção*” (BRASIL, 2012c, p. 41).

As diretrizes elaboradas pelo Ministério da Cidadania também enfatizam que cabe aos municípios e DF, estruturar a Vigilância Socioassistencial “*e fomentar o conhecimento desta sobre as suas atribuições nos contextos de pré-emergência, emergência e pós-emergência socioassistencial*” (BRASIL, 2021, p. 79). O mesmo vale para a estruturação da Vigilância à nível Estadual.

Entretanto, apesar da relevância do trabalho desse setor para a PAS, evidencia-se pelas respostas do Censo SUAS que a maior parte dos municípios ainda não o constituiu, ou o tem

de maneira informal. No quadro a seguir podemos comparar as respostas dos anos de 2018 e 2022, identificando que não houve uma alteração considerável nesse contexto.

Quadro 4 - Respostas dos municípios brasileiros sobre estrutura da Vigilância Socioassistencial.

Brasil	Municípios que responderam	Não constituída	Sim, de maneira informal	Sim, na estrutura formal do órgão gestor
Ano 2018	5539	1753	2056	1730
Ano 2022	5539	1636	2030	1873

Fonte: Brasil (2018), Brasil (2022). Dados sistematizados pela autora.

As *Diretrizes para Atuação em Contexto de Emergência* (BRASIL, 2021) detalham uma série de ações a serem desempenhadas pela Vigilância Socioassistencial nos três níveis governamentais, e considerando todo o processo de desastre. São inúmeras ações que se mostram como indispensáveis nesse contexto, o que evidencia que um dos setores mais importantes para a gestão da PAS não tem recebido a devida atenção do Poder Público.

Outra dificuldade que o setor da Vigilância Socioassistencial enfrenta é o não entendimento por parte das demais equipes do SUAS, ou da própria equipe da Vigilância, acerca da real função desse trabalho. Essa confusão provém em parte da experiência brasileira em relação ao controle social exercido pelo Estado sobre a sociedade.

A complexificação das expressões da questão social no Brasil, principalmente a partir da década de 1970, desencadeou uma série de conflitos sociais que forçaram o Estado a buscar estratégias de controle da população. As mudanças que ocorrem no mundo do trabalho provenientes da crise do capital, requisitaram o movimento do Estado no sentido de executar estratégias que contivessem os conflitos de classes, facilitando o movimento de concentração e centralização do capital. Houve a necessidade, portanto, de adaptação da classe trabalhadora às transformações do mundo do trabalho. Na sociedade brasileira essa ação estatal apresentou-se a partir de duas estratégias com movimento pendular, ora tendendo mais para a implementação de políticas sociais, ora para a repressão e punição (SIERRA, FREIRE, 2021).

Todavia, com a radicalização da crise do capital e a ineficiência das medidas de contra-tendência a essa crise, a atuação do Estado via políticas sociais veio perdendo espaço para uma linha de intervenção ainda mais exploradora, gerando graves danos às condições de reprodução da classe trabalhadora, e ampliando o clima de insegurança na sociedade. Nesse sentido, tornou-se imprescindível um outro padrão de vigilância sobre essa classe, devendo “*conter, administrar, coagir, prevenir e punir todas as iniciativas políticas que possam surgir contra a*

reprodução da estrutura de desigualdade de classe” (SIERRA, VELOSO, ZACARIAS, 2020, p. 55), e utilizando-se quando necessário da força de punição do Estado.

Criou-se, com isso, uma espécie de ciclo contínuo posto que a incapacidade de o Estado responder às necessidades da classe trabalhadora levava ao adensamento das desigualdades sociais que, por sua vez, produzia a sensação de que a sociedade necessitava de mais controle social e vigilância. A efetivação dessas ações tendeu a ser tão violenta e punitiva quanto o nível de desigualdade social no qual a sociedade se encontrava, sendo necessário, para tanto, o fortalecimento das forças conservadoras presentes na arena política. Dentre alguns meios dispostos para a efetivação desse controle destacavam-se a propaganda, a censura às produções intelectuais e artísticas, a formação educacional, a repressão física e psicológica e a vigilância (SIERRA, FREIRE, 2021).

Diferenciando vigilância de controle social, Sierra, Veloso e Zacarias (2020) expõem que a primeira implica em observação, enquanto a segunda em ação. Em outros termos, determinado grupo ou território pode ser apenas observado, vigiado, examinado, ou essa observação pode implicar em uma posterior ação. Logo, pode haver vigilância sem necessariamente ocorrer o controle social, porém, o controle social é sempre precedido por uma ação de vigilância.

Ainda segundo os autores, a ação da vigilância é assumida como função central do Estado e expande-se junto com o sistema capitalista. Primeiramente é apropriada pela polícia e, com as mudanças que vão se dando ao longo do desenvolvimento capitalista, essa função reconfigura-se ganhando novos contornos. A vigilância é exercida

por meio de ações de prevenção, monitoramento e repressão, com objetivo de eliminar qualquer ameaça à acumulação de capital. Assim sendo, pode ter alcance geral, sem deixar de perder o seu caráter classista, e ainda que o Estado defina leis e normas para toda a população do território nacional, seu exercício se concentra sobre os despossuídos (SIERRA, VELOSO, ZACARIAS, 2020, p. 55).

Trata-se de uma função flexível por se moldar às necessidades do processo de expansão capitalista, metamorfoseando-se em novas formas de sua execução a partir das características de cada ciclo do capital. De acordo com os autores, na transição do capitalismo monopolista para o capitalismo tardio essa ação se modifica em decorrência da ampliação das funções do Estado, deixando de significar apenas uma dominação de classe e assumindo a responsabilidade por viabilizar a reprodução do capital.

O trabalho de Mansan (2014) apresenta uma valiosa contribuição para a análise dessa função em um período temporal determinado, no qual a ação de vigilância encontrava-se em

um nível elevado, ainda nunca visto. O autor aborda como esse tipo de ação constituiu o alicerce do regime ditatorial brasileiro de 1964, e em sua obra são apontadas as funções que a vigilância desempenhava e por quais meios isso poderia ser constatado.

A vigilância era um dos mecanismos de controle social do governo militar e se dava sobre diversos setores da sociedade tendo alguns destaques como o campo do ensino superior – mais especificamente, sobre os indivíduos ligados a esse campo. Uma atenção maior também era dada aos órgãos de representação estudantil, aos sindicatos e associações, às manifestações públicas, às moradias estudantis e lideranças de grupos.

A vigilância cumpria cinco funções das quais duas eram diretas e três indiretas. Diretamente a vigilância cumpria o papel de propagar para a sociedade a sensação de que estavam a todo momento sendo vigiados, fato que inibia atitudes que pudessem sair da esfera da “normalidade”. Além disso, também forneciam informações aos responsáveis por esse sistema de controle, munindo-os de maior poder nas ações de controle sobre a sociedade.

Já indiretamente a vigilância era responsável pelo auxílio às ações repressivas a partir da disponibilização de informações fundamentais ao planejamento desses atos. Em síntese, a função de controle social exercida pela ditadura militar voltava-se para “*a identificação de indivíduos considerados perigosos para a estabilidade do regime, por meio da vigilância, e sua ‘anulação’ por meio da repressão, o que poderia ocorrer por diversos meios, do expurgo ao assassinato*” (MANSAN, 2014, p. 126).

Com o fim da ditadura, e a abertura democrática do país na década de 1980, surge a necessidade de serem constituídas novas formas de controle social. Surgiu, então, uma nova ordem baseada na participação da sociedade em espaços públicos deliberativos. Todavia, em grande parte os conflitos relacionados ao acesso da população aos seus direitos sociais passariam pelo campo da judicialização (SIERRA, FREIRE, 2021).

As autoras explicam que esse movimento do Estado foi estratégico para a continuidade do atendimento aos interesses do capital, principalmente considerando o momento histórico de ascensão neoliberal daquele período. Assim, a classe trabalhadora seguia sendo controlada pela imposição de um determinado caminho para o acesso ao que lhe era de direito, mas que, na prática, apenas emperrava tal posse. De outro lado, o Estado ampliava os ganhos do capital e destruía os direitos sociais. Tratava-se, portanto, da constituição de um “*aparato burocrático, repressivo, pesado no seu objetivo de gerenciamento da ‘questão social’, seja para punir, seja para emperrar o acesso aos direitos*” (SIERRA, FREIRE, 2021, p. 173).

Segundo as autoras, a vigilância nessa perspectiva torna-se mais incisiva e difusa, empregando novos recursos tecnológicos e aliando-se à política de segurança,

fundamentalmente caracterizada pela repressão policial, retomando o discurso da necessária proteção da sociedade em decorrência das classes perigosas. Como bem exemplificam, nas ações de combate ao tráfico de drogas nas favelas as forças de segurança conseguem muito pouco em termos de desarticulação dessas atividades, sendo marca das ações policiais somente o aparato repressivo e a violação de direitos que a classe trabalhadora desses lugares passa a vivenciar. Uma população majoritariamente negra e pobre forma o campo propício para o surgimento de preconceitos relacionados à imagem do grupo perigoso e suspeito, criando um novo modo de atuação do controle social sobre a classe trabalhadora, dessa vez a partir do poder bélico estatal. *“O resultado é o aumento do uso da força nos territórios estigmatizados, onde a população é mais desassistida e dependente das políticas sociais que mal conseguem acessar”* (SIERRA, FREIRE, 2021, p. 173).

Com esse contexto abrem-se caminhos de culpabilização das vítimas por suas condições de vida, em detrimento da responsabilização estatal. Portanto, a lógica que se segue é a de que está sobre os pobres *“a culpa do atraso e dos problemas para as oportunidades de desenvolvimento em um país com baixa instrução, sem saneamento, sem capital social”* (SIERRA, FREIRE, 2021, p. 173). Intensifica-se a construção de uma nova subjetividade na qual o perfil de política social embasada pelos direitos humanos, e a luta dos grupos minoritários, são tidos como as razões das crises na sociedade, reforçando o movimento de culpabilização e discriminação destes. Daí a constituição de um novo modelo de vigilância e controle social que, em síntese, representa o aumento da repressão sobre os movimentos sociais e a classe trabalhadora.

Esse contexto nos coloca diante da decisão sobre qual perfil de vigilância queremos fomentar nas políticas públicas e sociais hoje, pois se há perspectivas distintas sobre essa ação significa que também haverá resultados distintos.

Se a compreensão no âmbito da política de assistência social for pautada pela concepção de pobreza e miséria, a lógica da função, a começar pelo próprio significado da palavra “vigilância” – do verbo vigiar, no sentido de controle, ganha uma conotação distorcida sobre seu real objetivo, que é desvelar e tornar visível as situações de desproteção social e defesa dos direitos da classe que vive do trabalho (ALVES, 2022, p. 38).

Portanto, a perspectiva que se objetiva a partir da instituição da Política Nacional de Assistência Social, em relação ao trabalho da Vigilância, afasta-se dos aspectos de controle e punição, e avança na função enquanto fomentadora do direito, a partir do monitoramento e alerta sobre a capacidade protetiva estatal. Essa mudança ocorre porque

ao transitar para ser reconhecida como política de responsabilidade estatal e direito de cidadania é de se entender que se altera o padrão de gestão da política de assistência social. Ela deve desenvolver condições para passar a conhecer e se orientar pela demanda, isto é, pelo conjunto de situações de desproteção social, pelo coletivo de ocorrências de desproteções sociais e pelo conhecimento permanente do alcance de suas respostas. Há a necessidade de superar a legitimidade das ações dessa política assentada no campo do altruísmo de classe, ou de exercício da caridade do que tem com o que não tem. Projeta-se, a partir dessa mutação, a capacitação institucional dos agentes para construir a vigilância socioassistencial em novo patamar (SPOSATI, 2017, p. 4-5).

Considerando essa nova concepção sobre o trabalho da Vigilância Socioassistencial, avançou-se para o entendimento de que

Vigilância significa o controle sobre situações que poderiam ter sido evitadas ou que necessitam de intervenção, em vista do risco à cidadania e/ou à vida. Expressa o exercício do poder público sobre os sujeitos ou sobre os serviços, em determinado território, com a finalidade de prevenção, controle e erradicação de situações de vulnerabilidades e riscos (SIERRA, COSCARELLI, SOUZA, 2019, p. 68).

