

**Emergências em
Assistência Social:
Trabalho Social com
Territórios, Famílias e
Indivíduos no SUAS**

Foto: Acervo Equipe FORSUAS



Emergências em Assistência Social: Trabalho Social com Territórios, Famílias e Indivíduos no SUAS

Brasília, 2025



Foto: Acervo Equipe FORSUAS

Apresentação

Quem conversa com as pessoas afetadas por situações de emergência¹? Quem vocaliza suas demandas? Quem as apoia na organização e na busca por seus direitos? Quem presta informações sobre benefícios e auxílios? Quem as apoia na reconstrução de seus projetos e trajetórias? Quem consegue traduzir a linguagem técnica da política pública para um melhor entendimento do(a) cidadão(a)? O Trabalho Social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem papel central na resposta a estas perguntas e para aprofundar as seguranças socioassistenciais e as provisões básicas às pessoas e famílias afetadas.

Diferentes contextos de emergência têm direcionado esforços e atenção prioritária da Política de Assistência Social nos diferentes níveis da federação. As experiências e lições aprendidas nos eventos recentes alicerçam um caminho de construção em prol da preparação e adaptação do SUAS para a garantia da proteção social, especialmente dos grupos mais vulneráveis aos riscos e impactos das situações de emergência.

A elaboração desse material considerou normativas do SUAS e de outras políticas públicas que contribuem para a construção de estratégias de proteção, considerando a integralidade dos diferentes entes federativos e das políticas públicas setoriais e transversais.

O percurso deste Caderno se inicia com a demarcação de que os desastres de todas as ordens, e demais eventos que levam a emergências, têm se tornado mais recorrentes, intensos e diversos. Outro aspecto importante é que este Caderno parte do reconhecimento de que os grupos populacionais com os quais o SUAS atua prioritariamente são ainda mais afetados, face à condição de pobreza, de vida nas periferias e em territórios degradados, com déficit de infraestrutura e de ofertas de proteção pública em todas as áreas.

¹ Conceitos como desastre, emergência e emergência em Assistência Social estão sendo discutidos e construídos no âmbito do SUAS. Nessa publicação, o termo emergência será utilizado de forma ampla, abrangendo os desastres.

Nessa perspectiva, é importante compreender que o aumento e a diversidade de eventos que desencadeiam emergências, bem como a condição de desproteção de alguns grupos da população, são resultantes de determinações históricas, econômicas, políticas e sociais que resultam em desigualdade.

No cotidiano dos territórios, essa desigualdade é evidenciada pelas diferenças na exposição a riscos e na intensidade com a qual as emergências acometem os diferentes grupos sociais. Populações negras, em situação de pobreza, pessoas idosas, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes, povos indígenas, ribeirinhos e quilombolas, por exemplo, são mais vulneráveis aos impactos desses eventos.

Nesse contexto, o Trabalho Social deve considerar as desigualdades, a dimensão territorial e relacional e as perdas imateriais. Precisa reconhecer que situações de emergência envolvem muitos lutos e a necessidade de apreensão das lutas e de criação de espaços de escuta, diálogo e construção de condições de resistências e lutas coletivas.

As políticas sociais representam avanços civilizatórios e, na contramão, são os desastres, via de regra, resultantes do modelo de crescimento econômico predatório.

Por esses entendimentos, o conjunto de sugestões apresentadas nesse Caderno pautam-se:

- ✓ pelas **orientações normativas do SUAS**, que orientam o campo protetivo da Política de Assistência Social, e das demais políticas públicas que integram o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil;
- ✓ por **conceitos que contribuem para compreender a dimensão imaterial** (o luto, a dor, a perda de familiares e de vínculos de vizinhança, entre outras). Dentre esses conceitos, dois foram essenciais: a "suspensão do cotidiano" e a "luta coletiva e necessária superação da subalternidade";
- ✓ no **território** como o lugar onde a vida cotidiana acontece, com a história, a memória, os riscos e as formas de organização, de resistência e de potencialização da luta coletiva;
- ✓ pela **intersectorialidade**, como um caminho necessário para a construção de respostas, frente à complexa condição de vulnerabilidade e desproteção de determinados grupos. E, ainda, como o caminho necessário à conjugação de esforços para que as políticas setoriais encontrem convergências conceituais e éticas e construam protocolos, ações e rotinas integradas.
- ✓ na **eficiência, eficácia e efetividade do SUAS em contextos de emergência**, que depende muito da organização e da institucionalidade deste Sistema Público antes da ocorrência desses eventos, com as suas três funções: Proteção Social, Vigilância Socioassistencial e Defesa de Direitos;

- ✓ no **reconhecimento da centralidade dos(as) trabalhadores(as)** como essenciais à garantia da qualidade das ofertas do SUAS, e, com isso, a necessária valorização da formação, das condições de trabalho etc.
- ✓ do **fortalecimento da participação social** e da mobilização social das populações mais expostas a riscos ou afetadas por emergências e desastres.

Com esta publicação não se tem a intenção de apresentar regras, mas reunir fundamentos e parâmetros que possam apoiar a reflexão sobre a prática e suscitar o debate, com o objetivo de qualificar o Trabalho Social no âmbito do SUAS com as emergências e os desastres.

O foco deste Caderno recai sobre o Trabalho Social na dimensão territorial, familiar e de grupos populacionais, com o objetivo de construir parâmetros e algumas sugestões de procedimentos a serem adotados nas emergências. A opção de colocar o foco em parâmetros, e não em regras rígidas, se justifica por existirem inúmeras especificidades, tanto no que concerne aos diferentes tipos de eventos que ocasionam emergência, quanto à estrutura e ao funcionamento do SUAS em cada município brasileiro. **Portanto, trata-se de apontar alguns caminhos que estão intrinsecamente ligados às abordagens previstas para o Trabalho Social, visando apoiar a atuação nas situações de emergência.**

Este Caderno de orientações técnicas está organizado por temas/subitens apenas para facilitar didaticamente a sua leitura, contudo, todos os conteúdos se inter-relacionam e se completam.

Nessa direção, foi considerada a dinamicidade das ações previstas no planejamento, na execução, no monitoramento e na avaliação. No Caderno, reconhece-se que é necessário identificar esses momentos e definir as ações que caberiam em cada situação específica².

A Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), tem apoiado estados e municípios que vivenciam situações de emergências, viabilizando cofinanciamento, apoio técnico e orientações. Em especial no que concerne a orientações técnicas, conta com importante parceria junto ao Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), por meio da qual tem produzido um conjunto de publicações. Este Caderno compõe a série Emergências em Assistência Social, que inclui outras orientações técnicas já publicadas.

Boa leitura!

² Neste Caderno de orientações técnicas, traremos algumas ações que identificam os momentos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação, que se inter-relacionam com as fases antes, durante e após as emergências.

SUMÁRIO

09	Aspectos introdutórios do Trabalho Social em Emergências	62	Trabalho Social com Famílias e Indivíduos em Emergências
18	Ações do Trabalho Social na pré-emergência, na emergência e no pós-emergência	73	Intersetorialidade e Trabalho em rede nas Emergências
26	O campo protetivo da Política de Assistência Social orientado pelas Seguranças Socioassistenciais	79	Considerações Finais
40	Dimensão imaterial no contexto da emergência – base para o Trabalho Social	82	Referências
51	Trabalho Social na Dimensão Territorial em Emergências	86	Anexos

LISTA DE SIGLAS

ACNUR: Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

AVSI Brasil: Associação Voluntários para o Serviço Internacional Brasil

BPC: Benefício de Prestação Continuada

CAPS: Centro de Atenção Psicossocial

CEAS-RS: Conselho Estadual de Assistência Social do Rio Grande do Sul

Centro POP: Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua

CNAS: Conselho Nacional de Assistência Social.

COEGEMAS/RS: Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social do Rio Grande do Sul

CONGEMAS: Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social

CONPDEC: Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil

CRAS: Centro de Referência de Assistência Social

CREAS: Centro de Referência Especializado de Assistência Social

ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente

FAMURS: Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul

FETSUAS-RS: Fórum Estadual dos Trabalhadores do SUAS

Fiocruz: Fundação Oswaldo Cruz

FONSEAS: Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social

IASC: Inter-Agency Standing Committee

LOAS: Lei Orgânica de Assistência Social.

MAB: Movimento de Atingidos por Barragens

MDS: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate a Fome

NOB RH: Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

NOB SUAS: Norma Operacional Básica do SUAS

NASF: Núcleo de Apoio à Saúde da Família

OIM: Organização Internacional para as Migrações

OSC: Organização da Sociedade Civil

PAIF: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PAEFI: Serviço de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PBF: Programa Bolsa Família

PCP: Primeiros Cuidados Psicológicos

PNAS: Política Nacional de Assistência Social

PNPDEC: Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

PICS: Práticas Integrativas e Complementares em Saúde

RAPS: Rede de Atenção Psicossocial

SAMU: Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SCFV: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SEDES-RS: Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado do Rio Grande do Sul

SINPDEC: Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil

SISAN: Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional

SNAS: Secretaria Nacional de Assistência Social

SMAPS: Saúde Mental e Atendimento Psicossocial

SUAS: Sistema Único de Assistência Social

SUS: Sistema Único de Saúde

TS ou TSF: Trabalho Social; Trabalho Social com Famílias; Trabalho Social com Famílias e Indivíduos; ou Trabalho Social com Territórios, Famílias e Indivíduos

TEPT: Transtorno de Estresse Pós-Traumático

UNFPA: Fundo ea População das Nações Unidas

UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância

USP: Universidade de São Paulo

VSA: Vigilância Socioassistencial

01

ASPECTOS INTRODUTÓRIOS DO TRABALHO SOCIAL EM EMERGÊNCIAS



01 - Aspectos introdutórios do Trabalho Social em Emergências

Atualmente, há o reconhecimento de que os desastres e outros fenômenos de diferentes naturezas que incorrem em emergências não são resultantes apenas dos efeitos naturais, mas, muito pelo contrário, são também determinados pela ação do homem. Os desastres, que impõem perdas materiais e sofrimento para grandes contingentes populacionais, decorrem de aspectos históricos, econômicos, sociais e políticos, e avançam de forma progressiva e acelerada, em termos de intensidade e frequência.

Desastres como processos sociopolíticos tecidos cotidianamente pela exclusão de grandes massas dos direitos fundamentais e não um acontecimento que tem início e fim no dia de um evento catastrófico (DUTRA, 2017, p. 33).

os riscos [de desastre] produzidos na e pela modernidade são fabricados socialmente, procedem da incisiva intervenção humana sobre o meio. (MARQUEZINI, 2009, p. 64).

o desastre é o resultado da combinação de ameaças/perigo, condições de vulnerabilidade e da insuficiente capacidade ou medidas para reduzir as consequências (TRAJBER; OLIVATO; MARCHEZINI, 2017, p. 3).

Esse fenômeno não é igual para todos(as), pois implica maior destruição e mais perdas para a população mais pobre e vulnerável. Vale destacar que a vulnerabilidade se configura como aquela provocada por fatores estruturantes, econômicos e sociais, e pelos vazios protetivos das políticas públicas setoriais. Assim, a condição de vulnerabilidade não está relacionada às trajetórias e escolhas individuais, mas é coletiva e resultante do modelo de desenvolvimento econômico e social.

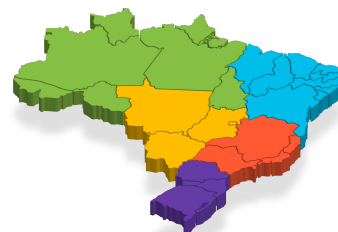
Essa compreensão inverte a lógica perversa na qual os indivíduos são responsáveis por sua condição de pobreza e de vulnerabilidade, o que isenta o Estado e a sociedade de reduzir riscos de desastres e de construir respostas efetivas. Nesse escopo, é importante reconhecer que há populações mais expostas a riscos de desastres e, ainda, as especificidades de grupos sociais que necessitam de mais proteção - a exemplo de crianças, adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência e pessoas que dependem de cuidados de terceiros. Os desastres impactam também os meios de vida, sendo necessário lembrar da parcela da população cuja vida e sobrevivência dependem intrinsecamente da natureza, como povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, pequenos agricultores, dentre outros.

Sob a perspectiva adotada neste Caderno, a desigualdade e a exposição maior aos riscos e às consequências de desastres decorrem da relação social historicamente construída e coloca no centro do debate o direito social, o que exige do Estado a construção de medidas devidamente planejadas e organizadas na prevenção e na oferta de proteção.

É nessa esteira que se localiza a necessidade de apresentar orientações para direcionar as provisões do SUAS nesses contextos. Diante desse acometimento desigual e injusto dos efeitos dos desastres para diferentes grupos populacionais, torna-se premente a proposição deste Caderno, que enseja oferecer subsídios para o Trabalho Social (TS) em emergências³.

A gestão e execução das ofertas do SUAS em contextos de emergência e de desastre implica oferecer as seguranças socioassistenciais⁴ (acolhida, renda, convivência familiar e comunitária, apoio e auxílio), acrescidas do reconhecimento sobre as especificidades das perdas advindas desses eventos, que levam a agravos de vulnerabilidades.

O planejamento e a execução das ações da política de Assistência Social na emergência devem considerar as desigualdades e a imensa diversidade dos territórios. Nesse processo e organização, é necessário considerar, ainda, que a estrutura do SUAS nos municípios pode apresentar maior ou menor institucionalidade. Por esse motivo, este Caderno sobre o Trabalho Social em emergências tem o objetivo de orientar, em linhas gerais, estimulando um processo reflexivo que permita ajustes e adaptações que possam ser realizados localmente, para atender as especificidades locais.



³ Este Caderno de Orientações compõe um conjunto de outros já publicados ou em construção pelo MDS, que se dedicam a outros eixos de atuação do SUAS em emergências (Gestão, Vigilância Socioassistencial, Acolhimento, dentre outros). Os conteúdos já publicados estão disponíveis em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/calamidades-publicas-e-emergencias/orientacoes-tecnicas>

⁴ As seguranças socioassistenciais estão devidamente normatizadas no art. 4º da NOB SUAS (BRASIL, 2012)

No que concerne aos sujeitos a quem se destina essa leitura, é fundamental que reconheçamos a centralidade do papel do(a) trabalhador(a) do SUAS e o reconhecimento da sua potência na institucionalidade deste sistema público. O cotidiano da operacionalização do SUAS requer um corpo de profissionais com alta qualificação técnica, compromisso ético-político, reconhecimento de seus direitos trabalhistas e valorização salarial e profissional⁵. Nas situações de emergência, as condições de trabalho e o desempenho profissional ficam ainda mais prementes. Exige-se dos(as) trabalhadores(as) capacidade de flexibilização de suas rotinas, compreensão da realidade e dos sujeitos afetados, conhecimento das provisões no SUAS nesses contextos, agilidade e ampla capacidade de articulação.