Nesse sentido, a vigilância não possui apenas uma dimensão gerencial, relacionada à coleta e organização de dados. Quando se atua somente por essa perspectiva as equipes ficam restritas a produzirem

modos de registros de “atendimentos”, sem vinculá-los com as formas e modos da ocorrência dos fatos e das atenções prestadas. Nesse caso, ela é restringida a uma ferramenta de produção de dados quantitativos capaz de justificar solicitações de verbas para a ação ou suprir informes para solicitações institucionais de dados; ou até mesmo, instrumento de controle do trabalho desenvolvido pelos agentes que devem “bater metas” (SPOSATI, 2017, p. 5).

Todavia, quando as equipes conseguem atuar também a partir das dimensões ética e política, o resultado desse trabalho toma contornos totalmente distintos. É importante lembrar que os técnicos que ocupam o espaço da Vigilância também são assistentes sociais e, portanto, o trabalho a ser desempenhado deve se dar a partir das dimensões ético-políticas, teórico-metodológicas e técnico-operativas, o que envolve sim as estratégias de gerência dos dados, informações e conhecimento, mas também a direção social que se dá às ações.

O ato de observar deve estar relacionado ao objetivo de contribuir para o desenvolvimento da PAS. Logo, a observação das ações que são executadas, bem como das vulnerabilidades e riscos dos territórios, deve se dar em prol da orientação dos profissionais e gestores, e não da sua fiscalização e punição. O intuito da Vigilância Socioassistencial na PAS é compreender onde estão as fragilidades e as potencialidades para, assim, direcionar a política na melhor forma do seu desempenho.

Esse contexto acaba criando um distanciamento e, por consequência, a não apropriação desse trabalho por parte de todos que compõem o SUAS. É essencial, portanto, ultrapassar esse limite e apreender esse espaço como sendo coletivo, reconhecendo que o conhecimento só se produz de modo qualificado se o trabalho também for bem desempenhado desde a coleta de dados nas diversas unidades de atendimento. Em outras palavras, a função da Vigilância Socioassistencial não cabe apenas a uma equipe denominada com tal nomenclatura, mas é transversal às atividades cotidianas de todos os profissionais do SUAS e, portanto, a produção de conhecimento, proveniente da contribuição de cada um em sua responsabilidade, acaba sendo uma ação coletiva. Ação essa que deve gerar frutos que retornarão a essas unidades em forma de resposta às demandas (AZEREDO, 2021, p. 163).

Portanto, a criação de um vínculo de confiança com as demais equipes é condição fundamental para que um bom trabalho seja realizado. Em um movimento concomitante a esse, o SUAS também precisa assumir seu papel na atuação em desastres considerando suas distintas fases, abstendo-se do lugar de agente passivo para agente ativo desse processo, fato que também contribuirá para o fortalecimento da Vigilância Socioassistencial.

É válido lembrar que esse fortalecimento do setor também implicará em outros dois elementos tratados anteriormente: planejamento e mobilização social. A produção de conhecimento de qualidade é condição para um bom planejamento. Assim como o conhecimento do território e um bom planejamento das ações possibilitam um campo muito melhor para o desenvolvimento da mobilização social.

Ademais, esse conhecimento produzido não deve permanecer restrito às equipes da PAS, mas principalmente serem disseminados com as unidades de ensino (como escolas e universidades), com os espaços de debate e/ou deliberação (como congressos, seminários, conselhos, câmara de vereadores, fóruns e Ministério Público) e com os usuários da política, a fim de que possam melhor conhecer a própria realidade vivenciada e se prepararem para a participação social.

Há, por exemplo, Núcleos de Pesquisa em Universidades, ou mesmo Projetos Sociais, que atuam a partir de Observatórios Sociais, produzindo conhecimento qualificado sobre determinadas temáticas no intuito de fortalecer a mobilização social (SIQUEIRA, SANTOS, 2021). Esse tipo de espaço é considerado uma estratégia interessante para socialização de saberes produzidos pela PAS.

É importante salientar a necessidade da socialização desse conhecimento a partir de uma linguagem acessível a cada perfil de público. Os diagnósticos socioterritoriais, por exemplo, devem ser produzidos a partir de distintos formatos de documentos (SIQUEIRA, 2022), servindo, por exemplo, desde o Poder Público até às organizações sociais.

Essa socialização de conhecimento além de ser uma função de qualquer política pública e social, também contribui para o enfrentamento da problemática referente à autonomia relativa

dos profissionais. É comum encontrar técnicos com vínculos empregatícios fragilizados que se vêem constrangidos a tomarem determinadas ações em prol dos usuários, quando os gestores não coadunam com a perspectiva do direito social. Nesse sentido, o envolvimento de outros atores nessa arena de lutas é condição para que o trabalho avance em alguma medida.

Contrapõem-se à leitura internista do alcance da vigilância sócio assistencial, a legitimidade e legalidade para que e ela seja autoridade institucional pública em informar a sociedade sobre a realidade das expressões de desproteção social que ocorrem na população, contribuindo para que a sociedade amplie seus esclarecimentos, o controle social da política se qualifique, e ainda, para ampliar a ação do Poder Judiciário e da Justiça - Defensoria Pública, Ministério Público - no acesso à justiça e aos direitos humanos e sociais (SPOSATI, 2017, p. 6).

Esse é o caráter de externalidade que falta à Vigilância Socioassistencial assumir. Portanto, se alguns profissionais se sentem frustrados por verem seus trabalhos engavetados por maus gestores, é porque efetivamente estão produzindo conhecimento para as pessoas erradas. Como tratado anteriormente, os processos de desastres no Brasil têm demonstrado que não se pode esperar muito das decisões políticas em prol da resolução do problema, já que muitos governos têm aderido ao ideário ultraneoliberal e à lógica da necropolítica, tornando-se insensíveis às perdas de vidas.

Portanto, a romantização da atuação estatal via política pública como único caminho de resolução da problemática em questão, fará com que esse contexto se agrave cada vez mais. É hora de pôr os pés no chão e construir uma consciência crítica acerca das políticas públicas e sociais, reconhecendo suas potencialidades, mas também suas limitações.

Como já mencionado, há previsão para um concurso em Petrópolis com 60 vagas para assistentes sociais, logo, estamos diante de mais um desses momentos de oportunidade de avanço da PAS. Que os profissionais, e sociedade em geral, possam perceber isso e aproveitarem a chance de contribuir na construção de uma outra história para Petrópolis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo contribuir para o conhecimento sobre a atuação do Serviço Social em contexto de desastres socioambientais, com foco na Política de Assistência Social, destacando a Vigilância Socioassistencial como importante estratégia no monitoramento e avaliação de contextos de riscos e vulnerabilidades sociais.

Iniciamos o percurso analítico da pesquisa desvelando as raízes da sociedade capitalista, que nasce em meio a processos extremamente predatórios contra a natureza e a humanidade incluída nela. A manutenção do funcionamento do modo de produção capitalista e dos seus modelos de desenvolvimento estão diretamente ligados a esses processos.

Ocorre que para essa manutenção o sistema necessita estar em constante expansão da valorização do capital, fato que desencadeia uma crise estrutural do sistema em decorrência dos limites humanos e ambientais para tanto. Com isso, as expressões da questão social tornam-se cada vez mais complexas e alcançam uma gama maior da população. As desigualdades socioeconômicas e ambientais tornam-se a marca desse modelo de sociedade.

Mediante esse contexto os conflitos sociais se acirram, pressionando o Estado a dar respostas, numa perspectiva de vigilância voltada à produção de informação para o controle social no sentido punitivo e repressivo. Esse tipo de ação não se mostrou efetiva ao longo do tempo, requerendo outras estratégias de atuação estatal. Assim, a partir da Constituição Federal de 1988, são expandidas as políticas públicas e sociais como meios de minimização dos efeitos das expressões da questão social.

A compreensão desse processo histórico da formação desta sociedade demonstrou-se como condição fundamental para o entendimento dos reais determinantes dos desastres. Defende-se que esse conhecimento é importante para o Serviço Social, pois é o que possibilita a produção de uma consciência diferenciada sobre a história, criando, com isso, as mediações necessárias para a desnaturalização dos desastres, e construção de uma nova consciência sobre as ações profissionais.

A respeito das mencionadas expressões da questão social, identifica-se que os desastres socioambientais fazem parte delas, sendo, portanto, objeto de intervenção do Serviço Social. Entretanto, esse entendimento não é comum a toda categoria profissional, posto que, apesar da atuação em contextos de desastres não ser recente, a reflexão sobre esse campo, principalmente a partir de uma análise crítica, emerge com a “crise ambiental”.

A esse respeito, a própria definição do que seja um desastre encontra divergências entre os profissionais, apontando-se dois eixos principais de análise: a perspectiva naturalizadora -

os desastres enquanto evento natural, com período temporal específico e sem relação com o sistema social; a perspectiva crítica - o desastre enquanto um processo, composto por distintas fases e determinado socialmente. Em torno de 2012 essa segunda concepção veio ganhando mais atenção, tendo um desenvolvimento mais acentuado a partir da pandemia da Covid-19. Ainda assim, a primeira concepção é facilmente identificada entre alguns profissionais.

Essa dificuldade ainda existente acerca de uma concepção crítica dos desastres tem influenciado na percepção profissional da sua competência de atuação nesse campo. Ao entendê-los como naturais, por exemplo, pressupõe-se que são eventos provocados pela natureza e de difícil previsão. No entanto, hoje se tem um nível de desenvolvimento tecnológico que permite ao ser humano antever e intervir sobre o desastre, antes, durante e após sua crise (um terremoto no Japão, por exemplo, causará bem menos danos que em outros países, que não possuem a mesma infraestrutura tecnológica para enfrentamento desses fenômenos).

Existem duas situações a respeito desse tipo de desenvolvimento. Primeiramente, dependendo do seu nível e custo, a tecnologia acaba ficando restrita aos países centrais, os quais possuem condições para mantê-la. Por outro lado, nos países periféricos há a ausência dessa infraestrutura avançada. Esse contexto contribui para fortalecer a perspectiva do desastre como natural e imprevisível, tomando o Estado de “surpresa” em relação à magnitude dos seus danos.

Essa concepção de desastre implica em uma ação profissional que não compreende os reais determinantes desses fenômenos e, portanto, não buscam atuar preventivamente, ou mesmo imprimir as dimensões ética e política à prática profissional.

Com isso, a Política de Assistência Social, recorrentemente convocada a atuar nesses contextos, por muito tempo não vislumbrou seu efetivo lugar dentro desse campo, atuando de modo passivo e submisso aos chamados de executores de outras políticas. Em muitos municípios, os setores da assistência social perdem a especificidade na crise dos desastres e não se sabe ao certo como atuar, adentrando em um processo onde todos fazem de tudo, e o que precisa efetivamente ser feito não o é.

Consequentemente, as profissões que atuam por meio da PAS durante décadas acabaram não desenvolvendo algumas reflexões indispensáveis para a atuação nesse campo, apesar de, no caso do Serviço Social, possuir um arcabouço teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo que favorece esse movimento. Ao contrário, mantiveram-se ao longo de muitos anos atuando com base no que era solicitado por outras equipes, o que levou, inclusive, à absorção de demandas que não são de sua responsabilidade. Algumas mudanças são de origem recente.

Essa dificuldade de compreender seu lugar no campo dos desastres também aparece nas equipes de Serviço Social de outras políticas públicas e sociais, o que cria limitações para o referenciamento à rede, uma vez que não se conhece bem o trabalho do outro.

A formação acadêmica também não tem se debruçado o suficiente sobre essa temática, e isso pode ser percebido por dois meios: pelos currículos que não abrangem a temática, ou o faz de modo transversal a partir da discussão sobre ambiente; por meio dos trabalhos apresentados em encontros acadêmicos.

Com a pandemia da Covid-19, as desigualdades sociais se mostraram mais expressivas aos profissionais, contribuindo para uma observação mais crítica acerca do vínculo entre elas e os desastres. Em decorrência das restrições sanitárias, muitos encontros para tratar sobre o tema passaram a ser *online*, também contribuindo para que esse conhecimento chegasse a mais profissionais, e despertasse o interesse. Foi o momento também de publicação de produções importantes para o campo, tanto a partir das estruturas governamentais, quanto por meio de pesquisadores, principalmente assistentes sociais e psicólogos. Essa janela de oportunidade tem se demonstrado propícia para o avanço não só do debate sobre a atuação da PAS nessa área, mas também das profissões que a integram, como o Serviço Social.

Reconhecer esses avanços é importante, contudo, os desafios também. Nesse sentido, tratando da PAS identificou-se que a mesma ainda está despontando em um processo de transição de uma atitude submissa, para uma atitude ativa frente às demandas dos desastres. Alguns municípios avançam mais que outros, e isso recebe influência direta dos gestores que são colocados à frente dessa política, da concepção que os profissionais e usuários possuem sobre o campo e do nível de autonomia relativa existente.

Outras dificuldades também foram identificadas, as quais influenciam diretamente na atuação do Serviço Social. São elas: a alta rotatividade de técnicos em decorrência dos vínculos empregatícios frágeis; a ausência de planejamento das ações considerando todas as fases dos desastres, materializado em documentos oficiais como o Projeto Profissional, o Plano de Ação da PAS e o Plano de Contingência; o desenvolvimento do trabalho de mobilização social; a inexistência, ou informalidade do setor da Vigilância Socioassistencial; a utilização de equipamentos, como os NUPDECs, como espaços de cooptação política; a pouca evidência da temática nas propostas de formação continuada; e a limitação de respostas estatais frente às demandas emergentes.

A esse respeito, destaca-se que tão importante quanto o aperfeiçoamento teórico-metodológico acerca da atuação em desastres, e a elaboração de diretrizes e protocolos de atuação, são as garantias que possam ser trabalhadas pelos profissionais nas respostas aos

atingidos. Portanto, para além do aluguel social é preciso que o Estado forneça respostas que considerem os reais determinantes dos desastres, respostas essas que passam, por exemplo, por políticas de habitação, reforma agrária e regularização fundiária.

Tomando como análise os desastres socioambientais que ocorrem no Brasil, principalmente o de Petrópolis em 2022, chega-se à conclusão de que eles possuem uma dimensão política que dificulta sobremaneira a intervenção profissional. Nesse sentido, a ação isolada é incapaz de responder aos contextos em que ocorrem, tamanha a magnitude da influência que a sociabilidade capitalista tem sobre esses processos. Do mesmo modo, não se pode esperar muito das ações políticas em relação a essas respostas, posto que dificilmente se encontra um governo que não tenha aderido ao ideário ultraneoliberal de fragilização das políticas públicas e sociais, ou mesmo que não tenha normalizado a necropolítica.

Portanto, reconhecer isso é fundamental para compreender que esse enfrentamento precisa de respostas que também possuam minimamente o mesmo nível de expressividade. Esse nível de esclarecimento, inclusive, é o que contribui para retirar muitos profissionais da esfera do pessimismo – onde suas esperanças não encontram pouso em lugar algum –, ou mesmo aqueles que se encontram na esfera no messianismo – acreditando que se dedicarem 24 horas do dia, sem alimentação e descanso adequados, alcançarão um padrão de resposta satisfatório para as demandas da população atingida. Pura ilusão! As demandas dos atingidos vão muito além do abrigo, e não cessam com a desmobilização dos abrigos.

O que se observou em relação à atuação do Estado nesse contexto de desastre, é que se decreta estado de emergência ou calamidade pública, ação que produz uma realidade excepcional na qual se delega poderes aos governos, que gerenciam a situação em meio a uma precariedade que antecede a crise do desastre. Contudo, na tragédia os governos tomam decisões e não se sentem coagidos a dar satisfação à população, principalmente porque o desastre torna-se uma questão das forças de segurança, fazendo com que prevaleça a preocupação com a ordem sobre as emergências do "social". A mídia consegue dar visibilidade a determinadas situações porque é seletiva. A maneira como transmite as imagens e o discurso a elas associado podem até reforçar a banalização dos desastres, por repetir constantemente que foi causado pelas chuvas. Além disso, a luta cotidiana das vítimas é pouco informada. A maioria não vira notícia. As decisões sobre suas vidas são tomadas de cima para baixo e, apesar de toda relevância, as vítimas ficam invisibilizadas.

Expressando como se apresenta a arena de lutas do Estado, ao mesmo tempo em que sua ação favorece essa situação política de abertura de excepcionalidades, sem fiscalização, abrindo brechas para desvios e/ou gastos excessivos, por outro lado outros atores atuam na

tentativa de coibir as consequências negativas das ações estatais, principalmente via organismos como o Ministério Público, a exemplo do pedido de bloqueio do orçamento estadual a fim de que as obras de estrutura fossem efetivadas em Petrópolis (NITAHARA, 2022).

Além disso, o Estado sofre as consequências das medidas de contenção dos gastos, pois não fez um trabalho de prevenção, não se organizou para responder a situações de desastres socioambientais, mas precisa fornecer uma resposta imediata a fim de se mostrar presente e com controle da crise. A preocupação com a imagem do governo, neste contexto, torna-se mais importante do que salvar vidas. A desorganização na gestão é conhecida somente por quem está vivenciando de perto e por aqueles que dependem dos serviços emergenciais.

O resultado é que, em meio a essa luta, a maior parte das vítimas sentem-se abandonadas, decepcionadas e indignadas, tendo que retornar a uma existência ainda mais precária. A orientação do governo foi aguardar uma possível obra de conjuntos habitacionais, solução que, como já visto, faz parte da trajetória de vida de inúmeros sujeitos que aguardam há anos a realização dessa promessa.

A estrutura deste trabalho, em relação à apresentação dos resultados da pesquisa, foi pensada especialmente com o intuito de permitir ao leitor compreender os desastres pelo olhar de uma assistente social que participou nos diferentes momentos desse grande evento em Petrópolis, a fim de que, mesmo à distância, seus sentidos pudessem ser estimulados de modo a perceber quão devastador é um momento de crise de desastre. Existem níveis de consciência que apenas alcançamos a partir de uma experiência próxima com o objeto de pesquisa. Logo, a intenção com o detalhamento do dia a dia, como voluntária no desastre de Petrópolis, foi uma estratégia para que o leitor percebesse que os desastres têm requerido um nível de resposta profissional muito além do que se tem hoje.

Em relação a esse nível de resposta, identificou-se que três estratégias são essenciais nesse enfrentamento, se trabalhadas em conjunto: planejamento, mobilização social e Vigilância Socioassistencial. A sistematização do trabalho, das ideias e das estratégias fundamenta o campo para a implementação da Vigilância Socioassistencial, a fim de que possa produzir o conhecimento necessário para retroalimentar esse planejamento e também fortalecer os grupos responsáveis por realizar algum nível de pressão sobre o Estado, em prol das devidas respostas às demandas dos desastres.

O trabalho de mobilização social tem se mostrado como fundamental para a prevenção e redução dos riscos e desastres. Contudo, esse tipo de ação profissional não tem sido o foco da profissão, mas sim as ações emergenciais. Como resultado, temos uma repetição de cenários de desastres, independente da região ou tempo, nos quais os assistentes sociais sentem-se

desorientados e sufocados por tantas demandas e poucos caminhos de respostas, mesmo que parciais.

A ausência de participação nas decisões limita a força da solidariedade fazendo com que o engajamento ativo de alguns moradores fique restrito às ações de salvamento. A participação social nas decisões, logo que possível, poderia contribuir também para a desconstrução da visão subalternizada de vitimado pelo desastre, como uma pessoa “sem capacidade” de participar dos processos decisórios, devendo permanecer à espera das ações estatais, fato que fortalece a perspectiva assistencialista da PAS.

Nesse sentido, a articulação das equipes da Vigilância Socioassistencial com demais setores da sociedade evidencia-se como uma das chaves para o processo de enfrentamento desse contexto. Com o acesso ao conhecimento produzido por essas equipes, determinados grupos podem atuar por caminhos que os profissionais não conseguem, principalmente pelas suas condições de trabalho. Assim, destaca-se nesta pesquisa a necessidade da externalização da prática da Vigilância Socioassistencial, superando a lógica da produção apenas para dentro, articulando-se com as Universidades, Conselhos, Associações, Ongs e afins.

Assim, o resultado desta pesquisa acabou tornando-se também um convite aos assistentes sociais para que se desprendam das amarras conservadoras, fundamentalistas e naturalistas, que até agora contribuíram para frear o avanço dos direitos no campo dos desastres socioambientais, estimulando perspectivas inconsistentes sobre eles, e direcionando a ação profissional por um caminho negacionista, de culpabilização das vítimas, o que, em certa medida, também se tornou um elemento fomentador de processos de desastres no país. Em outras palavras, as ações incorretas na execução da PAS, ou mesmo sua omissão, pode contribuir para que os desastres se agravem, uma vez que as medidas de prevenção não são tomadas e as respostas às crises não alcançam os reais determinantes desses fenômenos.

E para encerrar as considerações finais, retomo a resposta que recebi de um profissional em Petrópolis, quando conversava sobre a revolta que o desastre causa em nós. Segundo ele: *“Nós que trabalhamos com desastres não podemos deixar a emoção falar. Precisamos fazer nossa parte e partir para a próxima missão. Você tem que fazer isso. Seguir em frente e parar de pensar na emoção, se não, não conseguirá fazer mais nada para ajudar”*.

Naquele momento, a fala dele me impactou tanto que fiquei sem resposta. Mas, hoje a minha resposta é esta: Que bom que não deixei de pensar na emoção. Esses anos de pesquisa foram muito difíceis, seja pelas especificidades do trabalho de campo, por ter que mudar de residência mais de uma vez, por ter que conciliar o apoio à minha família que sofria com problemas sérios de saúde, por viver duas perdas de familiares queridos, e ainda por assumir

nesse período o desafio profissional como assistente social servidora pública da área habitacional.

Considerando tudo isso, o que me fortaleceu para continuar em frente e terminar este trabalho foi exatamente ter pensado na emoção. Foi ter lembrado do choro daquelas pessoas implorando socorro ao longo dos dias. E isso não é um exagero! Foi ter visto a dificuldade delas em ter acesso a informações básicas. Foi também lembrar do sofrimento dos profissionais que eram pressionados pelos gestores e pela mídia, mas não possuíam os recursos necessários para a efetiva resposta às demandas dos atingidos.

A dimensão da empatia que a pesquisa deve possuir foi um dos principais aprendizados que tive com este trabalho. Não tomei a experiência como voluntária no campo como uma *missão*, a partir de uma perspectiva fria, e com tempo determinado para finalizar, pois entendo que o desastre é um processo e seus efeitos ainda perduram em Petrópolis neste momento. No entanto, tomei essa experiência como um meio de trazer luz a uma realidade vivida pelo Serviço Social há anos, e que precisa ser repensada a partir de uma perspectiva crítica.

Não consideramos que a suspensão da subjetividade seja um critério para que um trabalho seja considerado mais acadêmico. Conhecer os desastres na perspectiva em que se é afetado pelas situações e acontecimentos que envolvem a relação entre as vítimas e o Estado, considerando o Serviço Social, significa estar implicado nesta realidade. Detalhar a experiência no campo, nesse sentido, não consiste em uma mera descrição, pois requer um trabalho de sistematização e análise após a reflexão.

Além disso, consiste em um convite ao leitor para ingressar em um tema debatido hoje no meio acadêmico, todavia, por uma visão da realidade que permite uma reflexão compartilhada, diferente daquela em que se fala do humano sem que a dinâmica da vida esteja presente.

As mudanças operadas no capitalismo afetam desigualmente a vida das pessoas. Neste estágio, cidades estão sendo devastadas. Por isso, é importante conhecer a dor e o sofrimento da população, que tem uma existência precária, tendo em vista a possibilidade de banalização dessas vidas. É a partir delas que podemos compreender a forma como o Estado opera em termos de ação e discurso. Também podemos perceber a atuação do profissional do Serviço Social nos desastres, confrontado com as normativas políticas e outros documentos, o que gera indignação por estar diante de uma população necessitada de serviços sociais, mas que se depara com a precarização das políticas que poderiam protegê-la.