A fase de resposta à emergência pode ser marcada por momentos de trabalho excessivo, muita tensão e dúvidas sobre a atuação. O enfrentamento dessa realidade exige preparação dos profissionais e maior atenção e organização dos processos de trabalho, com apoio e suporte do órgão gestor da política de Assistência Social. Nas localidades com equipes reduzidas e eventos de maior magnitude, pode ser necessário mobilizar suportes externos, que podem envolver diversos atores, como outros municípios, o Estado, a União e a Força de Proteção do SUAS.

Este conjunto de orientações tem por pressuposto a necessidade de oferecer subsídios aos(às) trabalhadores(as) para que possam enfrentar, com melhores condições, a tensão e o elevado nível de estresse advindos da fase aguda da emergência. Além disso, parte do reconhecimento de que é preciso subsidiar o Trabalho Social em todas as fases das emergências e dos desastres.

O desempenho do SUAS nas situações de emergência tem relação direta, tanto com o atendimento das responsabilidades precípua dos órgãos gestores nas diferentes esferas de governo⁶, quanto com a capacidade da gestão local em exercer sua função de forma competente e compromissada com as garantias protetivas desta política pública. Nessa linha, alguns caminhos devem ser trilhados:

- i. o fundamental apoio aos(as) trabalhadores(as);
- ii. a ampliação dos espaços de decisões coletivas;
- iii. a superação das amarras burocráticas em face das atitudes urgentes;
- iv. a capacidade de articulação;
- v. o suporte de atores externos (estado, União, outros municípios etc);
- vi. a participação do SUAS no mapeamento de riscos, na elaboração de estratégias de prevenção e de Planos de Contingência.

5 O CNAS aprovou, em 2006, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/ SUAS-RH) (BRASIL, 2009), que trata da Gestão do Trabalho, com orientações que reconhecem a importância dos(das) trabalhadores(as) no funcionamento e qualificação do SUAS.

6 A NOB/SUAS 2012 traz, de forma detalhada, essas atribuições em seu artigo 12 (BRASIL, 2012).

Nessa perspectiva, cabe reconhecer que a política pública de Assistência Social precisa ter gestores públicos - em todas as esferas de governo - comprometidos com o aprimoramento do SUAS e, portanto, capazes de planejar estratégias para o enfrentamento das emergências⁷, abrangendo: a atuação do SUAS nas diferentes fases da emergência, o financiamento por todas as esferas, a gestão do trabalho e a construção coletiva e democrática das soluções, com escuta e participação da população⁸.



Foto: Acervo Equipe FORSUAS

As situações de emergência são marcadas por tragédias. Frente a isso, no Trabalho Social, deve-se reconhecer as necessidades imediatas de proteção e acolher a dor e o luto, decorrente das perdas. Um desafio no âmbito do Trabalho Social, ainda, é apoiar as populações afetadas na retomada da rotina e na reconstrução de suas trajetórias de vida, futuro e sonhos.

Toda a organização e execução do Trabalho Social estão envoltas em um contexto imediato complexo, que exige respostas céleres e reconstrução ou reorganização dos espaços e das redes de políticas públicas e de solidariedade. Reforça-se a importância da escuta e do diálogo, considerando a complexidade das perdas. O contingente de pessoas afetadas e a necessidade de respostas imediatas para sua proteção exige, ainda, a flexibilidade de rotinas e atribuições, e a integração entre as política setoriais.

7 A série Emergências em Assistência Social conta com uma publicação específica sobre a Gestão Legal, Administrativa, do Trabalho e Orçamentária, disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/calamidades-publicas-e-emergencias/orientacoes-tecnicas>. Nesta, podem ser acessadas orientações sobre o assunto e possibilidades de atuação inerentes à gestão do SUAS no que se refere às emergências.

8 Quanto mais organizado e garantidor dos direitos socioassistenciais for o SUAS nas diferentes esferas de governo antes da emergência, melhores e mais efetivas serão as respostas durante a ocorrência dos eventos que exigem ações específicas.

As proposições contidas nestas orientações técnicas consideram abordagens individuais, com grupos familiares e abordagens coletivas. Para isso, foram incluídas atividades de diálogo e construção de caminhos para o enfrentamento e a superação nos diferentes espaços nos quais o público da política de Assistência Social esteja, incluindo os seus territórios de vivência e os Abrigos Temporários.

Assim, o Trabalho Social ganha proporção vinculada aos eixos estruturantes do SUAS, em especial a territorialidade e a matricialidade sociofamiliar, que devem ser concretizados em todos os serviços oferecidos por essa política pública, sem que estejam circunscritos, exclusivamente, ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e ao Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).

Alguns pressupostos que devem nortear o Trabalho Social nas situações de emergência:



Ampliar e garantir proteção: assegurar proteção imediata, com atenção às necessidades básicas (alimentos, água, proteção do frio, etc) e abrigo temporário, quando necessário. Acolher, compreender e se solidarizar com as demandas apresentadas, construir vínculos de confiança e espaços seguros para que as pessoas possam expressar suas preocupações e sentimentos.



Escuta Ativa e Intencional: pautar a organização do trabalho no campo protetivo do SUAS, a partir da escuta, tendo como parâmetro as seguranças socioassistenciais e, assim, a promoção do acesso à acolhida, renda, convivência familiar e comunitária, apoio e auxílios. Buscar, no Trabalho Social, a transformação da condição de subalternidade em protagonismo do sujeito usuário.



Comunicação clara e objetiva: prestar informações claras e objetivas, posto que as situações de emergência comumente podem envolver novos(as) usuários(as), novos benefícios, protocolos, mudanças de endereço etc. Em todos os casos, é necessário que as informações cheguem ao(a) usuário(a) de forma tempestiva e correta. Nesses contextos, informações podem salvar vidas. É importante que as informações sejam assertivas, sem a realização de promessas que não possam ser cumpridas.



Proporcionar cuidados práticos e respeitosos: estar atento, no primeiro momento, às necessidades físicas básicas como sono, descanso, alimento, água e higiene. Posteriormente, é importante apoiar questões como a busca de informações sobre familiares, acesso a internet e telefonia e retorno para casa, quando isso for possível e viável. Assim, deve-se buscar assegurar proteção imediata, em condições de dignida-

de, e trilhar caminhos para apoiar a reconstrução das trajetórias de vida, considerando as perdas materiais e imateriais advindas da emergência.



Considerar as singularidades de cada família e cada indivíduo: reconhecer as diferentes necessidades e especificidades - geracionais, étnicas, de gênero, culturais, de trajetórias e condições específicas, dentre outras.



Trabalhar de forma intersetorial e apoiar o acesso à rede de políticas públicas: a complexidade das ações nas situações de emergência exige a garantia de acesso às diversas políticas, a exemplo da Saúde, Educação, Habitação, Saneamento Básico, Infraestrutura Urbana, Mobilidade Urbana etc.



Evidenciar a dimensão territorial: fortalecer o senso de pertencimento, o engajamento e a colaboração, sobretudo nos casos de desastres climáticos, que implicam em agravos à vida nos territórios ou mesmo a desterritorialização.



Fomentar a dimensão coletiva e participativa dos usuários(as) e a busca por seus direitos: coletivizar o atendimento, reconhecendo a dimensão territorial. Criar condições de luta, face ao fato de que as determinações econômicas, políticas e sociais ultrapassam a condição individual de vulnerabilidade e de desproteção de cada família. Fomentar a criação de associações comunitárias de pessoas afetadas, para que possam buscar seus direitos.

O Trabalho Social previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), ao delinear o *Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências*, preconiza:

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, 2009, p. 44)



Foto: Cassio Aranovich

Muitas dessas atividades são desenvolvidas no cotidiano do SUAS, tanto na Proteção Social Básica como na Especial. O desafio neste Caderno é circunscrever essas ações nos contextos de emergência.

O Trabalho Social deve propiciar, escuta, acolhida, discussão, identificação de potencialidades e apoio a reconstruções. Para tanto, deve estar fundamentado na compreensão de que os desastres são frutos de um processo histórico, econômico e social. E, ainda, que a vulnerabilidade a esses eventos é construída no âmbito de aspectos estruturais e conjunturais.

Para abordar esses temas no contexto da emergência, de modo a apoiar os(as) usuários(as)⁹ na transformação do debate em luta, é preciso que as equipes técnicas estejam preparadas, com um arcabouço informativo bem-posicionado e capaz de contribuir para a travessia das famílias e dos grupos da condição de subalternidade ao protagonismo da luta.

Nesse sentido, serão destacados aspectos que permitam compreender as condições de agravamento de vulnerabilidades, desproteção, violência e violação de direitos, que as emergências possam acarretar.

Nas situações de emergência, faz-se necessário um importante intercruzamento entre as novas demandas e os novos vazios protetivos, que se avolumaram, e a necessidade de ofertar serviços. A oferta de serviços deve avançar para além de seus próprios limites (institucionais, locais). Esse avanço significa, muitas vezes, uma organização específica para construir um caminho protetivo ampliado, visando atender às necessidades dos grupos populacionais atingidos numa dimensão intersetorial. Essa perspectiva deve ser buscada, mesmo sabendo que, muitas vezes, nas situações de emergência, as demais políticas estão, também, sobrecarregadas.

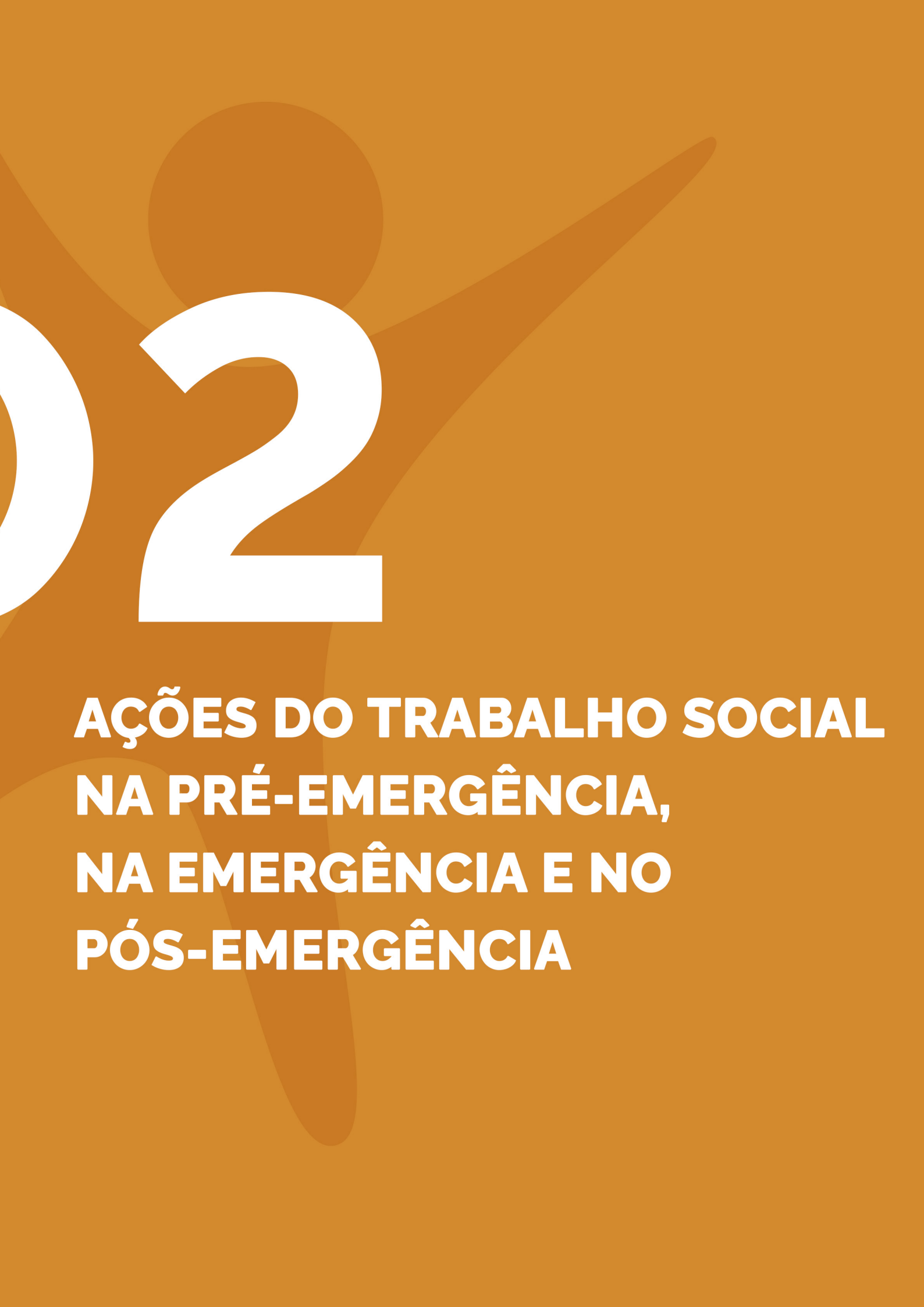
⁹ Todas as vezes que o texto apresentar o termo "usuários(as)" entenda-se como cidadãos(ãs) que utilizam o SUAS.



Nessas Orientações Técnicas abordam-se pressupostos para o Trabalho Social, alguns conceitos e normativos relacionados ao tema. O conjunto de conteúdos aqui presente subsidiou as sugestões de ações que podem ser adotadas antes, durante e depois da emergência.

Nessa perspectiva, o foco foi intercruzar as orientações normativas do SUAS com os agravamentos desprotetivos advindos de diferentes eventos e, com isso, oferecer caminhos que permitam planejar antecipadamente e atuar com mais qualidade nos momentos tensos e delicados de resposta à emergência.

Com o objetivo de dar visibilidade a todos os processos organizativos do Trabalho Social, a seguir é sugerido um rol de estratégias e ações que pode ser desenvolvido considerando a pré-emergência, a emergência e o pós-emergência.

The background is a solid orange color. Overlaid on it is a large, stylized white number '22'. Behind the number, there is a faint, larger orange silhouette of a human figure with arms raised, suggesting a person in a state of joy or triumph.

22

**AÇÕES DO TRABALHO SOCIAL
NA PRÉ-EMERGÊNCIA,
NA EMERGÊNCIA E NO
PÓS-EMERGÊNCIA**



Foto: Cassio Aranovich

02 - Ações do Trabalho Social na pré-emergência, na emergência e no pós-emergência

Este Caderno direciona-se a gestores(as) e a profissionais que atuam diretamente na execução do trabalho social nos serviços socioassistenciais. Este, é portanto, o público prioritário para o diálogo e as reflexões referentes às propostas de ações indicadas.

Ao longo do Caderno, algumas ações são propostas considerando os momentos anteriores à emergência, o momento da resposta e o pós-emergência. Não se trata, todavia, de separar rigidamente essas etapas, mas direcionar o planejamento e a atuação da área em relação ao trabalho social a ser desenvolvido. De forma complementar à leitura deste material, vale consultar demais orientações técnicas já publicadas¹⁰.

Documento publicado pela UNICEF, sob o título "Crianças, Adolescentes e Mudanças Climáticas no Brasil" (2022)¹¹, aponta medidas que podem ser adotadas na pré-emergência (fases de prevenção, mitigação e preparação), na emergência (fase de resposta) e no pós-emergência (fases de recuperação e reconstrução). Conforme o documento:

10 Demais cadernos da série Emergências em Assistência Social podem ser acessados nesse link: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/calamidades-publicas-e-emergencias/orientacoes-tecnicas>. No documento "Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial" há uma seção dedicada ao o Eixo Trabalho Social com Famílias e Indivíduos, com sugestões de ações para as três esferas de governo. Disponível em: https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2021/09/SUAS_CARTILHA-DIRETRIZES_14.073679.pdf

11 O documento foi escrito em parceria com a Prefeitura do Rio de Janeiro no contexto da emergência pandêmica da COVID-19. A edição é de 2022. Essas etapas estão, também, previstas no documento "Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial", editado em 2020 pelo MDS (BRASIL, 2021), e tem por base as normativas do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil.

As medidas de **prevenção, mitigação e preparação** ocorrem na etapa da pré emergência. Para que elas aconteçam é necessário gestão territorial e ambiental para mapeamento e análise das situações de risco e ameaça, adoção de medidas estruturais (obras de infraestrutura) e não estruturais, como capacitação de equipes e produção de materiais informativos para a população. Já as medidas de **resposta** ocorrem durante a emergência: momento em que um conjunto de atores, esforços e responsabilidades imediatas devem ser acionadas para salvar vidas e ofertar condições dignas e seguras. A etapa de **recuperação** ocorre no pós-emergência. Em um curto prazo deve ocorrer o processo de reabilitação, com o objetivo de garantir o restabelecimento das condições básicas de vida e de saúde (atenção para restabelecimento das faculdades físicas ou psíquicas de indivíduos ou populações afetadas). O processo de **reconstrução** envolve o conjunto de atividades de médio e longo prazos que permitam recuperar a infraestrutura e restabelecer, em sua plenitude, os serviços públicos, a economia da área e o bem-estar da população para que as atividades de reconstrução representem uma oportunidade valiosa de desenvolver e implementar medidas para reduzir o risco de desastres (UNICEF, 2022, p. 16).

As medidas que antecedem a emergência têm caráter estruturante e demandam planejamento conjunto de diferentes áreas. Exigem, portanto, identificar as atribuições das diferentes políticas setoriais.

Para o planejamento, faz-se necessário um diagnóstico preciso das áreas, dos tipos de risco, do grau de abrangência e dos possíveis efeitos na vida das pessoas. Os Planos de Contingência devem ser elaborados com base nesses diagnósticos. Essa construção deve ser intersetorial e envolver a participação da Assistência Social e da população.

Naturalmente, em função das rápidas mudanças climáticas, pode haver situações cujas proporções extrapolem as previsões, a exemplo do desastre ocorrido no Rio Grande do Sul, em 2024.

Apresenta-se, a seguir, exemplos de **medidas preventivas** que podem ser adotadas no âmbito do Trabalho Social no SUAS em momento anterior à emergência.

- a. Participar de espaços intersetoriais de discussão e elaboração de medidas de prevenção, mitigação e preparação, incluindo diagnósticos e mapeamento de áreas de riscos;
- b. Apoiar profissionais de Proteção e Defesa Civil localmente, em especial, em ações voltadas à população em áreas de risco, como na disseminação de informação, protocolos preventivos, alertas de desastre, treinamento para evacuação de área, atendimento e deslocamento preventivo;
- c. Articular-se com a Vigilância Socioassistencial, de modo a identificar as famílias nos territórios que tenham histórico e/ou maior probabilidade de serem impactadas em caso de emergência climática ou de qualquer outra natureza; e dispor de dados e informações advindos do Trabalho Social para subsidiar a atuação da Vigilância Socioassistencial;
- d. Participar de planejamento conjunto com outras políticas públicas e a população, para elaborar Planos de Contingência e organizar ações de respostas para o momento da emergência e para o pós-emergência;
- e. Identificar as famílias acompanhadas pelos serviços socioassistenciais (PAIF, PAEFI, SCFV, dentre outros), cujos atendimentos não podem sofrer descontinuidade;
- f. Ter mapeadas as famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda no território para que possam receber informações e sejam localizadas (se necessário) durante o período de emergência;
- g. Definir, antecipadamente no âmbito do SUAS, fluxos e protocolos para o atendimento e encaminhamento da população afetada;
- h. Atuar na definição de protocolos de atenção integrada entre o SUAS e o Sistema de Garantia de Direitos para assegurar proteção, com atenção aos grupos populacionais com garantias legais específicas (crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, pessoas que necessitam de cuidados de terceiros); e entre o SUAS e órgãos específicos que atuem junto a povos tradicionais, quando necessário;
- i. Reconhecer as especificidades dos territórios (história, cultura, organização, relações de vizinhança), além da capacidade de resistência e potencialidades protetivas nas emergências;
- j. Realizar diagnóstico do território, envolvendo a população, para identificar as relações de vizinhança e de poder, a fim de prevenir contatos de grupos e lideranças rivais em caso de acolhimento em Abrigos Temporários;

- k. Definir um plano de atendimento, caso a sede das unidades públicas que congregam os serviços socioassistenciais seja atingida pelos desastres e o uso do local seja inviabilizado;
- l. Ter uma rede de comunicação previamente definida para a localização de usuários(as) do SUAS;
- m. Incentivar a participação dos(as) usuários(as) em espaços de discussão e decisões relacionadas à prevenção de contextos de emergência (conselhos, organizações da sociedade civil ou outros).
- n. Ter uma rede de comunicação previamente definida para a mobilização rápida de lideranças comunitárias e comunicação à população, em caso de alerta;
- o. Contribuir com subsídios e participar de ações de apoio técnico e educação permanente sobre o assunto, oferecidos pela gestão municipal, estadual e/ou federal.

Durante a Emergência, algumas ações podem ser propostas, conforme exemplos a seguir.

- a. Reorganizar o Trabalho Social, tanto com territórios, como com famílias e indivíduos, conforme as novas demandas e necessidades;
- b. Priorizar a manutenção do funcionamento das unidades socioassistenciais nos territórios, salvo nos casos em que o próprio contexto de emergência inviabilize o seu funcionamento, realizando as adequações necessárias para a continuidade do atendimento às famílias;
- c. Garantir o alcance e a celeridade dos atendimentos, realizando as adequações necessárias, inclusive na reorganização das equipes técnicas;
- d. Definir os grupos prioritários a serem acompanhados e identificar onde estão (Abrigos Temporários, acolhimento solidário em casa de conhecidos e de parentes etc.);
- e. Realizar intervenções para a escuta e acolhida, o apoio mútuo e a mobilização das pessoas afetadas, reconhecendo esse como um momento de luto e, também, de reorganização coletiva e política da luta;
- f. Atuar de forma coordenada junto a equipes das demais políticas setoriais, de modo a ampliar o acesso a direitos.

- g. Articular-se com diferentes instâncias governamentais para a construção conjunta de respostas céleres e atenção às demandas de grupos que estão em agravos de vulnerabilidade. Estas ações devem alcançar tanto os públicos já atendidos pelo SUAS, quanto novos públicos que passaram a necessitar das garantias protetivas da política de Assistência Social;
- h. Organizar um rol de informações claras e precisas sobre os benefícios, serviços e ofertas disponíveis e aquelas que precisam e podem ser acessadas no momento da emergência (benefícios, doações, rotinas das políticas setoriais etc.);
- i. Mapear e cadastrar famílias em situação de vulnerabilidade social que estejam desalojadas (que precisaram deixar a residência e estão temporariamente acolhidas em casa de parentes ou amigos), identificar suas demandas e articular com outras políticas públicas a atenção a este público;
- j. Disseminar informações e orientações sobre a oferta de serviços, benefícios e outras provisões socioassistenciais na situação de emergência, para a rede e para a população. Para isso, recomenda-se lançar mão de meios de comunicação - como TV local, rádio, carros de som, telefonemas, recursos virtuais (e-mail, redes sociais, vídeo chamadas), entre outros;
- k. Assegurar o registro dos atendimentos realizados por meio de instrumentais padronizados, a exemplo do Formulário Nacional para Registro de Informações de Famílias e Indivíduos em Situações de Emergências e Calamidades Públicas no âmbito do SUAS¹², ou outros definidos localmente;
- l. Participar das reuniões de equipe e com a coordenação das unidades/serviços objetivando contribuir com os conhecimentos advindos do Trabalho Social (interpretação das perdas, dificuldade de acesso a serviços, falhas de organização) e que impactam as ações resultantes das medidas tomadas na emergência;
- m. Oferecer informações continuadas e participar do monitoramento das ações que possam corrigir rumos e identificar pontos de potencialização e melhoria dos serviços;
- n. Subsidiar o mapeamento/diagnóstico das consequências e impactos sociais da emergência no território para auxiliar as definições e orientações, visando à (re)organização da rede socioassistencial;

¹² As versões curta e estendida do Formulário podem ser acessadas aqui: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/formulario-nacional-para-registro-de-informacoes-de-familias-e-individuos-em-situacoes-de-emergencia-e-calamidade-publica-no-suas/>

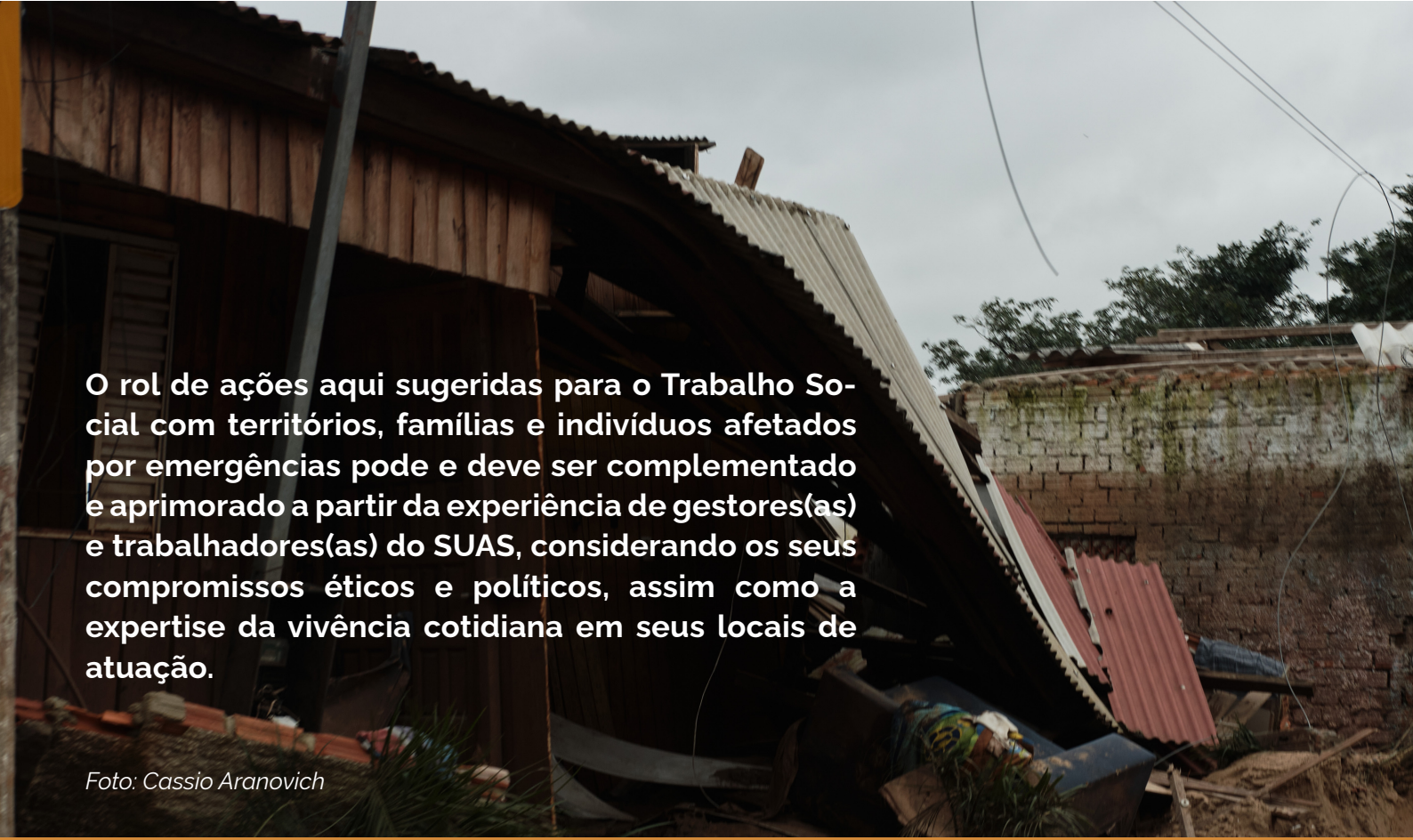
- o. Dispor de dados cadastrais sobre usuários(as) da rede socioassistencial quando se fizer necessária a contribuição com outras áreas, por exemplo, para auxiliar na localização de pessoas desaparecidas, atentando-se para a confidencialidade de algumas informações;
- p. Apoiar a realização do cadastro/registro das pessoas e famílias afetadas, quando necessário;
- q. Observar o caráter sigiloso e evitar a exposição de dados pessoais dos(as) usuários(as);
- r. Apoiar, se necessário, as ações para a concessão e entrega de benefícios eventuais às famílias e indivíduos afetados;
- s. Realizar orientações aos usuários, articulações e procedimentos, visando à agilização/antecipação do cronograma de pagamento referente a benefícios e programas de transferência de renda, a exemplo do Programa Bolsa Famílias, do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e outros existentes localmente;
- t. Incluir ações como: incentivo e fomento à participação dos(as) usuários(as) em instâncias de discussão e decisão como gabinetes de crise, sala de situação, comitês instalados em razão da emergência, sempre que viável.