Portanto, espera-se que a leitura deste trabalho, apesar de todas as suas limitações, venha contribuir para a abertura de janelas de reflexão, para o estímulo da busca por conhecer mais

sobre o assunto, para o planejamento das ações considerando o fortalecimento da Vigilância Socioassistencial, e, principalmente, para o desenvolvimento do trabalho de base junto aos territórios.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, V. G. El Riesgo como construcción social y La construcción social de riesgos. *Desacatos: Revista de atropología social*, Distrito Federal, México, n. 19, Septiembre-diciembre, 2005.

ACSELRAD, H. Vulnerabilidade social, conflitos ambientais e regulação urbana. *O Social em Questão*, ano XVIII, n. 33, 2015.

ACSELRAD, H. *Vulnerabilidade ambiental, processos e relações*. Comunicação Oral. ENCONTRO NACIONAL DE PRODUTORES E USUÁRIOS DE INFORMAÇÕES SOCIAIS, ECONÔMICAS E TERRITORIAIS. 2. Rio de Janeiro, 2006.

AGÊNCIA O GLOBO. Petrópolis: mais de 700 casas em áreas de risco recebem títulos de regularização fundiária do estado. *Folha de Pernambuco, on line*, 22 de março de 2022. Disponível em: https://www.folhape.com.br/noticias/petropolis-mais-de-700-casas-em-areas-de-risco-receberam-titulos-de/220428/#google_vignette. Acesso em: 5 ago, de 2022.

AHMED, N., *et al.* *A desigualdade mata*. A incomparável ação necessária para combater a desigualdade sem precedentes decorrente da Covid-19. São Paulo: Oxfam, 2022.

ALMEIDA FILHO, N. Superexploração da força de trabalho e concentração de riqueza: temas fundamentais para uma política de desenvolvimento no capitalismo periférico brasileiro. In.: ALMEIDA FILHO, N. (org.). *Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini*. Brasília : Ipea, 2013.

ALVES, P. C. *Vigilância Socioassistencial para que(m)?*: conformações e implicações teórico-metodológicas e técnico-operativas. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2022.

AMBROZIO, J. C. G. *O presente e o passado no processo urbano da cidade de Petrópolis*. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

ANTUNES, R. *Capitalismo pandêmico*. São Paulo: Boitempo, 2022.

ARAÚJO, C. Os desastres naturais mudam o perfil dos seguros no Brasil? *Revista Exame*, 2011. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/os-desastres-naturais-mudam-o-perfil-dos-seguros-no-brasil/>. Acesso em: jan. 2010.

ARRUDA, P. F. *Capitalismo dependente e relações de poder no Brasil: 1889-1930*. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – ALERJ. *Relatório Final* - Comissão Parlamentar de Inquérito para Investigar as circunstâncias[...]. Rio de Janeiro: ALERJ, 2011.

ASSUMPÇÃO, R. dos S. F. V. “Petrópolis - um histórico de desastres sem solução? Do Plano Köeller ao Programa Cidades Resilientes”. Tese (Doutorado) – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2015.

AVILA, M. R. R.; MATTEDI, M. A.; SILVA, M. S. da. Serviço Social e desastres: campo para o conhecimento e a atuação profissional. *Serv. Soc. Soc.* São Paulo, n. 129, 2017.

AZEREDO, L. F. dos S. Estratégias de enfrentamento dos riscos e desastres ambientais por meio da Política de Assistência Social. *Vértices* (Campos dos Goitacazes), v. 23, n. 1, p. 151-179, 2021.

AZEREDO, L. F. dos S. Neoconservadorismo e neoliberalismo: uma aliança perigosa para a atuação do serviço social em desastres ambientais. *O Social em Questão*, Rio de Janeiro, ano XXIII, n. 48 - Set a Dez/2020.

AZEVEDO, A. L. Tragédia em Petrópolis: além de sirenes atrasadas, falta de rotas de fuga e de abrigos seguros aumenta o perigo. *O Globo*, 20 de fevereiro de 2022. Disponível: <<https://oglobo.globo.com/rio/tragedia-em-petropolis-alem-de-sirenes-atrasadas-falta-de-rotas-de-fuga-de-abrigos-seguros-aumenta-perigo-25402440>>. Acesso em: 20 de mai. de 2022.

BANCO MUNDIAL. *Avaliação de Perdas e Danos: Inundações e Deslizamentos na Região Serrana do Rio de Janeiro - Janeiro de 2011*. Relatório elaborado pelo Banco Mundial com apoio do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Brasília: Editora Executiva, 2012.

BAND JORNALISMO. Chuva em Petrópolis: Mãe faz apelo por filha soterrada. *Band Jornalismo*, São Paulo, 16 de fevereiro de 2022. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=S0nc237oovk>>. Acesso em: 02 de mai. de 2023.

BARBOSA, R. N. de C. Questão Social, Crise do Capital e Formação Profissional: desafios ao Serviço Social na contemporaneidade. *Socied. em Deb.*, Pelotas, v. 24, n. 2, p. 245-272, maio/ago. 2018.

BARBON, J.; ANIZELLI, E. Foco da tragédia de Petrópolis segue coberto por escombros 1 ano depois. *Folha de São Paulo*, 14 de fevereiro de 2023. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/02/foco-da-tragedia-de-petropolis-segue-coberto-por-escombros-1-ano-depois.shtml>>. Acesso em: 30 de ago. de 2023.

BARROSO, R. Moradores do Caetitu fazem abaixo-assinado por Parque Natural em área destinada para casas populares. *Diário de Petrópolis*, Petrópolis, 03 de julho de 2023. Disponível em: <<https://www.diariodepetropolis.com.br/integra/moradores-do-caetitu-fazem-abaixo-assinado-por-parque-natural-em-area-destinada-para-casas-populares-242571>>. Acesso em: 10 de ago. de 2023.

BARROS, A. de. Crise estrutural do capital e a destruição ambiental. *Interfaces Científicas - Humanas e Sociais*, Aracaju, v.1, n.3, p. 21-31, jun. 2013.

BEHRING, E. R; BOSCHETTI, I. *Política Social: fundamentos e história*. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BENSAID, D. Apresentação. In.: MARX, Karl. *Os despossuídos: debates sobre a lei referente ao furto de madeira*. São Paulo, Boitempo, 2017.

BERNARDO, A. N.; AZEREDO, L. F dos S.; CÔRTEZ, T. L. Rede socioassistencial: contribuições para o debate sobre desastres relacionados com a água. In: SIQUEIRA, A. M. da M.; VALENCIO, N. F. L. da S.; SIENA, M.; MALAGOLI, M. A. S. (orgs). *Riscos de desastres relacionados à água: aplicabilidade de bases conceituais das Ciências Humanas e Sociais para a análise de casos concretos*. São Carlos: RiMa Editora, 2015.

BLOG, E. do. *Comissão Especial de Transparência Pública*. PETRÓPOLIS/RJ – 2022. Relatório. Criada pelo Requerimento CMP nº 1210/2022, através do Ato PRE-LEG 023/2022. Petrópolis/RJ: Gabinete do Vereador Eduardo do Blog, 2022.

BRANCO, A. C. Defensoria Pública realiza nova ação social em Petrópolis. Defensoria Pública, Petrópolis, 22 de março de 2022. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/14101-Defensoria-Publica-realiza-nova-acao-social-em-Petropolis>. Acesso em: 02 dez. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME; FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA – UNICEF. *Emergências no SUAS: o que fazer?* Brasília: MDS, UNICEF, 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. *S2iD - Sistema Integrado de Informações sobre Desastres*. Brasília, 31 de dezembro de 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. *Censo SUAS – Bases e Resultados*. Gestão Municipal, dados abertos dos recursos humanos. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, Vigilância Socioassistencial, 2022. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 5 set. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. *Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial*. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2021.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto nº 10.593 de 24 de dezembro de 2020. *Diário [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. *Proteção Social em Contextos de Emergência e Pós-Emergência*. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. *Censo SUAS – Bases e Resultados*. Gestão Municipal, dados abertos dos recursos humanos. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, Vigilância Socioassistencial, 2018. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 5 set. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Portaria nº 90, de 3 de setembro de 2013*. Dispõe sobre os parâmetros e procedimentos relativos ao cofinanciamento federal para oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências. Brasília: MDS, 2013a.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Reimpressão. Brasília: MDS, 2014.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. *Instrução Normativa nº 01, de 24 de agosto de 2012*. Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e pelo Distrito Federal[...]. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2012a.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. *Classificação e Codificação Brasileira de Desastres (COBRADE)*. Brasília: Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2012b.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Norma Operacional Básica da Assistência Social*. Brasília: MDS, 2012c.

BRASIL. Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. *Diário Oficial da União*, Seção 1, p. 1, 2011.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Capacitação de conselheiros de assistência social: guia de estudos*. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009a.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004*. Brasília: MDS, 2005.

BRASIL DE FATO. Justiça dá 15 dias para governo do RJ resolver situação de vítimas das chuvas de Petrópolis. *Brasil de Fato*, 19 de Julho de 2022. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2022/07/19/justica-da-15-dias-para-governo-do-rj-resolver-situacao-de-vitimas-das-chuvas-de-petropolis>>. Acesso em: 12 de dez. de 2022.

BRASIL DE FATO. *Racismo ambiental: gênero, etnicidade e mudanças climáticas*. São Paulo, 04 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/12/04/racismo-ambiental-genero-etnicidade-e-mudancas-climaticas>. Acesso em: 12 fev. 2023.

CALDAS, J. Após temporais, imagens aéreas mostram ruas cobertas pela água em cidade de SC. *Santa Catarina G1*, 11 de outubro 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2023/10/11/apos-temporais-imagens-aereas-mostram-ruas-cobertas-pela-agua-em-cidade-de-sc-video.ghtml>. Acesso em: 13 out. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei nº 562 de 2020*. Acrescenta o art. 24-D à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para instituir o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos atingidos por Emergências Sociais. Parecer do Relator. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2224784. Acesso em: 10 set. 2023.

CAMBRAIA, D.; TORTELLA, T. Petrópolis: desastres são frutos de décadas de crescimento desordenado, diz especialista. *Jornal CNN Brasil*, 2022. Disponível em: <

<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/peopolis-desastres-sao-frutos-de-decadas-de-crescimento-desordenado-diz-especialista/#:~:text=Desastres%20como%20o%20que%20ocorreu,especialista%20em%20gerenciamento%20de%20riscos.>>. Acesso em: 15 de jul. de 2023.

CARDOSO, A. L. ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS NO BRASIL: DISCUTINDO CONCEITOS. In: MORAIS, M. da P.; KRAUSE, C.; LIMA NETO, V. C. *Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de caso brasileiros*. Brasília: Ipea, 2016.

CARMO, R. L. do. ANAZAWA, T. M. Mortalidade por desastres no Brasil: o que mostram os dados. *Ciênc. saúde coletiva*, v.19, n. 9, Rio de Janeiro Sept. 2014.

CARVALHO, J. *Mudanças Climáticas e Eventos Extremos: Estamos preparados? Fala concedida ao programa Brasil de Fato*. São Paulo, 8 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nRW4gWsdnf4&t=3890s>. Acesso em: 24 nov. 2023.

CASTRO, M. Manaus amanhece encoberta por 'onda' de fumaça pelo segundo dia consecutivo. *Amazonas G1*, 12 de outubro 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2023/10/12/manaus-amanhece-encoberta-por-onda-de-fumaca-pelo-segundo-dia-consecutivo.ghtml>. Acesso em: 13 out. 2023.

CNSEG. CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGUROS GERAIS, PREVIDÊNCIA PRIVADA E VIDA, SAÚDE SUPLEMENTAR E CAPITALIZAÇÃO. *Mais de 80% das pessoas afetadas por desastres naturais vivem nos países em desenvolvimento da Ásia*. 2019. Disponível em: <http://cnseg.org.br/noticias/mais-de-80-das-pessoas-afetadas-por-desastres-naturais-vivem-nos-paises-em-desenvolvimento-da-asia.html>. Acesso em: fev. 2020.

CHANCEL, L. *et al. World Inequality Report - 2022*. Paris: World Inequality Lab, 2022.