É importante considerar que o processo de recuperação, na fase **pós emergência**, poderá ter duração diferente a depender de cada situação e local. Outro aspecto a ser respeitado são as dimensões materiais e imateriais dos impactos ocasionados.

Algumas ações sugeridas para esse período estão listadas abaixo.

- a. Restabelecer a rotina na oferta dos serviços, na medida em que for possível, organizando novos fluxos e protocolos para os serviços e para a concessão de benefícios, sempre que necessário;
- b. Apoiar e promover o diálogo no contexto de desmobilização dos Abrigos Temporários, com suporte às famílias para o retorno às suas casas e territórios;
- c. Promover ações que visem o resgate e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e apoiar as famílias e pessoas na readaptação e construção de novos projetos de vida, no âmbito dos serviços socioassistenciais;

- d. Articular ações de proteção social para a promoção e o resgate da autonomia das pessoas afetadas pelo contexto de emergência, oferecendo suporte e orientação sobre direitos e oportunidades;
- e. Atuar na prevenção e no enfrentamento de situações de violência e violação de direitos, decorrentes ou agravadas pelo contexto de emergência.
- f. Levantar as necessidades materiais, de apoio e articulações na busca de ofertas das demais políticas públicas, a exemplo da reconstrução de moradias (provisórias ou definitivas), que deve ser ofertada pela política de Habitação;
- g. Apoiar as lutas por melhores condições de moradia, de acesso a serviços e outros temas que impactam a vida cotidiana dos territórios e das famílias;
- h. Fomentar e articular com movimentos sociais possibilidades para o fortalecimento de lutas pela recuperação e ampliação dos direitos, considerando o direito à cidade, a não discriminação e o princípio da equidade social;
- i. Dar continuidade à escuta e ao diálogo com as famílias afetadas, para o trabalho com perdas e lutos e suporte mútuo.



O rol de ações aqui sugeridas para o Trabalho Social com territórios, famílias e indivíduos afetados por emergências pode e deve ser complementado e aprimorado a partir da experiência de gestores(as) e trabalhadores(as) do SUAS, considerando os seus compromissos éticos e políticos, assim como a expertise da vivência cotidiana em seus locais de atuação.

Foto: Cassio Aranovich

03

**O CAMPO PROTETIVO
DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL
ORIENTADO PELAS
SEGURANÇAS
SOCIOASSISTENCIAIS**



03 - O campo protetivo da Política de Assistência Social orientado pelas Seguranças Socioassistenciais

A importância de retomar o tema das seguranças socioassistenciais num caderno que trata do trabalho social em emergências recai sobre a necessidade de reafirmarmos o campo protetivo do SUAS. Naturalmente, a institucionalidade deste sistema público deve estar firmada em boas bases, mesmo em tempos que antecedem ou são posteriores às emergências.

As experiências têm mostrado que a capacidade protetiva do SUAS nas situações de emergência está diretamente relacionada à condução e ao funcionamento rotineiro da Política de Assistência Social, em acordo com o que define a sua normatização.

Desde a criação do SUAS, muito já foi normatizado e inúmeras orientações técnicas contribuíram para a sua estruturação na imensa maioria dos municípios brasileiros.



Para acessar as publicações, clique em

<https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/cartilhas>

Não se trata, neste momento, de reescrever e aprofundar as explicações sobre as seguranças socioassistenciais inclusas no artigo 4º da NOB SUAS (BRASIL, 2012), mas de reconhecer o seu caráter orientador sobre o que compete ao SUAS, inclusive nas situações de emergência, e sugerir ações intersetoriais que dialoguem com as seguranças socioassistenciais.

São 5 as Seguranças Socioassistenciais:

- i. Acolhida;
- ii. Renda;
- iii. Convívio;
- iv. Autonomia; e
- v. Apoio e Auxílio.

Em que pese a relevância da proteção de renda, apoio e auxílio, elas estão postas aqui com menos detalhes, pois, neste Caderno, trataremos com mais ênfase das que se vinculam à dimensão imaterial (acolhida, convívio e autonomia).

O Trabalho Social deve proporcionar o acesso a todas as Seguranças, desse modo, torna-se essencial que as Seguranças de Renda e de Auxílio sejam ofertadas a todos(as) os(as) que estão elegíveis para essas provisões, pois estas são direitos constituídos do SUAS e se inscrevem tanto na Constituição Federal, quanto nas normativas específicas.

Outro aspecto importante a ser considerado no desenvolvimento do Trabalho Social em emergências é a flexibilidade nas ofertas e o atendimento a novos públicos, a exemplo daqueles que estão abrigados provisoriamente e que precisam acessar as Seguranças Socioassistenciais.



O conteúdo sobre as Seguranças está organizado trazendo o essencial das normativas e uma reflexão sobre as especificidades das provisões no contexto das emergências.



Foto: Cassio Aranovich

3.1. Segurança de Acolhida

A concepção de acolhida no SUAS tem dupla direção, pois se refere aos serviços de acolhimento - definidos na Tipificação Nacional (BRASIL, 2009), e à atenção para a recepção das demandas dos(as) cidadãos(as) em todos os serviços da política de Assistência Social. No Capítulo 4º da NOB SUAS (BRASIL, 2012), está assim descrita essa Segurança:

Acolhida: provida por meio da oferta pública de espaços e serviços para a realização da proteção social básica e especial, devendo as instalações físicas e a ação profissional conter:

- a. condições de recepção;
- b. escuta profissional qualificada;
- c. informação;
- d. referência;
- e. concessão de benefícios;
- f. aquisições materiais e sociais;
- g. abordagem em territórios de incidência de situações de risco;
- h. oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência (BRASIL, 2012, p. 16-17).

A Segurança de Acolhida aponta para a necessidade de ofertar serviços de qualidade, tanto no que concerne ao recebimento do público com suas necessidades, quanto nos serviços de acolhimento e nos Abrigos Temporários.

Nas normativas do SUAS, pode-se identificar as modalidades de acolhimento, sobretudo, na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Esses serviços foram devidamente descritos quanto aos objetivos, público, estrutura física e de recursos humanos e metodologias de trabalho. Desse modo, a Segurança de Acolhida, configurada como oferta de serviços de acolhimento, também foi totalmente remodelada a partir da implementação do SUAS e do diálogo com as políticas de garantia de direitos (criança e adolescente, pessoa idosa, pessoas em situação de rua, etc.)

Nas emergências, tanto a acolhida em serviços e abrigos temporários, quanto a acolhida das demandas apresentadas pelos(as) cidadãos(as), acontecerá com muita densidade e, portanto, é fundamental que gestores(as) e trabalhadores(as) tenham acuidade no olhar, no ouvir e na compreensão das demandas e das necessidades, considerando a delicadeza e a tensão desse momento.

Imaginem uma família ou indivíduo chegando num abrigo organizado para acolher pessoas afetadas por desastre, tendo deixado para trás, casa, pertences, bens, convivência... Chegam em um novo lugar, passam a conviver, muitas vezes, com pessoas diferentes, em um espaço coletivo sem o conforto e a privacidade de suas casas. Saber ouvir é essencial nesse momento em que todo o cotidiano dessas pessoas está suspenso. Vale destacar que, nas falas, poderão estar expostas a dor da perda, o medo do futuro, a insegurança e muitos outros sentimentos.



Uma profissional que atendia em meio às enchentes no Rio Grande do Sul afirma: *“Ver a destruição das casas, ver que eles tentavam pegar seus pertences, mas não tinham mais nada...”*

A acolhida na emergência, quer nos Abrigos Temporários ou nos serviços continuados de Proteção Social Básica e Especial de Média e Alta Complexidade, requer trato digno, respeitoso, sem discriminação, preconceito ou subordinação.

Todo tipo de acolhimento institucional e/ou abrigo temporário, mesmo com a presença de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e movimentos sociais, deve ter o traço republicano e compromissado com os pressupostos e diretrizes do SUAS¹³.

Em situações de emergência, além das famílias desabrigadas, é fundamental também conhecer as demandas das famílias desalojadas e empreender esforços intersetoriais para que possam ser atendidas.

A acolhida deve ser marcada pela compreensão das necessidades (individuais ou coletivas), para além das demandas imediatas (fome, sede, frio e abrigo). Trata-se, portanto, da capacidade de os profissionais, além de acolherem a demanda imediata, também transporem para a compreensão das necessidades sociais que a acompanha e a aprofunda. Precisa, igualmente, construir condições para reconhecer o luto trazido pelas perdas.

Para garantir a Segurança de Acolhida é fundamental ouvir, com o sentido de auscultar, o que quer dizer, procurar saber. É preciso, também, estabelecer um diálogo horizontalizado, sem desqualificar o saber dos(as) cidadãos(as) sobre si mesmos e a realidade em que vivem. Diálogos horizontalizados só se estabelecem quando se aceitam as diferenças e quando se pautam pelo trato digno.

¹³ Recomenda-se que a gestão desses serviços, assim como as ofertas do Trabalho Social, seja realizada pelas equipes técnicas do SUAS.

Os contextos de atendimento, quer individual, quer grupal (que ofereçam acolhida), são oportunidades de troca de saberes e podem propiciar desenvolvimento de potencialidades humanas, de espírito crítico, de partilha solidária, identificação de novos caminhos, dentre outros.

Durante os atendimentos, torna-se fundamental criar condições para que as pessoas falem e expressem sua realidade e compreensão sobre os fatos, sobre suas perdas, sua história e seu cotidiano. Para tanto, é importante que o ambiente seja propício; que o compromisso ético do(a) profissional seja evidenciado; e que o tema da conversa privilegie as questões e preocupações trazidas pelo cidadão(ã). Se necessário, sobretudo para atendimento grupal, pode-se se usar dinâmicas interativas que favoreçam o convívio, a confiança no grupo e o apoio mútuo.

É na acolhida que se inicia o elo de confiança tão necessário diante das perdas, do luto, de rompimentos profundos com o local de vivência, com a trajetória e muito mais. A acolhida é processual, portanto, não se encerra no primeiro atendimento. A continuidade e o aprofundamento do diálogo favorece o acolhimento das famílias e a assertividade nos encaminhamentos para a rede de serviços.

Nas situações de emergências, a rede de serviços das políticas sociais e do Sistema de Garantia de Direitos pode ter modificado suas rotinas e critérios de acesso. Desse modo, é fundamental que o trabalho em rede seja redefinido para esse período. Além disso, torna-se ainda mais fundamental que os profissionais se comuniquem e estabeleçam os fluxos em processos de referência e contrarreferência. Essas medidas se tornam essenciais para que os sujeitos que necessitam dos acessos não sejam novamente excluídos.



3.2 Segurança de Convívio ou Vivência Familiar, Comunitária e Social

A Segurança de Convívio ou Vivência Familiar, Comunitária e Social é uma importante inovação na política de Assistência Social, pois dá concretude para a dimensão relacional e avança no sentido de romper com a proteção ofertada apenas numa perspectiva individual. Essa Segurança está descrita na NOB SUAS (BRASIL, 2012), no Capítulo 4, Inciso III, assim posto:

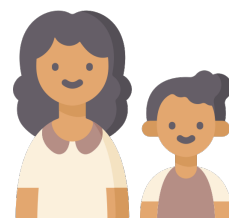
Convívio ou vivência familiar, comunitária e social: exige a oferta pública de rede continuada de serviços que garantam oportunidades e ação profissional para:

- a. a construção, restauração e o fortalecimento de laços de pertencimento, de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários;

- b. o exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade (BRASIL, 2012, p. 17).

A Segurança de Convívio tem dois aspectos importantes a serem considerados. O primeiro diz respeito à ruptura com o pressuposto histórico de entender que a melhor forma de proteger as pessoas (crianças, pessoas idosas, pessoas em situação de rua etc) era institucionalizá-las. A Segurança de Convivência lança luz sobre a dimensão dos laços afetivos, tanto no interior das famílias, quanto nos locais de vivência. O segundo aspecto, também muito importante, é a ampliação da proteção ao grupo familiar, ou seja, a oferta protetiva não se destina a um único indivíduo, mas ao grupo onde ele convive. Desse modo, o olhar do SUAS atinge diferentes coletivos (família, grupos com características específicas e populações dos territórios).

Nessa perspectiva, por exemplo, nos abrigos temporários deve-se considerar os núcleos familiares e permitir que estes estejam juntos nos espaços de acolhimento. Deve-se buscar, igualmente, preservar as relações de vizinhança no abrigo, com atenção a situações de conflitos pré-existentes. Atividades coletivas que favoreçam o suporte mútuo e a participação das pessoas acolhidas na rotina dos abrigos e na tomada de decisão podem favorecer o enfrentamento desse momento.



Em situações de emergência, a Segurança de Convívio abrange também o apoio à busca de familiares desaparecidos para a reunificação familiar.

Estas são algumas orientações que envolvem a atenção a grupos familiares e comunitários e, ao mesmo tempo, reconhecem as diferenças e especificidades que precisam ser consideradas no contexto da emergência.

Compreender a Convivência como um direito implica em garantir que as famílias, mesmo fora de suas casas ou com muitas privações advindas das emergências, possam construir condições para o fortalecimento de laços de afeto, de identidade, de sociabilidade primária desenvolvida no âmbito da família, de parentela, do bairro, da vida associativa.

Quando se trata do grupo familiar, é fundamental que os profissionais do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) considerem a concepção de família preconizada no SUAS e no TS, o que implica em fortalecer laços, ampliar a capacidade protetiva e reconhecer os diferentes arranjos definidos nos aspectos econômico, social e político.

A concepção e a composição das famílias têm determinações históricas, econômicas e políticas.



A Constituição Federal de 1988 reconhece diferentes arranjos familiares. No SUAS, a família é compreendida como núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social.

Mesmo nas emergências, em Abrigos Temporários, a garantia do convívio deve, na medida do possível, considerar os laços de diferentes naturezas. O pressuposto do convívio pode e deve orientar a forma de acolher e a distribuição das pessoas na organização do espaço. Além disso, essa dimensão relacional e imaterial pode contribuir para a definição de rotinas e de protocolos durante esse período de emergência nos diferentes espaços de oferta dos serviços e benefícios do SUAS. É importante considerar os vínculos comunitários também no trabalho com as famílias desalojadas, potencializando o apoio mútuo.

Nas situações de emergência, a convivência ganha o forte significado de novos vínculos e de coletivos, quer pela proximidade territorial e laços de convívio, quer pela condição de acolhidos. Desse modo, as ações a serem desenvolvidas no trabalho social devem adotar abordagens coletivas que favoreçam a empatia, a identidade, a troca de experiências com possibilidades de espaços de debate com temas que permeiam a vida de todos os participantes.

O Trabalho Social deve proporcionar a partilha das experiências de riscos e perdas, ao mesmo tempo em que a identificação das contradições comuns e das necessidades protetivas podem potencializar a organização de lutas comuns e a busca de estratégias para a construção de projetos integrados.

Na perspectiva da Segurança de Convivência pode-se e deve-se partilhar o luto e organizar a luta!!

3.3 Segurança de Autonomia

Dimensionar essa Segurança é fundamental para que os direitos socioassistenciais se consolidem, na medida em que guarda consonância com a dimensão política da luta coletiva.

A NOB SUAS (BRASIL, 2012), no Capítulo 4, Inciso IV, delinea essa Segurança apontando para:

IV - Desenvolvimento de autonomia: exige ações profissionais e sociais para:

- a. o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania;
- b. a conquista de melhores graus de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certeza de proteção social para o cidadão e a cidadã, a família e a sociedade;
- c. conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade, nos laços sociais, para os cidadãos e as cidadãs sob contingências e vicissitudes (BRASIL, 2012, p. 17).

A Segurança de Autonomia tem intrínseca relação com o seu contraponto – a subalternidade¹⁴. Implica, portanto, na constituição de consciência crítica e trata da recuperação da capacidade de tomar posição, de superar a subalternidade, de construir caminhos que rompam com relações clientelistas e, com isso, cheguem ao protagonismo político.



Foto: Cassio Aráovich

14 O tema da subalternidade pode ser aprofundado com diferentes autores, em especial, pode-se ler em: MARX, K. O 18 de brumário de Luís Bonaparte. São Paulo: Boitempo, 2011.; e Marcos Del Roio e Leandro Ggalastri, ambos se baseiam nas leituras dos Cadernos do Cárcere, de Antônio Gramsci. Ivete Simionatto fez um importante estudo sobre a obra de Gramsci e sobre o tema que aqui está em discussão, publicado em: SIMIONATTO, I. Classes subalternas, lutas de classe e hegemonia: uma abordagem gramsciana. Revista Katálysis, Florianópolis/SC, v. 12, n. 1, p. 41-49, 2009.

A autonomia também diz respeito ao reconhecimento do direito de os(as) cidadãos(as) fazerem escolhas e definirem o que pretendem fazer, e isso deve ser aplicado em qualquer momento do atendimento do SUAS (nos abrigos, nas unidades socioassistenciais e nos demais serviços executados no território).

É no contexto de crise que a força da organização e a formulação de estratégias de luta ganham robustez e contribuem para dar novo sentido e rumo à caminhada e reconstrução. Para Rizzotti e Colin (2019), a Segurança de Autonomia

se relaciona com as mudanças das condições de reprodução material da sociedade, mas há de se reconhecer a possibilidade de desenvolvimento da capacidade humana de compreender as contradições do contexto social e se expressar, de forma criativa, diante da realidade social que se modifica e modifica os sujeitos (RIZZOTTI & COLLIN, 2019, p. 28).

A direção do TS, quando pautado na busca pela Segurança de Autonomia, deve permitir que as famílias, os indivíduos e os grupos populacionais encontrem um novo lugar que potencialize as condições de transformar a tragédia em luta social pela conquista de direitos.



No Brasil, a conquista de direitos sociais sempre foi resultante de lutas. Vale destacar que, nas situações de emergência, a perda de direitos pode ter surgido ou ter sido agravada e, portanto, encontrar caminhos para a conquista passa, necessariamente, pela organização coletiva e política dos grupos atingidos.

A luta por garantia de direitos envolve respostas estatais, na medida em que é primazia do Estado a proteção social. A história da ampliação dos direitos sociais no Brasil está marcada pela relação das lutas e dos tensionamentos em torno da divisão do fundo público e sua destinação para a ampliação das políticas sociais. Assim, há um pêndulo que se move e envolve a organização da sociedade civil e das respostas do Estado em todas as suas esferas de governo.

É importante ter como pressuposto que a população atingida por diferentes eventos climáticos ou de outra natureza não se colocou voluntariamente nessa condição, pois estes são resultantes da desigualdade social, cujos determinantes são históricos, econômicos e políticos e que repercutem com mais profundidade nas populações em situação de pobreza. Além disso, a Segurança de Autonomia no Trabalho Social deve contemplar o direito da população de ter acesso a informações sobre riscos e o que fazer em situações de emergência. E, ainda, de participar de espaços de planejamento e tomada de decisão, visando a redução de riscos e o fortalecimento da capacidade de resposta a estes eventos.

Sempre que possível, deve-se incentivar que o território eleja lideranças que o represente em espaços como gabinetes de crise, salas de situação e demais espaços de decisão que tradicionalmente não possuem a representação de usuários(as). É importante que estes espaços discutam ações para as diferentes fases da emergência (pré-emergência, emergência e pós emergência).

3.4 Segurança de Renda

A segurança de renda é fundante na política de Assistência Social, pois, além de estar lavrada como direito, reponde a um campo essencial da sobrevivência material. Desse modo, vale destacar o posicionamento e a relevância do acesso à renda como garantia protetiva do SUAS.



No âmbito do SUAS, há duas modalidades de acesso à renda de caráter federal¹⁵ institucionalizadas - o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF). No entanto, no contexto da emergência, a oferta desses benefícios pode exigir ações excepcionais. É importante lembrar da possibilidade de antecipação do BPC e do PBF aos beneficiários que vivem em locais afetados por emergências, e, ainda, dos procedimentos que devem ser adotados em caso de perda do cartão e documentos.

Um exemplo de mudanças necessárias ocasionadas por emergências ocorreu com as inundações em alguns locais na Região Nordeste, no ano de 2010. Entre as dificuldades, identificou-se que, tanto CRAS como agências da Caixa Econômica Federal, foram arrastados pela lama. Em circunstâncias como essas, há que se estabelecer novos arranjos no território para que se garanta o recebimento dos benefícios, além de novas formas de identificação para os(s) beneficiários(as) que perderam a documentação, por exemplo.

Toda essa dinâmica exige planejamento, em consequência do aumento e da premência de acesso, e da assertividade de fluxos, critérios de elegibilidade e informações seguras.

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), logo em seu art. 1º, já aponta que a política pública de Assistência Social será organizada a partir da oferta de serviços e benefícios, sendo que os benefícios podem ser de forma continuada e eventuais. Essas modalidades ganham detalhamento em artigos posteriores, como no art. 20, que trata do BPC.

¹⁵ Alguns estados e municípios têm, também, programas de transferência de renda próprios.

A NOB SUAS (BRASIL, 2012) descreve a essência da Segurança de Renda em seu art. 4º, alínea IV:

Renda: operada por meio da concessão de auxílios financeiros e da concessão de benefícios continuados, nos termos da lei, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e o para o trabalho (BRASIL, 2012, p. 17).

O artigo 6º da Constituição Federal de 1988 reconhece a responsabilidade estatal na garantia de renda. Esse posicionamento ganha relevância na emergência em diferentes dimensões:

- I. ampliação da necessidade de acesso à renda para o público usuário, assim como novos(as) beneficiários(a), cuja condição de vida passou a exigir a inclusão em benefícios e transferência de renda;
- II. avaliação da oferta de novos benefícios de renda, considerando públicos específicos que deixaram de garantir sustento pelo trabalho antes realizado; e
- III. reorganização no acesso (calendário, instituição pagadora etc.), considerando que, em contextos de emergência, as condições mudam e podem trazer adversidades.

3.5 Segurança de Apoio e Auxílio

Essa Segurança traz em si um caráter de excepcionalidade, pois se caracteriza como benefícios ofertados para condições e situações que exigem ampliação de proteção material a famílias e indivíduos. A LOAS, no artigo 22, autoriza:

Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social (BRASIL, 1993).

Vale destacar que as diferentes modalidades de benefícios eventuais têm lugar para “calamidades públicas”¹⁶, conforme Decreto nº 6.307/2007. Compete aos estados, Distrito Federal e municípios terem previsão orçamentária para isso, com a participação de instância de deliberação, que é o Conselho de Assistência Social.



A NOB SUAS (BRASIL, 2012) aprofunda a provisão de benefício eventual quando exara a Segurança de Apoio e Auxílio. Assim, está posto no art. 4º, alínea V:

Apoio e auxílio: quando sob riscos circunstanciais, exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia, em caráter transitório, denominados de benefícios eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos. (BRASIL, 2012, p. 17).

Há uma conexão importante entre os benefícios eventuais e as condições de desastres e outras que exijam intensificação dessa proteção.

Uma importante ação a ser realizada na pré-emergência é a previsão de benefícios socioassistenciais¹⁷ nas legislações municipal, distrital e estadual.

Os benefícios eventuais foram tratados e regulamentados pelo Conselho Nacional de Assistência Social em dois momentos:



Em 2006, pela Resolução nº 212/2006, que propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de Benefícios Eventuais no âmbito da Política Pública de Assistência Social; e



Em 2010, através da Resolução nº 39/2009, que dispõe sobre o processo de reordenamento dos Benefícios Eventuais no âmbito da Política de Assistência Social em relação à Política de Saúde.

A segurança de apoio e auxílio exige, portanto, que os municípios, o Distrito Federal e os estados definam em lei os benefícios eventuais, inclusive aqueles que devam ser acrescidos ou potencializados nas situações de emergência, para auxílio a indivíduos, famílias, grupos sociais específicos em territórios atingidos.



¹⁶ Tem-se o entendimento de que a expressão “calamidade pública” aqui se refere tanto às situações definidas pelo Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) como “situações de emergência” quanto “estado de calamidade pública”. A definição das situações e critérios relacionados devem constar na legislação que regula o benefício eventual.

¹⁷ Todos os municípios e o Distrito Federal precisam ter leis municipais (e distrital) que regulamentem o SUAS. Nelas devem constar toda a estrutura de provimentos deste sistema público que inclui serviços e benefícios. No que concerne aos benefícios eventuais deve constar na lei os de natalidade, mortalidade e os emergenciais. As leis municipais/DF devem seguir as responsabilidades definidas para os municípios/DF na LOAS.

Durante as emergências, é comum a oferta de auxílios e benefícios excepcionais para o(a) cidadão(a). Estes benefícios podem ou não estar dentro do escopo de atuação da Assistência Social. Contudo, eles têm impacto sobre a vida das pessoas e, portanto, é importante no âmbito do Trabalho Social fornecer informações precisas sobre eles e realizar o adequado encaminhamento das pessoas.

A Segurança de Apoio e Auxílio deve ser ofertada sem o ranço de benesse, mas como um direito socioassistencial, sem subordinação e clientelismo.

O direito à renda está lavrado na Constituição Federal de 1988, mais especialmente no art. 6º, onde se lê sobre os direitos sociais. Em 2023, foi adicionado o parágrafo único que institui a renda básica familiar vinculada à condição de vulnerabilidade social, assim posto:

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária (BRASIL, 1988).

Em que pese o reconhecimento do Estado brasileiro sobre esse direito, a conquista no campo ídeo-político ainda demanda uma caminhada de lutas e conquistas. Há uma disputa com o pensamento hegemônico burguês que define a renda de sobrevivência apenas advinda do trabalho. Esse pensamento tem âncora na leitura liberal de que a pobreza é resultante da ausência de esforços individuais. Assim, cabe, sobretudo, a trabalhadores(as), gestores(as) e sujeitos que acessam o SUAS asseverar que a pobreza é histórica e multidimensional e, portanto, cabe ao Estado garantir sobrevivência digna, incluindo o direito à transferência de renda.



A abordagem das Seguranças Socioassistenciais é fundante em toda a institucionalidade do SUAS e foi tratada aqui de forma tangencial, considerando que, nas situações de emergência, torna-se ainda mais essencial que gestores(as) e trabalhadores(as) do SUAS compreendam e reafirmem seu campo protetivo e de provisões.

A partir daqui, o Caderno vai adentrar um pouco mais no Trabalho Social nas situações de Emergência, no que tange às aquisições imateriais previstas no SUAS.

04

**DIMENSÃO IMATERIAL
NO CONTEXTO DA
EMERGÊNCIA – BASE
PARA O TRABALHO SOCIAL**



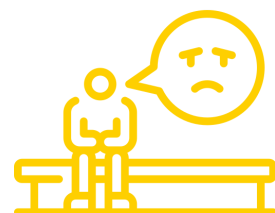
04 - Dimensão imaterial no contexto da emergência – base para o Trabalho Social

“Não é no silêncio que os homens se fazem, mas na palavra, no trabalho, na ação-reflexão.”

Paulo Freire¹⁸

A epígrafe tem total consonância com o teor deste Caderno sobre o Trabalho Social que, dentre as suas muitas características, encontra seu cerne no espaço do diálogo e da práxis. É também com o objetivo de dialogar sobre o Trabalho Social em emergências que o conteúdo deste Caderno se desenha e aborda a força de enfrentamento das duras lutas dos grupos populacionais que mais sofrem com a desigualdade e, por conseguinte, são os mais afetados por estes eventos.

As situações de emergência se apresentam de diferentes formas, intensidades e abrangências e nenhuma situação é igual à outra. Desse modo, as atitudes céleres e assertivas se tornam essenciais. Nesses contextos, às diversas perdas materiais somam-se as fragilidades e perdas de convívio, as relações de pertencimento modificadas, o luto e a dor.



É nesse misto de situações complexas e que exigem celeridade no atendimento que surge a necessidade de mais proteção e, também, onde se localiza o Trabalho Social executado no âmbito do SUAS.

18 FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

O Trabalho Social com Territórios, Famílias e Indivíduos nas situações de emergência e desastre exige a flexibilização da clássica divisão por níveis de proteção (Proteção Social Básica e Proteção Social Especial). Isso porque esses contextos demandam uma abordagem mais ampla, diante do agravamento das vulnerabilidades e dos riscos de violência e de violações de direitos.

Nesses contextos, as demandas podem extrapolar a capacidade institucional dos municípios, requerendo a integração entre os níveis de proteção do SUAS e novos arranjos nas políticas para a atenção à população.

O Trabalho Social dá concretude às Seguranças Socioassistenciais (já descritas acima) e, para tanto, desenvolve uma série de ações que inter cruzam provisões materiais e imateriais. Assim, além de oferecer o que está no escopo da política de Assistência Social, atua contribuindo para o acesso a provisões e direitos ofertados por outras políticas setoriais.

Neste caderno de orientações se mesclam:

- i. os níveis de proteção (Básica e Especial);
- ii. as formas de abordagem (territorial, grupal, familiar e individual);
- iii. diferentes provisões; e
- iv. trabalho técnico e gestão.

Em que pese essa mescla, neste momento, nos dedicaremos a aprofundar as especificidades das perdas e necessidades dos(as) cidadãos(ãs) afetados(as) por desastres que implicam em Emergência em Assistência Social.