CISCATI, R. O que é necropolítica? *Brasil de direitos*, 12 de junho de 2020. Disponível em: https://www.brasildedireitos.org.br/atualidades/o-que-necropolitica?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=necropolitica&gad_source=1&gclid=CjwKCAiAzc2tBhA6EiwArv-i6dlnyG4UA9vFycKJIGVG1UPN_2zlpOk_nhuZANR_wwCEWX2xm6UrxoCRHEQAvD_BwE. Acesso em: 10 dez. 2023.

COGGIOLA, O. *História do capitalismo*. Das origens até a Primeira Guerra Mundial. Santiago de Chile: Ariadna Ediciones, 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CNAS. *RESOLUÇÃO CNAS Nº 119, DE 4 DE AGOSTO DE 2023*. Aprova os parâmetros para a atuação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) na relação interinstitucional da rede socioassistencial com o Sistema de Justiça e outros Órgãos de Defesa e Garantia de Direitos. Brasília: CNAS, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CNAS. *Resolução nº 12 de 11 de junho de 2013*. Brasília: CNAS, 2013.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. Desastres Ambientais, Serviço Social e os rastros da mineração. *CFESS Manifesta*, Brasília, 25 de janeiro de 2024.

Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/cfessmanifesta2024-brumadinhoFinal.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2024.

COSME, C. M. A questão agrária no Brasil: uma face da barbárie capitalista. *Caderno Prudentino de Geografia*, Presidente Prudente, Dossiê Temático “Conjuntura no Brasil: retrocessos sociais e ações de resistência”, n. 42, v. 4, p. 306-332, dez, 2020.

CORSINI, I.; CASCARDO, R.; CARVALHO, B. Moradores de Petrópolis relatam que sirenes não tocaram durante temporal. *CNN Brasil*, 22 de fevereiro de 2022. Disponível em: <[COUTINHO, C. N. *Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.](https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/moradores-de-petropolis-relatam-que-sirenes-nao-tocaram-durante-temporal/#:~:text=Moradores%20de%20Petr%C3%B3polis%20relatam%20que%20sirenes%20n%C3%A3o%20tocaram%20durante%20temporal,-Segundo%20consta%20no&text=Moradores%20da%20cidade%20de%20Petr%C3%B3polis,sirenes%20de%20alerta%20n%C3%A3o%20tocaram.>. Acesso em: 16 de junho de 2022.</p>
</div>
<div data-bbox=)

COUTO, A. C. Atuação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) em situações de calamidade pública e emergências. In.: PELAEZ, E., et al. (org.). *Assistentes sociais no esquentado da Conferência - Reflexões para 12ª Conferência Nacional de Assistência Social* (2021). Brasília: CFESS, 2021.

COUTO, B. R. Formulação de Projeto de trabalho Profissional. In.: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL - CFESS. *Serviço Social Direitos Sociais e Competências Profissionais*. Brasília: UnB-Centro de Educação a Distância, 2009.

DAMACENA, F. *Mudanças Climáticas e Eventos Extremos: Estamos preparados?* Fala concedida ao programa Brasil de Fato. São Paulo, 8 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nRW4gWsdnf4&t=3890s>. Acesso em: 24 nov. 2023.

DARÉ, E. da F. Petrópolis: não foi um desastre natural! *Jornal da Unicamp, on line*, 22 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2022/02/22/petropolis-nao-foi-um-desastre-natural>. Acesso em: 11 jun. 2022.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – DPRJ. *DPRJ atua com desabrigados e conquista aluguel social em Petrópolis*. Defensoria Pública, Petrópolis, 24 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/14039-DPRJ-atua-com-desabrigados-e-conquista-aluguel-social-em-Petropolis>. Acesso em: 02 dez. 2023.

DEFESA CIVIL DE PETRÓPOLIS. *Petrópolis Boletim*. Petrópolis/RJ, 12 de abr. de 2022. Disponível em: <https://www.instagram.com/defesacivil_petropolis/>. Acesso em: 20 de abr. de 2022.

DEFESA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Histórico e Evolução da Defesa Civil no Brasil*. 2018. Disponível em: <http://www.defesacivil.rj.gov.br/index.php/defesa-civil/escola-de-defesa-civil>. Acesso em: 23 set. 2023.

DIÁRIO DE PETRÓPOLIS. Ministério Público propõe conjunto de ações para prevenção de desastres. *Jornal Diário de Petrópolis*, Petrópolis, 02 dez. 2023. 2023. Disponível em: <https://diariodepetropolis.com.br/integra/ministerio-publico-propoe-conjunto-de-acoes-para-prevencao-de-desastres-255510>. Acesso em: 13 dez. 2023.

DIÁRIO DE PETRÓPOLIS. Rede Ser.ra se reúne com o Ministério Público na próxima segunda para debater propostas socioambientais para Petrópolis. *Jornal Diário de Petrópolis*, Petrópolis, 27 ago. 2022. 2022a. Disponível em: <https://www.diariodepetropolis.com.br/integra/rede-ser-ra-se-reune-com-o-ministerio-publico-na-proxima-segunda-para-debater-propostas-socioambientais-para-petropolis-208327>. Acesso em: 15 set. 2022.

DIÁRIO DE PETRÓPOLIS. Chega a 2.971 o número de famílias cadastradas para receber o Aluguel Social. *Jornal Diário de Petrópolis*, Petrópolis, 08 mar. 2022. 2022b. Disponível em: <https://www.diariodepetropolis.com.br/integra/chega-a-2-971-o-numero-de-familias-castradas-para-receber-o-aluguel-social-206796>. Acesso em: 15 set. 2022.

DIÁRIO DE PETRÓPOLIS. Defesa Civil evacua áreas na comunidade 24 de Maio e Rua Teresa, que também tem acesso interditado. *Jornal Diário de Petrópolis*, Petrópolis, 18 de fev. de 2022. 2022c. Disponível em: <https://www.diariodepetropolis.com.br/integra/defesa-civil-evacua-areas-na-comunidade-24-de-maio-e-rua-teresa-que-tambem-tem-acesso-interditado-205295>. Acesso em: 05 de mai. de 2022.

DOBB, M. H. *A evolução do capitalismo*. Tradução: Manuel do Rêgo Braga. Rio de Janeiro: LTC, 2015.

DUTRA, A. S. *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.

DUTRA, R. C. *et al.* Indicadores de vulnerabilidade global: proposta metodológica para estudos e mapeamentos de risco em área de encosta. *Revista Com Ciência Ambiental*, São Paulo, ano 6, n. 39, p. 400-409, 2011.

DUTRA, A.; PEREIRA, M. J. E. L. A importância e os desafios da participação na gestão dos desastres. *Entre Ações: diálogos em extensão*, Juazeiro do Norte, v. 3, n.2, p. 14-26, jul./dez. 2022.

ENGELS, Friedrich. *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*. 2. ed. São Paulo: Escala, 2007.

ERTHAL, J. M. Cidades devastadas pela chuva não usaram verba para conter a tragédia. *Revista Veja*, São Paulo, 24 de dezembro de 2011. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/brasil/cidades-devastadas-pela-chuva-nao-usaram-verba-para-conter-a-tragedia>>. Acesso em: 13 de jun. de 2023.

FACEBOOK CACAU REPORTER ONLINE. *Chácara Flora em Petrópolis*. Petrópolis, 19 de fev. de 2022. Disponível em: https://www.facebook.com/cacaureporteronline/?locale=pt_BR. Acesso em: 10 abr. 2022

FANTÁSTICO. *Menina de 13 anos faz treinamento na Nasa e se prepara para ir a Marte*. Edição do dia 07/12/2014. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2014/12/menina-de-13-anos-faz-treinamento-na-nasa-e-se-prepara-para-ir-marte.html>. Acesso em: 10 jan. 2023.

FARAGE, E. *Movimentos Sociais: e o Serviço Social neste debate?* Fala proferida no encontro online realizado pelos Núcleos de Base (NUCRESS) e pela Comissão de Direito à Cidade. Rio de Janeiro, 19 de julho de 2022.

FARIAS, L. O. *A construção da Vigilância Socioassistencial no SUAS*. Coordenação-Geral dos Serviços de Vigilância Socioassistencial. Brasília: MDS, 2013.

FERNANDES F. *A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. 5. ed. São Paulo: Globo, 2006.

FERNANDES, J. X. *Novo programa de acesso à moradia para famílias vítimas de desastres possibilitará compra assistida e indenização*. Câmara Municipal de Petrópolis, Notícias, 27 de maio de 2022.

FERREIRA, V. “Não adianta gente demais”, diz Castro sobre equipes de resgate em Petrópolis. *Jornal Tribuna de Petrópolis*, 18 de fevereiro de 2022. 2022a. Disponível em: <<https://tribunadepetropolis.com.br/noticias/nao-adianta-gente-demais-diz-governador-sobre-equipes-de-resgate-em-petropolis/>>. Acesso em: 15 de jul. de 2023.

FERREIRA, K. A. *Desafios do SUAS na mitigação de riscos e vulnerabilidades associados a movimentos migratórios e situações de emergência social*. Palestra proferida no X Encontro Nacional de Vigilância Socioassistencial. Brasília, 2017.

FINOTTI, I. Desastre em Petrópolis tem culpados que todos conhecem, diz herdeiro da família real. *Jornal Folha de São Paulo, on line*, 18 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/02/desastre-em-petropolis-tem-culpados-que-todos-conhecem-diz-herdeiro-da-familia-real.shtml>. Acesso em: 10 jun. 2022.

FOLADORI, G. O metabolismo com a natureza. *Crítica Marxista*, São Paulo, n.12, 2001.

FONTES, V. *Catástrofe ambiental e a lógica capitalista*. Entrevista concedida à Tv Boitempo. 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qBGvo3felYc&t=50s>. Acesso em jun. 2021.

FONTES, V.; MIRANDA, A. C. de. Pensamento crítico e as populações do campo, da floresta, das águas e das cidades. *Tempus, actas de saúde colet*, Brasília, v. 8, n.2, p. 305-316, jun, 2014.

FOSTER, J. B. *A ecologia de Marx*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

FRANÇA T. R.; SERPA A. M. da M. Implantação de Habitação de Interesse Social em Petrópolis, RJ: Breve Análise de Viabilidade para as Faixas 0 e 1 do Programa Minha Casa Minha Vida. *Revista Boletim do Gerenciamento*, Rio de Janeiro, n. 10, 2019.

FRANCISCO, P. Entrevista concedida ao Jornal RJ2. Rio de Janeiro, 9 de março de 2022.

GABRIEL, E. Ministério Público cria protocolo de ações para prevenção, preparação e respostas a desastres na Região Serrana. *Jornal Tribuna de Petrópolis*, Petrópolis, 03 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://tribunadepetropolis.com.br/noticias/ministerio-publico-cria-protocolo-de-acoes-para-prevencao-preparacao-e-respostas-a-desastres-na-regiao-serrana/>. Acesso em: 15 de dez. de 2023.

GAMBARDELLA, A. *Mudanças Climáticas e Eventos Extremos: Estamos preparados?* Fala concedida ao programa Brasil de Fato. São Paulo, 8 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nRW4gWsdnf4&t=3890s>. Acesso em: 24 nov. 2023.

GANDRA, A. Professores criam Rede de Resiliência da Região Serrana. *Agência Brasil*, Rio de Janeiro, 13 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-01/professores-criam-rede-de-resiliencia-da-regiao-serrana>. Acesso em: 14 mar. 2022.

G1. Crise no setor financeiro dos EUA continua impactando bolsas de valores pelo mundo nesta terça. *Jornal Bom dia Brasil*, 14 de mar. de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2023/03/14/crise-financeira-nos-eua-continua-impactando-bolsas-de-valores-pelo-mundo-nesta-terca.ghtml>. Acesso em: 28 mai. 2023.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GILBERT, C. Studying disaster: a review of the main conceptual tools. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, v. 13, n. 3, p. 231-240, 1995.

GOMES, P. Tragédia em Petrópolis: governo federal libera R\$ 2,3 milhões para socorrer atingidos pelas chuvas. *G1*, Brasília, 17 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/02/17/tragedia-em-petropolis-governo-federal-libera-r-23-milhoes-para-socorrer-atingidos-pelas-chuvas.ghtml>. Acesso em: 20 fev. 2022.