Nessas circunstâncias, os grupos populacionais podem ter suas condições de sobrevivência material afetadas, ao mesmo tempo em que lutam com o sofrimento advindo da perda de vínculos e impactos na vida emocional, o que pode ter longa duração e impactos como vulnerabilidades relacionais.

São famílias, grupos populacionais e indivíduos que lutam contra a morte, que persistem diante da dor física e imaterial, aspectos que precisam ser considerados no âmbito do Trabalho Social no SUAS.

Foto: Acervo Equipe FORSUAS

É necessário, portanto, assegurar ofertas para apoiar a sobrevivência material e digna e, igualmente, atuar na dimensão imaterial. A política de Assistência Social tem ofertas nessa linha, em especial o Trabalho Social, que pode ser ofertado para pessoas individualmente, grupos familiares e/ou de segmentos específicos (pessoas idosas, adolescentes, mulheres, pessoas que necessitam de cuidado de terceiros, dentre outros), além da ação no território. A oferta do trabalho social permite a articulação e a complementariedade com outras políticas sociais, a exemplo da política de saúde mental, sempre que for o caso.

O desastre é desorientador e as provisões mais básicas são fundamentais para a proteção dos sujeitos, como o acesso à água e a alimento; abrigo; e condições adequadas de sono e descanso. É, igualmente, importante poder abraçar a família e cuidar dos animais de estimação; tomar o café da tarde; assistir a programações televisivas no horário; ter novamente uma rotina, ainda que temporária; e acessar serviços das políticas de Assistência Social, Saúde e Educação, dentre outras. As incertezas geram ansiedade e a retomada gradativa da rotina e a reconstrução dos projetos de vida são elementos que favorecem o enfrentamento dessas situações adversas.

Ações que anteriormente eram corriqueiras, automáticas e espontâneas podem ter sido completamente afetadas, levando à suspensão da vida cotidiana. Esses contextos, exigem dos(as) trabalhadores(as) a capacidade de compreender que estas situações novas e complexas impactam a reprodução da vida material e interrompem os sonhos, as certezas e o domínio da cotidianidade.

”

Uma mulher atingida, sozinha com duas crianças, fala da expectativa da retomada do cotidiano, mas com as expectativas influenciadas pelas perdas: *“Quando formos recomeçar, a primeira coisa que pensei foi em colchões e um cantinho para colocar as coisinhas dos meus filhos”.*



Bosi (1976)¹⁹ reconhece a necessidade de transitar do aparente para a essência, ao afirmar: "O mundo é opaco para a consciência ingênua que se detém nas primeiras camadas do real" (BOSI, 1976, p. 104). **Trata-se de reconhecer, portanto, a dimensão imaterial, para além das perdas materiais.**

19 Ecléa Bosi foi professora da psicologia social da USP e sua obra se dedicou a temas importantíssimos, como opressão, cultura da classe operária, memória e sociedade, dentre outros.

O uso dos conceitos de “cotidianidade” e “suspensão do cotidiano” contribui para que possamos organizar as atividades do Trabalho Social neste contexto de sofrimento e luto por perdas repentinas. Essa abordagem contribui para atender a um objetivo central do Trabalho Social - construir resistência e avançar na garantia de direitos. Isso significa **transitar do Luto à Luta**.

Para tanto, é fundamental que os(as) trabalhadores(as) do SUAS reconheçam a travessia entre a dor individual, advinda das perdas de todas as naturezas e da interrupção da vida cotidiana, e o horizonte de luta por direitos. Essa luta não se limita à recuperação do que possuíam anteriormente à tragédia. Abrange, ainda, a luta por moradia digna, pelo acesso aos bens socialmente produzidos e pelas garantias protetivas de todas as políticas sociais.

Inicialmente, atentaremos para a interrupção do cotidiano que ocorre em alguns casos - de repente, todas as atividades que organizam a vida dos(as) cidadãos(as) no dia a dia e que estão devidamente hierarquizadas e priorizadas se desmancham.

Para Heller (1992), as partes orgânicas da vida cotidiana são: “a organização do trabalho, da vida privada, o lazer, o descanso, a atividade social” (Heller, 1992, p. 18). A tragédia desorganiza o cotidiano, os sonhos e o futuro. Assim, é fundamental que os(as) trabalhadores(as) do SUAS considerem a suspensão do cotidiano, de forma repentina e abrupta, como um elemento central do Trabalho Social.

Vale destacar que não se trata de lidar apenas com aspectos da vida abstrata, mas reconhecer que os(as) cidadãos(ãs) que lutam, incansavelmente, pela sobrevivência cotidiana, se veem desterritorializados, sem moradia, sem seus meios de subsistência e com as rotinas e os domínios do seu dia a dia abruptamente impactados.

Dutra (2017), ao tratar da gestão dos desastres, aponta para as lições que as experiências recorrentes nos trazem. Nesse contexto, afirma:

Essas experiências reforçam a importância de os desastres serem compreendidos como sintomas de uma sociedade estruturada com base na desigualdade social e não como causa de uma possível desestruturação (DUTRA, 2017, p. 43).

Toda essa complexidade implica em reconhecer a importância da atuação do SUAS e da articulação entre as políticas sociais. Quando se menciona as políticas sociais, emerge o tema da intersetorialidade, que será, igualmente, abordado neste Caderno. No entanto, cabe destacar que, nas situações de emergência, cada política social deve desafiar suas próprias rotinas e protocolos, adequando-os e/ou criando novas possibilidades e novos protocolos de atendimento. É preciso flexibilizar as demarcações institucionais e adotar abordagens que respondam às novas necessidades dos sujeitos atingidos.

Essa compreensão é fundante para organizar o Trabalho Social, pois, além de tratar o luto advindo das perdas, é importante construir caminhos de reconstrução e de luta e, para tanto, fazer uma leitura crítica que desonere e desculpabilize individualmente as famílias.

Nossa trajetória no Trabalho Social em emergências será DO LUTO À LUTA!!!



Foto: Acervo Equipe FORSUAS

4.1 O Luto

É essencial que todas as abordagens reconheçam as perdas e o agravamento das vulnerabilidades e dos riscos sociais nas situações de emergência. Com relação às vulnerabilidades, estas abrangem elementos de ordem material e imaterial. Perder a casa - e tudo o que tem nela - traz importante déficit de segurança e proteção.

Siena (2009), ao tratar da relação entre os desastres e as perdas de vínculos de diferentes naturezas, alerta:

Na situação de desastre, ocorre com a população afetada um desarranjo parcial ou total de seus lugares habitacionais de vivência, assim como perda das fontes de trabalho e da rede social de apoio. (SIENA, 2009, p. 69).

Um adolescente de 12 anos, quando perguntado em meio ao desastre vivenciado no Estado do Rio Grande do Sul em 2024, relatou: "Perdi tudo!" Explicando: "perdi minha cama" (aqui, para além do suposto conforto, trata-se do seu lugar individual na casa - elemento essencial para um adolescente). Completou: "(...) perdi meu guarda-roupa (comprado recentemente) e tudo o que coloquei nele. Agora só quero poder ter minha cama e meu guarda-roupa de novo, quero ajudar meu pai com tudo".

Muitas histórias como essa tem se repetido ao longo das tragédias nos últimos anos no Brasil. Esse depoimento, em especial, chama a atenção para a perda do lugar do aconchego, da individualidade. Portanto, não se trata apenas de móveis, mas, sim, do cotidiano, da rotina de vida, do convívio e do lugar onde a individualidade se expressa.

Para reflexão

Converse com os demais colegas trabalhadores(as) do SUAS do seu município e liste as perdas materiais e imateriais que vocês conhecem e que foram agravadas em situações de emergência.



Conhecer mais profundamente essas perdas contribui para aprimorar o Trabalho Social antes, durante e após as situações de emergência.

Diante das reflexões apresentadas, a suspensão do cotidiano é um elemento essencial, pois pode significar perda de sentidos e da organização da vida, uma vez que a cotidianidade traz segurança e concretiza o lugar e o papel na sociedade, as relações de pertencimento. “De repente”, dizem os atingidos, “não tenho trabalho, não vou cozinhar, não vou para a escola...” tudo está suspenso e, muitas vezes, sem perspectiva. Ao mesmo tempo, é nesse contexto do cotidiano suspenso que as famílias e os grupos podem refletir sobre a necessidade de superar a condição anterior e, sobretudo, a atual, num novo projeto com caminhos individuais e coletivos.

Há o luto pela perda da história – e história tem tempo e, também, tem espaço. A vida segue um curso mediado pelo lugar de vivência, pelas relações sociais, pela identidade e isso tudo pode ter sido sucumbido por água, lama, seca... ampliando as vulnerabilidades relacionais (dentre outras), justificando-se, ainda mais, o Trabalho Social do SUAS.

É preciso saber acolher essa dimensão imaterial, que impacta a vida e a capacidade protetiva das famílias e dos grupos populacionais. É preciso saber respeitar o tempo e a individualidade de cada um, inclusive daqueles que estão em Abrigos Temporários.

Vale perceber que, frequentemente, haverá questões e sofrimentos comuns, que podem e devem ser compreendidos e abordados no Trabalho Social no SUAS. Cabe aos(as) profissionais, portanto, conhecer e atuar frente aos agravos nas vulnerabilidades pré-existentes, além de avaliar em que medida as circunstâncias têm trazido perdas de laços e de convívio e consequências implicadas na dinâmica relacional, social e econômica das famílias.

De acordo com as Diretrizes do IASC sobre Saúde Mental e Apoio Psicossocial em Emergências Humanitárias (IASC, 2007)²⁰:

Em emergência, nem todos têm ou desenvolvem problemas psicológicos significativos. Inúmeras pessoas mostram resiliência, que é a capacidade de lidar relativamente bem com situações de adversidade. Existem diversos fatores sociais, psicológicos e biológicos que interagem e influenciam as pessoas a desenvolverem problemas psicológicos ou a mostrarem resiliência diante da adversidade (IASC, 2007, p. 3)

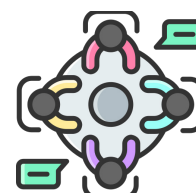
Nessa perspectiva, reflexões sobre o papel do Trabalho Social no SUAS devem considerar os impactos e as questões, individuais e coletivas, que emergem ou se agravam no contexto da resposta à emergência e, por conseguinte, no pós-emergência.

É importante refletir sobre as possibilidades e os limites da atuação profissional e da política de Assistência Social diante desses impactos. Refletir sobre: Como fortalecer a capacidade protetiva das famílias nesse cenário? Como, objetivamente, afiançar as Seguranças Socioassistenciais? Quais os recursos disponíveis e aqueles que podem ser viabilizados pela gestão da política e pelo atendimento nos serviços socioassistenciais?

A atenção às populações afetadas por situações de emergência exige uma atuação abrangente e suporte de outras políticas públicas presentes no território. Nessa direção, vale recolocar a necessidade de demandar e articular, por exemplo, o direito e acesso ao atendimento em serviços de saúde mental, quando a gravidade da situação demandar atendimento especializado.

Considerando a importância de partilhar as histórias, as perdas e os caminhos de reconstrução, é importante criar espaços para que as pessoas que frequentam as atividades do PAIF e do PAEFI compartilhem suas histórias e como foram afetadas.

Os grupos podem ser formados por proximidade de vizinhança, ou mesmo pela identificação das perdas. A abordagem e a dinâmica devem favorecer a fala dos(as) participantes, o apoio mútuo e a construção de estratégias coletivas para a reconstrução de suas trajetórias de vida.



20 O Inter-Agency Standing Committee(IASC) é um Comitê Permanente Interagências da ONU e parceiros sobre Saúde Mental e Apoio Psicossocial em Emergências. Essa publicação está disponibilizada em diferentes idiomas e pode ser baixada a partir do site do IASC em: <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/products>. A versão em português pode ser acessada aqui: https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2019-03/iasc_mhpss_guidelines_portuguese.pdf. Mais detalhes, vide Anexo.

4.2 A Luta

A perspectiva de luta se insere na capacidade do Trabalho Social fazer a travessia do individual para o coletivo, ou seja, de construir caminhos de enfrentamento e/ou superação dos agravos advindos da situação de emergência e, em especial, que tenham uma perspectiva de luta coletiva. Para tanto, é necessário fazer a leitura sócio-histórica da relação entre a pobreza e os eventos que geram emergências.



Foto: Ana Nascimento / ASCOM MDS

É fundamental que se possa apontar como os fenômenos de diferentes naturezas impactam a vida de grupos populacionais atendidos e as necessidades de proteção do SUAS. Além de compreender que, em meio à emergência, novos grupos vão precisar ser inseridos nos serviços e no Trabalho Social, em particular.

O olhar deve ser para como os eventos que desencadeiam emergências aprofundam e/ou são determinantes da desigualdade social. Os fenômenos que trazem riscos para as famílias têm natureza socioambiental e, portanto, precisam ser lidos com elementos econômicos, sociais, políticos e históricos.

Dialogue sobre as determinações estruturantes da pobreza, da vulnerabilidade e da desproteção e sobre as condições enfrentadas pelas famílias nas situações de emergência. Lembre-se que este diálogo deve ser cotidiano, devendo compor o planejamento do Trabalho Social e ser tratado com os grupos em atendimento.



Ao longo dos anos, têm-se visto, cada vez com mais frequência, desastres climáticos - de diferentes tipos e magnitudes - assolando os municípios brasileiros. No entanto, observa-se que a população atendida pela política de Assistência Social é aquela que tem sido mais afetada e obrigada a deixar seu local de moradia, de forma temporária ou permanente.

Essa realidade está diretamente ligada à política de Habitação, à especulação imobiliária, que destina lugares periféricos, mais longínquos, degradados e com menos infraestrutura à população mais pobre. De todos os direitos solapados desse grupo populacional, essa realidade nega-lhes o direito à segurança de vida e o direito à cidade, ambos fundamentais.

Os eventos climáticos resultam da ação do homem, da direção que os governos e a sociedade tomaram no sentido de preveni-los ou não. Nessa linha, não cabe, no escopo do Trabalho Social, a culpabilização individual das famílias e dos grupos populacionais que vivem nos territórios atingidos. Ao contrário, deve-se reconhecer que esses grupos são os mais vulnerabilizados e expostos a riscos de desastres e a seus efeitos. No trabalho com populações que vivem em áreas de risco, a relação profissional-usuário deve ser pautada por uma relação de confiança e não de fiscalização e averiguação.



A seguir, são apresentadas algumas considerações do que pode permear o Trabalho Social antes, durante e depois das emergências.



Definição da modalidade (individual e/ou coletiva) que melhor contemple a necessidade do sujeito a ser atendido. Para esse caso, é fundamental uma avaliação das condições de desproteção e de perdas que se apresentam. Para todas as modalidades, os pressupostos éticos e operacionais do Trabalho Social devem ser considerados, em especial a condição de cidadão(a) de direitos e a necessidade de recuperar a condição de autonomia para a condução da vida.



Garantia de espaços de falas – para os casos de abordagem coletiva, sendo que o mais importante, inicialmente, é a construção da identidade do grupo, que pode compartilhar a condição comum de viver em áreas de risco ou, ainda, de ter sido afetado por desastre.



O reconhecimento das reais necessidades e perdas materiais e imateriais dos sujeitos que serão atendidos no Trabalho Social. Vale lembrar que a condição de luto pode estar presente, assim como as consequências dela decorrente.



A facilitação do engajamento social e comunitário, fomentando o debate de como os grupos podem se organizar para a participação e o controle social.

Para Dutra (2017), a possibilidade de fala é essencial para a construção de estratégias futuras:

O silêncio atua como elemento desmobilizador, pois na medida em que o assunto não é abordado, o risco se mantém como componente desconhecido, dificultando a organização, o questionamento sobre estratégias de prevenção, de mitigação, formas de preparação... (DUTRA, 2017, p. 60-61).

A autora, assim como demais orientações contidas em documentos da Secretaria Nacional de Assistência Social, reconhece que há premência em favorecer espaços de trocas e de diálogos e, com isso, ampliar a possibilidade de que o Trabalho Social favoreça a organização coletiva e de luta, e que diminua ou supere a exposição a riscos de desastres e emergências.

A luta política é uma construção que demanda amadurecimento da democracia e articulação com outros grupos sociais organizados em torno de temas que afetam a vida das pessoas, como a justiça social e ambiental. Parece distante retomar essa dimensão nos momentos de emergência, mas vale dizer que é nesses contextos que se faz ainda mais necessária a organização da sociedade²¹, que terá no cerne a luta contra a desigualdade social e, nas conquistas, o aprofundamento da democracia. A justiça social e ambiental e a redução da exposição a riscos de desastres e emergência deve impulsionar o trabalho coletivo nos territórios nas fases anteriores à ocorrência desses eventos.

Com base nos pressupostos tratados até aqui, que incluíram a cotidianidade e sua suspensão, perdas que implicam em luto e, ao mesmo tempo, a resistência que reconstrói a luta, passaremos a tratar do Trabalho Social na dimensão territorial e, em seguida, com famílias e outras organizações grupais.

21 A exemplo do Movimento dos Atingidos por Barragens – disponível em <https://mab.org.br/>

A stylized orange figure with its arms raised in a 'V' shape, set against a solid orange background. The figure is composed of a circle for the head and two elongated, pointed shapes for the arms.

05

TRABALHO SOCIAL NA DIMENSÃO TERRITORIAL EM EMERGÊNCIAS



Foto: Acervo Equipe FORSUAS

05 - Trabalho Social na Dimensão Territorial em Emergências

O Trabalho Social na dimensão territorial está assentado em diferentes dimensões que se entrelaçam no cotidiano. Antes de apresentarmos sugestões de ações para essa abordagem em emergências, vale resgatar, de forma resumida, a essência do Trabalho Social nos territórios. Para tanto, vamos retomar o território conforme está posto nas normativas do SUAS.

Já na introdução da Política Nacional de Assistência Social, editada em 2004 (BRASIL, 2004), é possível identificar o significado do território para essa política pública, pois não se trata apenas da divisão geográfica para referenciar as unidades públicas, mas de toda a densidade trazida pelas determinações econômicas, políticas e sociais que o definem, assim como sua história, seu cotidiano, a cultura, as especificidades de desproteção e de vulnerabilidade.

Também compõem a leitura do território suas potencialidades e a capacidade de resistência. Além disso, a perspectiva territorial reconhece que o SUAS precisa considerar as especificidades da desigualdade nos territórios e oferecer proteção em consonância com as reais necessidades de cada local.

O desastre nas periferias e em territórios degradados têm deixado cenas de devastação.

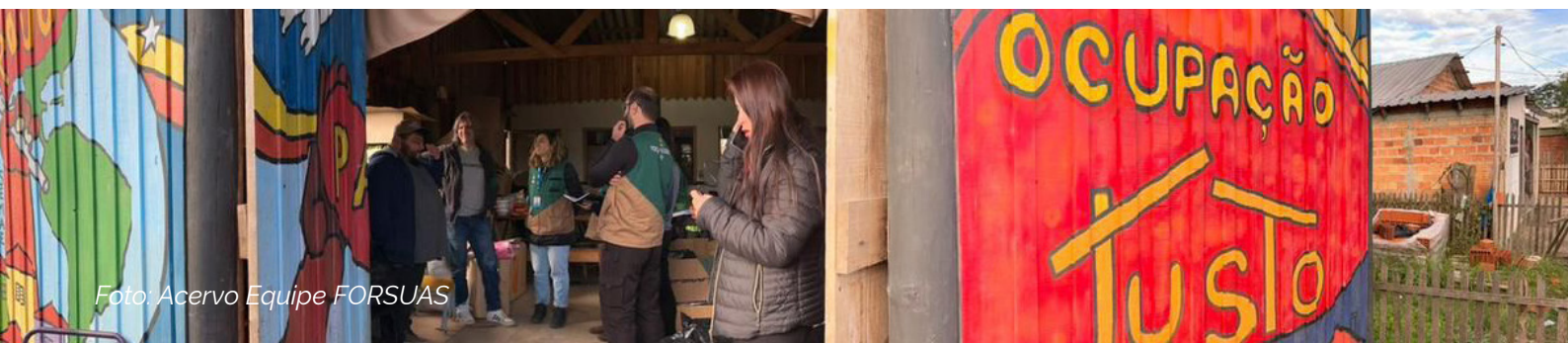


Foto: Acervo Equipe FORSUAS

Para compreender o território, é preciso olhá-lo sob a égide de Milton Santos e de outros autores no campo da geografia política, ou, ainda, como profundamente traduzido por Koga, Ramos e Nakano (2008):

A perspectiva territorial não se reduz a uma simples divisão dos espaços físicos, "que se aproximam mais de uma abordagem de tratamento dos territórios como se fossem 'territórios de sangue frio'". Coloca-se aqui um dos desafios: "o (re)conhecimento dos territórios para além de suas aparentes características, mas também pelas suas diferentes dinâmicas que os tornam 'territórios de sangue quente'". (KOGA; RAMOS; NAKANO, 2008, p. 18).

A lógica territorial na política de Assistência Social vai muito além da mera divisão geográfica e quantitativa da população, refere-se ao espaço de vivência, das histórias, da solidariedade, da vizinhança, da relação de pertencimento. Portanto, os processos de desterritorialização ocasionados pelas emergências precisam considerar o "sangue quente" (a vida que pulsa) do território. Além disso, a observância da capacidade de resistência da população, sobretudo se há condições de fazê-lo numa dimensão coletiva.

A perspectiva territorial deve estar presente nas diferentes fases do desastre e de outras emergências, ou seja, no período anterior - com ações voltadas à redução da exposição a riscos, ao planejamento e à preparação; durante sua ocorrência (na resposta); e, no estágio posterior, de reconstrução das trajetórias de vida e das condições objetivas de sobrevivência.

Santos (2002) afirmou que "o território é o exercício da vida"²² (p. 14). Nessa linha, o Trabalho Social não pode prescindir da dimensão territorial, considerando as perdas advindas dos rompimentos que têm nexos entre espaço/relação/história e pertencimento. Até mesmo a alocação das famílias em Abrigos Temporários deve considerar essa dimensão. A NOB SUAS (BRASIL, 2012), em seu art. 20, orienta para a necessidade do diagnóstico territorial como ato *continuum*.

Parágrafo único. O diagnóstico tem por base o conhecimento da realidade a partir da leitura dos territórios, microterritórios ou outros recortes socioterritoriais que possibilitem identificar as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais que os caracterizam, reconhecendo as suas demandas e potencialidades (BRASIL, 2012, p. 25).

22 Milton Santos é um dos mais importantes geógrafos brasileiros com a compreensão da geografia política.

Em emergências, a condição de desproteção pode se agravar, uma vez que a população atendida pelo SUAS, em sua maioria, vive na periferia, em territórios com condições precárias, resultantes da especulação imobiliária, do déficit de moradia e descompromisso dos poderes públicos com o direito à moradia digna. Os impactos desiguais dos danos ao meio ambiente é mais uma forma de injustiça, neste caso, a socioambiental (BULLARD, 2004).

Reconhecer a desigualdade socioambiental implica em traçar planos e construir metodologias de Trabalho Social que considerem os desafios e os impactos advindos ou agravados pelos desastres (seca, estiagem, enxurradas, inundações, deslizamentos etc) e seus efeitos, como falta de energia, insegurança alimentar e aprofundamento dos riscos sociais (KLINTOWITZ, 2022).

O Trabalho Social na perspectiva territorial se inicia muito antes dos desastres, pois a apartação do direito à cidade e a invisibilidade desses grupos populacionais deve estar na pauta do SUAS em seus territórios de abrangência. A dimensão deste trabalho (com foco no coletivo do território) deve reconhecer uma dimensão política de apartação, de invisibilidade e de subalternidade. Desse modo, o Trabalho Social nos territórios será tanto melhor quanto o tema da injustiça socioambiental for posta como pauta central antes, durante e depois da ocorrência dos desastres. Em função disso, esse Caderno apresentará algumas sugestões de planejamento e abordagens nessa dimensão.

O Trabalho Social no território contempla o conhecimento:

- » das especificidades daquele território, com sua história, desigualdades, desproteção e déficit de direitos de cidadania;
- » da forma de convivência e relação de vizinhança, os traçados de uso do território, as especificidades culturais e de lazer;
- » da capacidade protetiva, o que inclui todos os serviços governamentais e não governamentais, e de todas as políticas setoriais e transversais presentes;
- » do potencial de desenvolvimento, considerando a capacidade produtiva e a presença de ativos econômicos;
- » de dados referentes ao público (ou público potencial) da política de Assistência Social e do território. Isso pode ser realizado por meio de ações articuladas entre a Vigilância Socioassistencial e outras políticas públicas, considerando dados do CadÚnico georreferenciados e uso de outras fontes de dados e ferramentas que permitam cruzamentos, georreferenciamento e o conhecimento dos territórios e da população;



das lideranças e formas associativas e, também, dos focos de conflito e de domínio de áreas de poder de grupos organizados;



do histórico e dos riscos de desastres (inundação, deslizamentos, seca severa etc.)

Para a leitura territorial, é fundamental que as unidades de referência no território tenham uma profunda articulação com a Vigilância Socioassistencial²³, cuja função precípua é coletar, sistematizar, interpretar e socializar as informações sobre múltiplos aspectos que forneçam suporte ao planejamento e à execução do SUAS nos territórios. Além disso, é importante ser construída considerando informações de diferentes áreas, a exemplo de:

- i. Defesa Civil;**
- ii. secretarias que detêm estudos geográficos (mais comuns em cidades de porte maior ou em instâncias estaduais);**
- iii. universidades e sites oficiais.**

A NOB SUAS (BRASIL, 2012), em seu art. 88, parágrafo 1º, coloca que a Vigilância Socioassistencial deve fornecer informações estruturadas que:

- a. contribuam para que as equipes dos serviços socioassistenciais avaliem sua própria atuação;
- b. 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;
- c. 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).

²³ Dentre os Cadernos com o tema da atuação em emergências, há um específico sobre a Vigilância Socioassistencial, disponível: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/calamidades-publicas-e-emergencias/orientacoes-tecnicas>. As ações desse campo são essenciais, pois fornecem suporte de diferentes naturezas, tanto no que concerne à sistematização e socialização de informações sobre as realidades territoriais e de grupos populacionais, quanto da capacidade protetiva da rede de serviços socioassistencial e das demais políticas sociais.

Vale destacar que há uma outra dimensão do conhecimento da área de abrangência do SUAS por território que é aquele advindo da população. Diferentes metodologias permitem a participação da população na construção desse conhecimento, dentre elas, o “Mapa Falado”, com a contribuição fundamental de Dirce Koga, que o adaptou para o contexto da política de Assistência Social²⁴.

Na relação entre conhecimento do território, desastres e emergências, é fundamental que os(as) trabalhadores(as) do SUAS sejam capazes de identificar as famílias cujas condições de vida estejam marcadas pela vulnerabilidade social e pelo risco (ambiental, sanitário, social etc.) de serem afetadas por esses eventos. Desse modo, uma das primeiras atribuições das políticas públicas - na fase anterior ao desastre ou emergência - é a realização de diagnóstico que possibilite a identificação de quantas e quais são as famílias que vivem em áreas de risco. Esse conhecimento será fundamental para o planejamento intersetorial de ações.

- ✓ Quais as famílias inscritas no Cadastro Único em seu território que se encontram em áreas de risco?
- ✓ Quais são e onde estão as famílias beneficiárias dos Programas de Transferência de renda?
- ✓ Quais serviços estão localizados no território? Eles podem servir como meio de apoio em casos de emergência?
- ✓ Há lideranças no território? Elas podem ser sensibilizadas sobre questões de risco do território?



Localize-as em seu território

Atualmente, é possível conhecer/ georreferenciar as famílias e se utilizar de cruzamento de dados e de informações de diferentes áreas (VSA, Defesa Civil, dentre outros), para além das informações advindas da população que vive nos territórios.



É nos territórios onde se inicia o planejamento de ações, com o georreferenciamento das famílias em área de risco e que devem ser alcançáveis pela proteção da Política de Assistência Social e das demais políticas públicas. Nessa perspectiva, o Trabalho Social inicia-se muito antes da ocorrência dos desastres ou emergências, reconhecendo a dimensão geográfica e outras características do território, os riscos de ser afetado por estes eventos e os possíveis agravos deles decorrentes.

24 Existem inúmeras experiências sobre o mapa falado disponíveis para consulta, tanto em municípios de pequeno porte como de grande porte, alguns exemplos com publicação online: Vitória da Conquista/BA; São José do Rio Preto/SP, Londrina/PR, dentre outros. Alguns materiais para consulta podem ser acessados em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Mostra_Vigilancia/Banner_Municipios_Encontro_Vigilancia_Londrina.pdf; https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/biblioteca/gestao_participativa/Ferramentas_de_Di%C3%A1logo.pdf; https://flacso.org.br/files/2015/08/Guia-do-Diagnostico-Participativo_edicao2.pdf

No contexto do Trabalho Social e das ações preparatórias, é necessário um cruzamento de informações que indique quais são as famílias em situação de vulnerabilidade residindo em áreas de risco. Nessa linha, compete à Política de Assistência Social, de forma articulada à Defesa Civil e outras políticas públicas, construir estratégias de diagnósticos, de contato e de implementação de ações com o território.