GONÇALVES, G. L. Valor, expropriação e direito: sobre a forma e a violência jurídica na acumulação do capital. In: BOSCHETTI, I. (org.). *Expropriação e direitos do capitalismo*. São Paulo: Cortez, 2018.

GONÇALVES, R. S. ; VARGAS, D. Desastres e Justiça Ambiental: um desafio para o Serviço Social. *O Social em Questão*, ano XVIII, n. 33, 2015.

GOTHAM, K. Touristic disaster: Spectacle and recovery in Post-Katrina New Orleans. *Geoforum*, v. 86, p. 127-135, 2017.

GREENPEACE BRASIL. *Desmatamento em terras indígenas aumenta 64% nos primeiros meses de 2020*. Blog Green Peace, 2020. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/desmatamento-em-terras-indigenas-aumenta-64-nos-primeiros-meses-de-2020/>. Acesso em: 28 fev. 2023.

GUERRA, A.J.T.; GONÇALVES, L.F.H.; LOPES, P.B.M. Evolução histórico-geográfica da ocupação desordenada e movimentos de massa no município de Petrópolis, nas últimas décadas. *Revista Brasileira de Geomorfologia*, v. 8, n. 1, p. 35-43, 2007.

GUIMARÃES, A.; DONDOSSOLA, E. Voluntários chegam em grande número para ajudar vítimas de tragédia no Morro da Oficina, em Petrópolis. *Inter TV, Região Serrana*, 19 de fevereiro de 2022. Disponível em: < <https://g1.globo.com/rj/regiao-serrana/noticia/2022/02/19/voluntarios-chegam-em-grande-numero-para-ajudar-vitimas-de-tragedia-no-morro-da-oficina-em-petropolis.ghtml>>. Acesso em: 02 de jun. de 2023.

GUIMARÃES, F. M. *Conhecemos Alyssa Carson, jovem astronauta e maior aposta para integrar primeira missão a Marte*. Marie Claire, 30 de setembro de 2019. Disponível em: <https://revistamarieclaire.globo.com/Mulheres-do-Mundo/noticia/2019/09/conhecemos-alyssa-carson-jovem-astronauta-e-maior-aposta-para-integrar-primeira-missao-marte.html>. Acesso em: 25 fev. 2023.

HARVEY, D. *A loucura da razão econômica: Marx e o Capital no Século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, D. *17 contradições e o fim do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, D. *O enigma do capital: e as crises do capitalismo*. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

IAMAMOTO, M. V. A questão social no capitalismo. *Temporalis*, Brasília, ano 2, n. 3, jan./jul., 2001.

IAMAMOTO, M. V. *O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

IANNI, O. A questão social. *Revista USP*, São Paulo, n. 3, set., out., nov. de 1989. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25490/27236>. Acesso em: 12 ago. 2023.

IASC. INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE. *Human Rights and Natural Disasters: Operational Guidelines and Field Manual on Human Rights Protection in Situations of Natural Disaster*. Washington: IASC, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Perfil dos Municípios Brasileiros 2020*. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

IBGE CIDADES. *História e fotos*. 2014. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/petropolis/historico>>. Acesso em: 25 ago. 2023.

IBGE CIDADES. *Petrópolis*. 2023. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/petropolis/panorama>>. Acesso em: 25 ago. 2023.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS - IHU. *O racismo ambiental é visível nas habitações em áreas de risco*. Rio Grande do Sul, 23 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/626401-o-racismo-ambiental-e-visivel-nas-habitacoes-em-areas-de-risco>. Acesso em: 28 jun. 2023.

INTERNACIONAL GEOSPHERE-BIOSPHERE PROGRAMME – IGBP. *Antropoceno*. 2004. Disponível em: www.igbp.net/globalchange/anthropocene.4.1b8ae20512db692f2a680009238.html

>. Acesso em 10 jun. de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais*. Tabelas. Gestão de riscos e de desastres. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=32141&t=resultados>. Acesso em: 16 set. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais*. Perfil dos Municípios Brasileiros – Assistência Social, 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Pesquisa de Informações Básicas Municipais*. Perfil dos Municípios Brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 2010b.

ISTO É. *A tragédia apocalíptica em Maceió: de quem é a culpa?* 8 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://istoe.com.br/a-tragedia-apocaliptica-em-maceio-de-quem-e-a-culpa/>. Acesso em: 20 dez. 2023.

JESUS, E. F. R. da S. et. al. *Guia de acesso rápido: atuação socioassistencial nas situações de emergências e calamidades públicas*. Minas Gerais: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE, 2022.

KLEIN, N. *A Doutrina do Choque*. A ascensão do Capitalismo do Desastre. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

KOSIK, K. *A dialética do concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

LAWSON, M. et al. *Tempo de cuidar*. O trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade. São Paulo: Oxfam, 2020.

LAYRARGUES, P. P. *A cortina de fumaça: o discurso empresarial verde e a ideologia da racionalidade econômica*. São Paulo: Annablume, 1998.

LEÃO, D. A. *Conheça os 3 principais tipos de Estados de exceção*. Politize, 23 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/estado-de-defesa-estado-de-sitio-intervencao-federal/>. Acesso em: 13 ago. 2023.

LENINE, V. I. *Imperialismo, fase superior do capitalismo*. Obras escolhidas. 3. ed. v. 1. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1986.

LESSA, S.; TONET, I. *Introdução à filosofia de Marx*. 2. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular Ltda, 2011.

LIMA, M. S.; SATRIANO, N. *Petrópolis e a tragédia de todos: o drama de moradores em lugares menos evidentes da catástrofe*. *G1*, Região Serrana, 27 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/regiao-serrana/noticia/2022/02/27/petropolis-e-a-tragedia-de-todos-o-drama-de-moradores-em-lugares-menos-evidentes-da-catastrofe.ghtml>. Acesso em: 02 de mai. de 2023.

LIMA, H. *Gestão do SUAS*. Fala concedida ao Programa Jornadas de Formação, do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ). Rio de Janeiro, 14 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ZAtQyTWm0kQ>. Acesso em: 24 nov. 2023.

LONARDONI, *et al.* O processo de afirmação da assistência social como política social. *Serviço Social em Revista*, Londrina, v. 8, n. 2, jan./jun. 2006.

LOPES, Clarice. *Defensoria Pública faz recomendações à Prefeitura de Petrópolis*. Defensoria Pública, Petrópolis, 06 de abril de 2022. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/15130-Defensoria-Publica-faz-recomendacoes-a-Prefeitura-de-Petropolis>. Acesso em: 02 dez. 2023.

LOUREIRO, C. F. B. *Trajetórias e fundamentos da educação ambiental*. 4. ed. – São Paulo: Cortez, 2012.

LÖWY, M. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. *Outubro*, n. 1, 1998.

LUCIUS, L. *ALERJ lembra 10 anos da CPI das chuvas na Região Serrana Fluminense*. Notícias. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ALERJ, 2021. Disponível em: <https://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/50019?AspxAutoDetectCookieSupport=1>. Acesso em: 05 de jun. de 2023.

LUCCHESI, B. Quase um mês depois das chuvas de Petrópolis famílias seguem em abrigos e não sabem quando vão receber aluguel social. *GI*, Rio de Janeiro, 09 de março de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/03/09/quase-um-mes-depois-das-chuvas-de-petropolis-familias-seguem-em-abrigos-e-nao-sabem-quando-voao-receber-aluguel-social.ghtml>. Acesso em: 10 jun. 2022.

MACHADO, L. *et al.* Três terrenos doados desde chuvas de 2011 para construção de casas populares em Petrópolis continuam vazios. *GI*, Rio de Janeiro, 13 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/02/13/tres-terrenos-doados-desde-chuvas-de-2011-para-construcao-de-casas-populares-em-petropolis-continuam-vazios.ghtml>. Acesso em: 16 de jul. de 2023.

MACHADO, E. M. Questão social: objeto do Serviço Social? *Serviço Social em Revista*, Londrina, v. 2, n. 1, jul/dez 1999.

MADEIRA, Z.; GOMES, D. D. de O. Persistentes desigualdades raciais e resistências negras no Brasil contemporâneo. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 133, p. 463-479, set./dez. 2018.

MALM, A. A perspectiva da Dominica: Antropoceno ou Capitaloceno? *The UNESCO Courier*, n. 2, abr.-jun. 2018. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261906_por. Acesso em: 03 set. 2023.

MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

- MANSAN, J. V. *Subversivos - ditadura, controle social e educação superior no Brasil (1964-1988)*. Tese (Doutorado em História) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.
- MARICATO, E. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. 7. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2013.
- MARILENE, L. *Resposta a desastres no âmbito do SUAS: a experiência do desastre em Petrópolis*. Fala concedida ao Programa Jornadas de Formação, do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ). Rio de Janeiro, 28 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4JPdR9YsaL4&t=218s>. Acesso em: 29 nov. 2023.
- MARTIN, N. *Crise no Vale do Silício ameaça economia dos EUA? Made for minds*, Economia. Germany, 2023.
- MARX, K.; ENGELS, F. *A Ideologia Alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas*. Trad. tradução, Rubens Enderle, Nélio Schneider, Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.
- MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. Livro I – O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MARX, K. *Salário, preço e lucro*. São Paulo: Centauro, 2002.
- MARX, K. *Grundrisse*. Manuscritos econômicos de 1857-1858. Esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MARX, K. *O Capital: crítica da economia política*. Livro III – O processo global da produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017.
- MARQUES FILHO, L. C. *Capitalismo e colapso ambiental*. 2. ed. Campinas/SP: Editora da Unicamp, 2016.
- MATOS, C. A face do tecido urbano e as mazelas ao acesso à moradia social: como o caso do município de Petrópolis desvenda a construção de uma lenda urbana. *Geo UERJ*, Rio de Janeiro, n. 31, p. 219-248, 2017.
- MAURIEL, A. P. O. Desenvolvimento, pobreza e políticas sociais. *Revista Em Pauta*. n 31, v. 11, p. 97-117. Rio de Janeiro, 2013.
- MÁXIMO, G.; BARBOSA, R. *2022 concentra 27% das mortes por chuvas dos últimos 10 anos*. Poder 360, 2 de junho de 2022. Disponível: <https://www.poder360.com.br/brasil/2022-concentra-27-das-mortes-por-chuvas-dos-ultimos-10-anos/>. Acesso em: 20 fev. 2023.
- MBEMBE, A. *Necropolítica*. São Paulo: EdLab Press Editora Eirelli, 2018.
- MEGGIOLARO, A. M. *et al. Baixa renda: um problema habitacional em Petrópolis*. Rio de Janeiro: Cátedra; MEC/SEAC/FUNARTE, 1980.

MELO, J. F. de. (coord.). *Plano Municipal de Assistência Social*. Apoio e Assessoria Técnica: Painel Pesquisas e Consultoria. Embu das Artes/SP: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, 2022a.

MELO, J. F. de. (coord.). *Protocolo de Atendimento em Emergência e Calamidade Pública no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)*. Assessoria Técnica: Focare/Formação, Capacitação e Reciclagem. Embu das Artes/SP: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, 2022b.

MELO, A. Z. Histórico da proteção social no Brasil republicano. *Revista Mestrado em Direito*, Osasco, ano 10, n. 1, 2009.

MENEGAT, M. *A crítica do capitalismo em tempos de catástrofe: o giro dos ponteiros do relógio no pulso de um morto*. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

MÉSZÁROS, I. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Boitempo, 2009.

MINAYO, M. C. de S. (org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 21. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.

MIRANDA, C. *Apoio Técnico Ampliado. Emergência no SUAS – O que fazer?* Fala concedida ao Canal do Youtube da Rede SUAS. Brasília, 17 de janeiro de 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7B6rWEiJQPk>. Acesso em: 21 jan. 2024.

MODESTO, F. de B. F. *et al. Avaliação técnica pós-desastre*: Petrópolis, RJ. Anexo V. Rio de Janeiro: CPRM, 2022.

MORAES, C. B. O problema da moradia no brasil tem cor? ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL. 16. 2018. *Anais [...]*. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória/ES, 2018.

MULLER, C. *et al. Relatório Missão de Denúncias de Violações do Direito à Moradia no Rio de Janeiro (Petrópolis e Rio de Janeiro) - 12 a 14 de setembro de 2022*. Rio de Janeiro: FNRU, Despejo Zero, CNDH, Plataforma DHESCA, 2022.

NAÇÕES UNIDAS. *Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y later minología relacionados con la reducción del riesgo de desastres*. Asamblea General. NAÇÕES UNIDAS: 1 de diciembre de 2016.

NAÇÕES UNIDAS. *Desastres naturais foram responsáveis por 45% de todas as mortes nos últimos 50 anos, mostra OMM*. 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/142679-desastres-naturais-foram-responsaveis-por-45-de-todas-mortes-nos-ultimos-50-anos-mostra-omm>. Acesso em: nov. 2021.

NETTO, J. P. Introdução ao método da teoria social. In: CFESS/ABEPSS (org.). *Serviço Social: direitos e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 667-696.

NETTO, J. P. *Uma face contemporânea da barbárie*. ENCONTRO INTERNACIONAL “CIVILIZAÇÃO OU BARBÁRIE”. 3. Texto da comunicação de José Paulo Netto na seção temática “O agravamento da crise estrutural do capitalismo. O socialismo como alternativa à barbárie”. Serpa, outubro e novembro de 2010. Disponível em: <https://pcb.org.br/portal/docs/umafacecontemporaneadabarbarie.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

NETTO, J. P. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NEUMANN, E. *Resposta a desastres no âmbito do SUAS: a experiência do desastre em Petrópolis*. Fala concedida ao Programa Jornadas de Formação, do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ). Rio de Janeiro, 28 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4JPdR9YsaL4&t=218s>. Acesso em: 29 nov. 2023.

NITAHARA, A. Justiça bloqueia R\$ 2 bilhões do estado do RJ para obras em Petrópolis. *Agência Brasil*, Rio de Janeiro, 07 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2022-12/justica-bloqueia-r-2-bilhoes-do-estado-do-rj-para-obras-em-petropolis>. Acesso em: 29 dez. 2022.

NUNES, C. F.; SCHERER, G. A. A relação entre natureza e capital: reflexões a partir da discussão da Propriedade Privada da Terra. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICAS SOCIAIS, 2., 2017, *Anais [...]*. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, 2017.

NUNES, L. S.; SILVA, A. G. de M. O debate em torno da questão socioambiental na formação profissional do assistente social. CONGRESSO CATARINENSE ASSISTENTES SOCIAIS. 1. 2013. *Anais [...]*. Florianópolis/SC, 22 a 24 de agosto de 2013.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. *A catástrofe humanitária em Petrópolis e os desafios das políticas habitacionais*. Entrevista. Rio de Janeiro. 2022. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/a-catastrofe-humanitaria-em-petropolis-e-os-desafios-das-politicas-habitacionais/>. Acesso em: 10 de ago. de 2023.

O’CONNOR, J. Capitalism, nature, socialism a theoretical introduction. *Capitalism Nature Socialism*, v.1, p. 11-38, 1988.

O DIA. Técnicos vistoriam terrenos para construções do Minha Casa, Minha Vida em Petrópolis. *O Dia*, Rio de Janeiro, 20 de julho de 2023. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2023/07/6675735-tecnicos-vistoriam-terrenos-para-construcoes-do-minha-casa-minha-vida-em-petropolis.html>. Acesso em: 23 de ago. de 2023.

O GLOBO. Tragédia em Petrópolis: equipes encerraram buscas no Morro da Oficina neste domingo. Número de mortos chega a 229. *Jornal O Globo, online*, 27/02/2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/tragedia-em-petropolis-equipes-encerraram-buscas-no-morro-da-oficina-neste-domingo-numero-de-mortos-chega-229-25413448>. Acesso em: 04 ago. 2023.

OLIVEIRA, A. C. *et al.* Petrópolis: chuvas, deslizamentos e mortes em dezembro de 2001. SINAGEO. 4. *Anais[...]*. Maranhão, 2002. Disponível em: <http://lsie.unb.br/ugb/sinageo/4/1/10.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2023.

PASSOS, J. C. dos. As desigualdades na escolarização da população negra e a Educação de Jovens e Adultos. *EJA em Debate*, Florianópolis, v. 1, n. 1. nov. 2012.

PAULO, T. S. *População negra de Petrópolis é a mais afetada pelo desastre, alerta pesquisadora*. Costa Norte, 21 de fevereiro de 2022. Entrevista cedida por Selene Herculano. Disponível em: <https://costanorte.com.br/nacional/populacao-negra-de-petropolis-e-a-mais-afetada-pelo-desastre-alerta-pesquisadora-1372452.html>. Acesso em: 15 mar. 2023.

PINHEIRO, F. D. *Quando a casa sai?* A política de reconstrução de moradias para os afetados em desastres socioambientais no Vale do Cuiabá – Petrópolis, RJ. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/RJ, 2014.

PORTINHO, C. *Comissão Temporária Externa Petrópolis/RJ – 2022 (CTEPETR)*. Relatório Final. Brasília: Senado Federal, 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PETROPOLIS. *Ofício nº2669/2023/SASHARF*. Resposta à Lei de Acesso à Informação. Petrópolis/RJ: Secretaria Municipal de Assistência Social, Habitação e Regularização Fundiária, 2023a.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PETROPOLIS. *Prefeitura anuncia concurso público para a Assistência Social*. Petrópolis, 14 novembro 2023. 2023b. Disponível em: <https://www.petropolis.rj.gov.br/pmp/index.php/noticias/item/20963-prefeito-anuncia-concurso-publico-para-a-assistencia-social>. Acesso em: 10 dez. 2023.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PETROPOLIS. *Plano de Contingência do Município para Chuvas Intensas*. Versão 2021/2022. Petrópolis/RJ: Secretaria Municipal de Defesa Civil e Ações Voluntárias, 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PETROPOLIS. *Assistência Social apresenta Plano de Contingência*. Petrópolis, 16 fevereiro 2017. 2017. Disponível em: <https://www.petropolis.rj.gov.br/pmp/index.php/noticias/item/5154-assist%C3%Aancia-social-apresenta-plano-de-conting%C3%Aancia>. Acesso em: 10 ago. 2023.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PETROPOLIS. *Cidade*. Petrópolis, 2016. Disponível em: <https://www.petropolis.rj.gov.br/pmp/index.php/cidade/30-a-cidade-imperial>. Acesso em: 12 ago. 2023.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS. *Plano Local de Habitação de Interesse Social- PLHIS*. Petrópolis/RJ: Prefeitura Municipal de Petrópolis, 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS. *Concurso público para provimento de cargos no âmbito da Prefeitura Municipal de Petrópolis – PMP*. Edital nº 001/2011, de 10 de Dezembro de 2011. Petrópolis: PMP, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BRUMADINHO. *Atenção cidadão: conheça os serviços do CRASEC SAÚDE*. Brumadinho, 18 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.brumadinho.mg.gov.br/saude/index.php/pt/8-noticias/324-atencao-cidadao-conheca-os-servicos-do-crasec-saude.html>. Acesso em: 05 set. 2023.

PRADO JR. C. *Formação do Brasil contemporâneo: colônia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

POLANYI, K. *A grande transformação: as origens da nossa época*. 2. ed. Rio de Janeiro: Compus, 2000.

RAMALHO, Y. et al. *Rios na Terra Yanomami têm 8600% de contaminação por mercúrio, revela laudo da PF*. G1, Roraima, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2022/06/06/rios-na-terra-yanomami-tem-8600percent-de-contaminacao-por-mercurio-revela-laudo-da-pf.ghtml>. Acesso em: 10 jan. 2023.

RAMOS, M. F. *“Na ponta da bala”*: Brasil chega a 276 assassinatos no campo em seis anos. De olho nos ruralistas, Observatório do Agronegócio no Brasil. 2022. Disponível em: <https://deolhonosruralistas.com.br/2022/08/03/na-ponta-da-bala-brasil-chega-a-276-assassinatos-no-campo-em-seis-anos/>. Acesso em: 28 fev. 2023.

RANGEL T. Câmara Municipal realiza nova audiência pública para debater sobre a construção de moradias populares para famílias do Aluguel Social. *Câmara Municipal de Petrópolis*, 15 de setembro de 2023. Disponível em: < <https://www.petropolis.rj.leg.br/institucional/noticias/camara-municipal-realiza-nova-audiencia-publica-para-debater-sobre-a-construcao-de-moradias-populares-para-familias-do-aluguel-social> >. Acesso em: 19 de set. de 2023.

REDAÇÃO JORNAL DE BRASÍLIA. Petrópolis segue sem casa, sem aluguel e sem perspectiva um mês após tragédia. *Jornal de Brasília online*, 14 de março de 2022. Disponível em: < <https://jornaldebrasil.com.br/noticias/brasil/petropolis-segue-sem-casa-sem-aluguel-e-sem-perspectiva-um-mes-apos-tragedia/> >. Acesso em: 05 de junho de 2023.

REDE NOSSA SÃO PAULO. *Edição extraordinária do mapa da desigualdade indica CEP como fator de risco na pandemia*. 2020. Disponível em: <https://www.nossasaopaulo.org.br/2020/06/24/edicao-extraordinaria-do-mapa-da-desigualdade-indica-o-endereco-como-fator-de-risco-na-pan/>. Acesso em julho de 2020.

REIS, M. *Petrópolis: vítimas da tragédia assinam acordo indenizatório*. Defensoria Pública, Petrópolis, 12 de julho de 2023. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/27184-Petropolis-vitimas-da-tragedia-assinam-acordo-indenizatorio>. Acesso em: 02 dez. 2023.

RESENDE, L. Roupas doadas a Petrópolis apodrecem e Justiça determina que sejam incineradas. *CNN Brasil*, Rio de Janeiro, 21 de março de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/roupas-doadas-a-petropolis-apodrecem-e-justica-determina-que-sejam-incineradas/#:~:text=Agora%2C%20devido%20as%20condi%C3%A7%C3%B5es%20das,pelo%20temporal%20no%20m%C3%AAs%20passado..> Acesso em: 10 abr. 2022.

RICKLY, A. “A gente vai perdendo a esperança”, diz mulher que busca parentes nos escombros no Morro da Oficina. Sou Petrópolis, 17/02/2022. Disponível em: <https://soupetropolis.com/2022/02/17/a-gente-vai-perdendo-a-esperanca-diz-mulher-que-busca-parentes-nos-escombros-no-morro-da-oficina/>. Acesso em: 30 ago. 2022.

RODAS, S. *Operações e desastres ambientais aumentam procura por seguro para executivos*. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-out-19/operacoes-pf-aumentam-procura-seguro-executivos>. Acesso em: 02 fev. 2020.

SANTANA, V. Vídeo mostra quando telhado é arremessado após se dobrar ao meio durante temporal em Goiás. *Goiás G1*, 11 de outubro 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2023/10/11/video-mostra-quando-telhado-e-arremessado-apos-se-dobrar-ao-meio-durante-temporal-em-goias.ghtml>. Acesso em: 13 out. 2023.

SANTOS, L. F. dos. *Diário de Campo*. Petrópolis, 2023.

SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Editora HUCITEC, 1993.

SANTOS, T. F. dos. *A questão ambiental e a construção de conhecimento no Serviço Social brasileiro*. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Franca/SP, 2021.

SANTOS, A. R. *et al.* A intervenção estatal em situações de desastres naturais: uma análise do papel da Política de Assistência Social. In: CARMO, R.; VALENCIO, N. (Orgs.). *Segurança humana no contexto dos desastres*. São Carlos: RiMa, 2014.

SANTOS, R. Gestão de desastres e política de assistência social. *R. Katál.*, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 32-40, jan./jun. 2012.

SANTOS, R.; ORCHARD, M. S. E. A política de assistência social no contexto do desastre: o caso de Blumenau/SC. In.: VALENCIO, N. *Sociologia dos desastres – construção, interfaces e perspectivas no Brasil*. V. 3. Apoio CRESS-RJ. São Carlos: RiMa Editora, 2013.

SANTOS, J. S.; ARAÚJO, N. M. S. O Serviço Social e a gestão pública do meio ambiente. In: ARAÚJO, N. M. S.; SANTOS, J. S.; SILVA, M.G. *Educação Ambiental e Serviço Social: o PEAC e o licenciamento na gestão pública do meio ambiente*. – São Cristóvão : Editora UFS, 2012.

SATRIANO, N. Moradores de Petrópolis cobram reforço no resgate, e Castro avalia que equipes, até agora, 'dão conta'. *G1*, Região Serrana, 17 de fevereiro de 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/regiao-serrana/noticia/2022/02/17/moradores-de-petropolis-cobram-reforco-no-resgate-e-castro-avalia-que-equipes-ate-agora-dao-conta.ghtml>>. Acesso em: 02 de mai. de 2023.

SCHÄFFER, W. B. *et al.* *Áreas de Preservação Permanente e Unidades de Conservação & Áreas de Risco*. O que uma coisa tem a ver com a outra? Relatório de Inspeção da área atingida pela tragédia das chuvas na Região Serrana do Rio de Janeiro. Brasília: MMA, 2011.

SEDREZ, L. F. *O clima faz história: atores e conceitos em disputa nas negociações climáticas*. Palestra proferida no curso “Desastres e mudanças climáticas: construindo uma agenda”. Colégio Brasileiro de Altos Estudos, Rio de Janeiro, 2019.

SIENA, M. A política de assistência social em contexto de desastres relacionados às chuvas: um estudo sobre o município de Ribeirão Preto/SP. In.: VALENCIO, N. *Sociologia dos desastres – construção, interfaces e perspectivas no Brasil*. V. 3. Apoio CRESS-RJ. São Carlos: RiMa Editora, 2013.

SIERRA, V. M.; COSCARELLI, P. G.; SOUZA, F. P. C. de. Vigilância em saúde e na assistência social: uma análise a partir do georreferenciamento de doenças e situações de vulnerabilidades sociais. *[SYN]THESIS*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 68-75, jan./jun. 2019.

SIERRA, V. M.; VELOSO, R. dos S.; ZACARIAS, E. C. P. Neoconservadorismo, Estado e Vigilância. In.: BRAVO, M. I. S.; MATOS, M. C. de; FREIRE, S. de M. (orgs.). *Políticas sociais e ultraneoliberalismo*. Uberlândia/MG: Navegando Publicações, 2020.

SIERRA, V. M. FREIRE, S. de M. A moderna construção da vigilância e do controle social no Brasil. *R. Katál.*, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 168-176, jan./abr. 2021.

SILVA, L. H. A. *Análise da dinâmica de ocupação do município de Petrópolis (RJ) e suas implicações na formação de espaços de risco*. 2019. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro/RJ, 2019.

SILVA, T. G. M. A Vigilância Socioassistencial na Política de Assistência Social: desafios conceituais e operacionais. JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 7. Anais [...]. Universidade do Maranhão, São Luís/MA, 2015

SILVA, C. de C. A. da. As tragédias mais do que “naturais” de Petrópolis... *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 31 de agosto de 2022. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/as-tragedias-mais-do-que-naturais-de-petropolis/>. Acesso em: 20 mar. 2023.

SILVA, S. *Expansão Cafeeira e origens da Indústria no Brasil*. 8. ed. São Paulo: Editora ALFA-OMEGA, 1995.

SILVEIRA JUNIOR, A. A. *A Assistência Social e as Ideologias do Social-liberalismo – Tendências Político-pedagógicas para a formação dos Trabalhadores do SUAS*. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife/PE, 2016.

SIQUEIRA, A. M. da M. Conflitos em contextos de desastres relacionados com as águas. In: SIQUEIRA, A. M. da M.; VALENCIO, N. F. L. da S.; SIENA, M.; MALAGOLI, M. A. S. (orgs). *Riscos de desastres relacionados à água: aplicabilidade de bases conceituais das Ciências Humanas e Sociais para a análise de casos concretos*. São Carlos: RiMa Editora, 2015.

SIQUEIRA, A. M. da M. *4ª Aula Magna do Saberes SUAS*. Fala proferida pela Docente Antenora Maria da Mata Siqueira, exibida pelo Canal do Youtube da Rede SUAS. Tocantins, 24 de junho de 2022. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?reload=9&app=desktop&v=WqKP61OJ7do&embeds_referr

ing_euri=http%3A%2F%2Fblog.mds.gov.br%2F&feature=emb_imp_woyt. Acesso em: 25 jun. 2022.

SIQUEIRA, A. M. da M. Proteção social e enchentes: desafios profissionais em questão. In: VALENCIO, N. *et al.* (Orgs.). *Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil*. São Carlos: RiMa, 2013.

SIQUEIRA, A. M. M.; SANTOS, L. F. Os observatórios sociais nos processos de redução dos riscos, desastres e catástrofes In: *Geografia, Riscos e Proteção Civil*. 1 ed. Coimbra: RISCOS - Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança, 2021, v.2, p. 399-409. Disponível em:

https://www.academia.edu/68567015/Os_observat%C3%B3rios_sociais_nos_processos_de_redu%C3%A7%C3%A3o_dos_riscos_desastres_e_cat%C3%A1strofes.

SOU PETRÓPOLIS. *Denúncias sobre falta de atuação de bombeiros em locais de deslizamentos devem ser feitas ao MPRJ*. Sou Petrópolis, 21/02/2022. Disponível em: <https://soupetropolis.com/2022/02/21/denuncias-sobre-falta-da-atuacao-de-bombeiros-em-locais-de-deslizamentos-devem-ser-feitas-ao-mprij-saiba-como/>. Acesso em: 30 ago. de 2022.

SOUZA, B. Depois da tragédia, moradores de Petrópolis enfrentam dificuldades para alugar imóveis. *O Globo online*, 5 de março de 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/depois-da-tragedia-moradores-de-petropolis-enfrentam-dificuldades-para-alugar-imoveis-25419680>. Acesso em: 06 de junho de 2023.

SOUZA, R. N. de. Tragédia em Petrópolis: prefeito rebate críticas de secretário da Defesa Civil e diz que tumulto foi criado pela Assistência Social: ‘Eles continuaram o caos’. *O Globo*, 21 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/tragedia-em-petropolis-prefeito-rebate-criticas-de-secretario-da-defesa-civil-diz-que-tumulto-foi-criado-pela-assistencia-social-eles-continuaram-caos-25403877>. Acesso em: 23 de mai. de 2023.

SOUZA FILHO, P. de. Emergência e calamidade pública: o papel do SUAS em desastres. *GESUAS*, 26 de março de 2020. Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/atendimento-emergencia-e-calamidade-publica/>. Acesso em: 11 ago. 2023.

SPOSATI, A. *et al.* Vigilância Socioassistencial: condições para afirmação do direito socioassistencial no âmbito da proteção social distributiva. JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 8. *Anais*[...]. Universidade Federal do Maranhão, São Luis/Maranhão, 2017.

SPOSATI, A. *A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social*. São Paulo: Cortez, 2004.

SPOSATI, A. *Regulação social tardia: característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio*. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.

SPOSATI A. de O.; FALCÃO, M. do C.; FLEURY, S. M. T. *Os direitos dos (desassistidos) sociais*. 2.ed. São Paulo: Cortes, 1991.

SUPERA. *Sobre o Programa*. 2021. Disponível em: <<https://www.superarj.rj.gov.br/fases>>. Acesso em: 10 de mar. de 2022.

TORO, J. B.; WERNECK, N. M. D. *Mobilização Social: um modo de construir a democracia e a participação*. Brasília: Ministério da Justiça, 1997.

TRIBUNA DE PETRÓPOLIS. Governo Federal libera mais R\$660 mil para recomposição de via pública em Petrópolis. *Jornal Tribuna de Petrópolis*, 02 de junho de 2022. 2022a. Disponível em: <<https://tribunadepetropolis.com.br/noticias/governo-federal-libera-mais-r-660-mil-para-recomposicao-de-via-publica-em-petropolis/>>. Acesso em: 10 de jul. de 2022.

TRIBUNA DE PETRÓPOLIS. Karol Serqueira deixa Secretaria de Assistência Social e Fernando Araújo assume a pasta. *Jornal Tribuna de Petrópolis*, 24 de fevereiro de 2022. 2022b. Disponível em: <<https://tribunadepetropolis.com.br/noticias/karol-cerqueira-deixa-secretaria-de-assistencia-social-e-fernando-araujo-assume-a-pasta/>>. Acesso em: 02 de mar. de 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – TCE. *Estudos Socioeconômicos*. Municípios do Estado do Rio de Janeiro. Petrópolis. Rio de Janeiro: TCE, 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA - UFSC; CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE DESASTRES - CEPED. *Gestão de riscos de desastres*. Florianópolis: CEPED UFSC, 2012.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME - UNEP. *Environment and disaster risk: emerging perspectives*. Geneva, Switzerland: UNEP, 2008. Disponível em: <https://www.unisdr.org/files/624_EnvironmentanddisasterriskNov08.pdf>. Acesso em junho de 2020.

UNISDR. UNITED NATIONS INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION. *Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de Las Naciones Unidas*. Terminología de reducción de riesgo de desastres. Ginebra: Naciones Unidas, 2009.

VALENCIO, N. F. et al. Chuvas no Brasil: representações e práticas sociais. *Política e Sociedade*, Santa Catarina, n. 7, 2005.

VALENCIO, N. F. A nova ordem social sob decretação de emergência: riscos à gestão pública e à vida democrática. In.: SIQUEIRA, A. M. da M., et al.(orgs). *Dossiê Riscos e Desastres Ambientais: abordagens interdisciplinares*. *Vértices*, Campos dos Goytacazes/RJ, v. 23, n.1, 2021.

VALENCIO, N. F. Elementos constitutivos de um desastre catastrófico: os problemas científicos por detrás dos contextos críticos. *Ciência e Cultura*, São Paulo, n. 3, v.68, July/Sept. 2016.

VALENCIO, N. F. Desastres no Brasil: a face hídrica do antidesenvolvimento. In: VALENCIO, Norma F.; SIENA, Mariana. (org.). *Sociologia dos desastres: Construção, interfaces e perspectivas*. São Carlos: RiMa Editora, 2014. v. 4.

- VALENCIO, N. F. *Desastre: um termo em disputa*. Texto referência para o II Seminário e documento sobre a política pública de Defesa Civil. 2011. Disponível em: <https://emergenciasedesastres.cfp.org.br/wp-content/uploads/sites/17/2011/10/normavalencio.pdf>. Acesso em maio de 2022.
- VALENCIO, N. F. Da ‘área de risco’ ao abrigo temporário: uma análise dos conflitos subjacentes a uma territorialidade precária. In: VALENCIO, N. *et al.* (org.). *Sociologia dos Desastres: Construção, interfaces e perspectivas*. São Carlos: RiMa Editora, 2009.
- VEIGA, C. G. *História da educação*. São Paulo: Ática, 2007.
- VIEIRA, L. R. *A emergência das catástrofes ambientais e os direitos humanos*. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, 2017.
- WOOD, E. M. *A origem do capitalismo*. Tradução: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2001.
- WEISSE, M.; GOLDMAN, E. Forest Pulse: As últimas sobre as florestas do mundo. *Global Forest Review*, atualização 3. Washington, DC: WORLD RESOURCES INSTITUTE, 2022. Disponível em: <https://research.wri.org/gfr/latest-analysis-deforestation-trends>. Acesso em outubro de 2022.
- YAZBEK, M. C. Expressões da questão social brasileira em tempos de devastação do trabalho. *Temporalis*, Brasília (DF), ano 21, n. 42, p. 16-30, jul./dez. 2021.
- YAZBEK, M. C. A dimensão política do trabalho do assistente social. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 120, p. 677-693, out./dez. 2014.
- YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2. ed. Trad. Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- ZANELATTO, V. L. Petrópolis e o esforço dos governantes em ignorar o passado. *Apremavi*, 22 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://apremavi.org.br/petropolis-e-o-esforco-dos-governantes-em-ignorar-o-passado/>. Acesso em: 12 de mai. de 2023.