Estratégias mais direcionadas para o planejamento de ações com foco nas emergências e nos desastres podem ser organizadas no âmbito do PAIF, do PAEFI e de outros serviços socioassistenciais. **Cabe destacar que, para que sejam viáveis, faz-se importante a atuação do órgão gestor da Assistência Social, que deve apoiar e assegurar as condições necessárias para a atuação dos serviços localmente.** A seguir, são destacadas algumas estratégias que podem ser acrescidas de outras, respeitando as especificidades de cada município brasileiro e de seus territórios.



1. **Estudo georreferenciado, com a presença de diferentes áreas de conhecimento**, para identificar áreas de risco, suas condições e a possibilidade de agravos de vulnerabilidades em meio a emergências e desastres. Esse levantamento implica no cruzamento das características dos territórios e suas populações com os riscos de emergências e desastres de qualquer tipo;



2. **Elaboração de diagnóstico sobre as condições de vulnerabilidade, abrangendo diferenças e particularidades de grupos sociais específicos**, (povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, pessoas em situação de rua, dentre outros), de modo que as alternativas para a proteção dessas populações em contextos de emergências e desastres reconheçam suas singularidades e a necessidade de ações e provisões específicas.



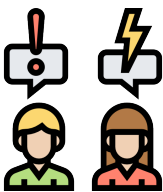
3. **Definição de estratégias para grupos específicos, ou seja, aqueles que, de alguma forma, são mais vulneráveis aos agravos de vulnerabilidades e à desproteção nas situações de emergência**, (crianças, adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, pessoas com necessidades de cuidados de terceiros), além daqueles que possam estar mais expostos a riscos de ser afetado por estes eventos.



4. **Estudo prévio para reconhecer e planejar estratégias de proteção nos territórios de vivência** (acolhimento em Abrigos Temporários ou outras alternativas, convívio, apoio e auxílio material, renda, sobrevivência e autonomia). Estudos e planejamentos dessa natureza devem envolver a participação da população e dispor de metodologias participantes, a exemplo do "mapa falado";



5. **Levantamento das potencialidades territoriais** - tanto de Abrigos Temporários, como de outras alternativas de acolhimento e demais provisões - indicando organizações públicas e não governamentais que possam atuar na atenção às famílias na fase de resposta a desastres e emergências.



6. **Identificação de conflitos e das correlações de força nos territórios**, em especial os conflitos grupais e as facções²⁵. Tais informações são importantes para o planejamento da instalação dos Abrigos Temporários, para a distribuição das famílias nesses espaços e, ainda, para a tomada de decisão quanto a outras alternativas, como aluguel social.



7. **Planejamento de ações articuladas entre os diferentes atores** (setor público, organizações privadas e sociedade civil organizada) para que, na resposta ao desastre ou emergência, se tenha condições de ofertar as provisões do SUAS de forma rápida e eficiente. Em especial, no que concerne ao Trabalho Social, torna-se importante organizar um conjunto de ações, de modo a garantir tanto o fortalecimento da convivência familiar, quanto as ações coletivas e a integração dos grupos comunitários;



8. **Proposição de formas de comunicação com as famílias e territórios nas situações da emergência**. Vale destacar que, neste caso, é fundamental a fluidez das informações, em especial aquelas que facilitem o acesso aos direitos socioassistenciais e às demais políticas públicas (WhatsApp, rede sociais, pontos focais de comunicação no território, comunicação via rádio, rede escolar e de saúde, cultos religiosos etc.);

25 A realidade do território pode estar delineada por tensões advindas do tráfico, de organizações que disputam o poder e dominam a vida cotidiana, produzindo formas de vivência em meio a conflitos e sociabilidade.



9. Desenho de uma ação intersetorial que se organize a partir de objetivos comuns, tendo como pressuposto que, nas situações de desastre e emergências, se faz necessário proteger a vida, a convivência familiar e comunitária, a sobrevivência material e o suporte para lidar com perdas imateriais e lutos.

Conforme abordado, uma importante estratégia refere-se à identificação das potencialidades do território, no sentido de oferecer alternativas de acolhimento (Abrigos Temporários, acolhimento na rede hoteleira, aluguel social etc), apoio às famílias desalojadas, ofertas de bens de sobrevivência, em caso de necessidade, e suporte às pessoas afetadas para lidarem com as perdas imateriais. A articulação local, incluindo a rede das políticas setoriais, as organizações da sociedade civil, igrejas e outras formas de agremiações e iniciativas privadas, constitui elemento fundamental para fortalecer a capacidade de resposta e proteção à população nas situações de emergência e desastre.

A leitura do território, que naturalmente vai incidir sobre o planejamento e a execução das ações no contexto da emergência, deve considerar as especificidades na relação convivência e território, quando falamos de povos indígenas, ribeirinhos, quilombolas, dentre outros, cuja relação com o espaço se plasma na natureza.

Relato

“A vida não tem sido fácil. Com as mudanças climáticas e a seca, as plantações não se desenvolvem. Não tem água para regar. Os idosos e grávidas sofrem com a poluição do ar, que provoca bronquite e outras doenças. (...) A gente vive da terra, mas ela está seca. Não tem o que plantar e germinar”, desabafa a cacica Eronilde Kambeba, em São Paulo de Olivença, no Alto Solimões, onde vivem 48 mil habitantes, a maioria indígenas dos povos Kambeba, Ticuna, Kokama e Kaixana.

Texto publicado pelo Instituto Socioambiental, disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/noticias/o-novo-normal-da-seca-no-norte-moradores-descrevem-o-drama-de-comunidades-isoladas>

Foto: Acervo Equipe FORSUAS

Observa-se que as alterações climáticas, ou de qualquer outra natureza, causam impacto maior na condição de vida desses(as) brasileiros(as), cuja organização da vida reconhece a necessidade de um desenvolvimento justo e sustentável. Assim, o Trabalho Social nesses territórios e com esses grupos populacionais deve considerar com muito cuidado suas tradições, histórias, valores e, ao mesmo tempo, sua capacidade

de resistência e de luta diante de séculos de tentativas de destruição.

O Trabalho Social pode também abranger o debate sobre possíveis ações - envolvendo o Poder Público e esses territórios - que possam contribuir para a redução da exposição desses grupos a riscos de desastres e emergências.

O Trabalho Social não se inicia no contexto da emergência, começa antes, lá nos territórios de abrangência dos serviços e unidades públicas socioassistenciais.

Vale lembrar que as unidades públicas de referência do SUAS (CRAS, CREAS e Centro POP) e os diferentes serviços que nelas são ofertados, têm caráter territorializado e é lá, no território, onde se conhecem as famílias, que se define o público a ser acompanhado pelo PAIF e PAEFI, e é lá que se identificam as possibilidades de trabalho coletivo, de convivência comunitária.

O Trabalho Social pode se adequar adotando novos contornos, a depender das demandas que se apresentem para diferentes grupos populacionais, considerando a integração com as políticas de Defesa Civil, Cultura, Lazer, Saúde, Educação e Habitação, dentre outras. As unidades e serviços socioassistenciais devem ter clareza de que o trabalho com a dimensão imaterial e relacional é fundante para a proteção imediata às pessoas afetadas por emergências e desastres e para apoiá-las no processo de reconstrução de suas vidas.

Durante a emergência, uma opção a ser avaliada é a viabilidade de acolher as famílias dos mesmos bairros e regiões em um mesmo Abrigo Temporário. Desse modo, vínculos comunitários e aspectos culturais da territorialização da cidade podem ser melhor preservados.



O olhar para o território de vivência das famílias tem correspondência com um dos eixos estruturantes da política de assistência social – a territorialização. Assim, é fundamental, no momento pós emergência, incluir entre os agravos e sofrimentos, a perspectiva da desterritorialização e da reterritorialização das famílias, atentando-se para os laços de convivência e solidariedade pré-existentes e aqueles que possam vir a ser estabelecidos.

Para isso, são necessárias algumas ações a serem apoiadas pelas equipes do Trabalho Social, em conjunto com a gestão e outros setores. Nesse cenário, as famílias podem se deparar com uma visão devastadora de suas residências e territórios e precisarão de apoio para reunir condições objetivas e subjetivas para reconstruir seu lugar de pertencimento. Nesses contextos, os serviços socioassistenciais devem orientar as famílias sobre benefícios ou auxílios de outras políticas, mais direcionados à moradia,

e que possam acessar. Caberá à rede socioassistencial facilitar esse acesso, com informações claras, instruções quanto a procedimentos etc. Destaca-se a importância do apoio ao retorno aos territórios e residências afetadas das famílias desalojadas e daquelas que ficaram acolhidas em Abrigos Temporários.

Relato

Uma senhora de 68 anos se expressa (enquanto chora) ao voltar para a casa atingida pela enchente: *"Olha, meus vizinhos, como está minha casa (...) eu tinha casa, agora não tenho mais nada (...) era meu sonho, sofri tanto para fazer essa casa, passei fome (...) tenho que ter esperança de que um dia vai mudar."*

O filho completa: *"A natureza é uma roda, ela vem e vai indo, um dia ela volta e o ser humano é que apressa a roda".*

<https://www.youtube.com/watch?v=VqNOckCCWdw>

Na perspectiva da retomada da vida cotidiana, é fundamental que se mantenha o Trabalho Social e, assim, o acompanhamento das famílias que sofreram agravos de vulnerabilidade com a situação de emergência. Essa continuidade permitirá assegurar apoios, visando o acesso às seguranças socioassistenciais e a possível organização e engajamento dos (as) moradores(as) do território na definição de ações de reconstrução e recuperação e no debate sobre ações preventivas futuras. Cabe, ainda, observar e orientar quanto aos serviços que poderão acessar, a partir de suas demandas, no retorno aos seus territórios (ou a outros, quando for o mais viável).

Retomando a ideia do luto à luta, é importante fomentar - no âmbito do Trabalho Social e entre as populações afetadas - a organização do grupo, visando à defesa de seus direitos. Nessa perspectiva, é importante apoiar a mobilização para eleger representantes ou lideranças que possam participar de espaços decisórios e exercer, oficial e factualmente, uma representação do grupo. Em lugares onde esta organização política e social já está estabelecida, podem, inclusive, solicitar a participação em espaços como Gabinetes de Crise ou outros congêneres. Acima, falou-se sobre o exemplo do Mapa Falado, porém outras ferramentas de diagnósticos participativos podem ser úteis para dialogar com a população nessa perspectiva.

Vale perceber que o diálogo participativo precisa ter intencionalidade, ou seja, possibilitar que o conhecimento vivido e compartilhado pela população seja estruturado, compreendido e objeto de priorização da luta coletiva.

A large, stylized yellow figure with its arms raised in a 'V' shape, serving as a background for the page. The figure is composed of a circle for the head and two elongated, pointed shapes for the arms.

6

TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS EM EMERGÊNCIAS



Foto: Chico Batata

06 - Trabalho Social com Famílias e Indivíduos em Emergências

O Trabalho Social com Famílias e Indivíduos (TSF) está definido nas normativas do SUAS no âmbito do PAIF (na Proteção Social Básica) e do PAEFI (na Proteção Social Especial). Esses dois serviços executados nos CRAS e CREAS, respectivamente, tem orientações, em especial o PAIF, com o objetivo de aprimoramento qualitativo.

Os aspectos normativos serão postos aqui apenas para balizar alguns pontos, pois gestores(as) e trabalhadores(as) do SUAS conhecem esse conteúdo normativo. Desse modo, não se fará uma revisão de todas as normativas sobre o tema. O Trabalho Social com Famílias está delineado conceitualmente na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais²⁶. Vale, contudo, destacar seu conceito fundante:

Trabalho Social com Famílias, assim, apreende as origens, significados atribuídos e as possibilidades de enfrentamento das situações de vulnerabilidade vivenciadas por toda a família, contribuindo para sua proteção de forma integral, materializando a matricialidade sociofamiliar no âmbito do SUAS. (BRASIL, 2009, p. 12).

A Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004) e todas as normativas e orientações dela decorrentes preconizam o TSF como uma ruptura com os antigos paradigmas do eugenismo, do foco na responsabilização exclusiva do indivíduo e do grupo familiar no processo de reprodução social e de proteção.

26 A Tipificação foi publicada pela Resolução CNAS nº 109/2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf.



O SUAS pauta o Trabalho Social com Famílias sob a égide de ampliar a proteção socioassistencial do Estado, respeitar os diferentes arranjos familiares, reconhecer e dialogar sobre o papel da mulher. Desse modo, a dimensão e o conceito de família estão intimamente relacionados com as mudanças sócio-históricas e o lugar que as famílias da classe trabalhadora ocupam na organização social.

O TSF, integrado aos serviços socioassistenciais, em qualquer dos seus níveis de proteção, traz como premissa fundamental o fortalecimento de vínculos, mas o faz sempre na perspectiva de ampliar o direito à proteção social e ao usufruto dos direitos sociais de forma geral. **Nas situações de emergência, torna-se ainda mais premente compreender a realidade vivenciada pelos sujeitos em atendimento nos serviços do SUAS, conhecer a complexidade da situação e, ao mesmo tempo, propiciar espaços de reflexão e construção de caminhos de superação individual e/ou coletiva.** Além disso, não se pode perder de vista o necessário debate sobre estratégias que possam contribuir para a redução de exposição dessas populações a riscos de serem afetadas por estes eventos.

O SUAS, desde a sua gênese, teve o cuidado de demarcar sob qual concepção de família está firmado, até porque o eixo estruturante de "matricialidade sociofamiliar" exigiu da política de Assistência Social uma orientação nítida. Nesta linha, a PNAS (BRASIL, 2004) aponta:

A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente, os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. Todavia, não se pode desconsiderar que ela se caracteriza como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos e, geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social (BRASIL, 2004, p. 41).

A NOB/SUAS (BRASIL, 2005), logo no seu texto introdutório, aponta os parâmetros do Trabalho Social com Famílias ancorado em dois preceitos fundamentais:

convivência como um direito e a **coletivização da proteção**, superando a ideia de que apenas um de seus membros deva ser protegido. Ao tratar da matricialidade, a NOB afirma:

A família é o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social; a defesa do direito à convivência familiar na proteção de assistência social supera o conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita e a entende como núcleo afetivo, vinculada por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, onde os vínculos circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero (BRASIL, 2005, p. 12)²⁷.

Ter definido um conceito de família na perspectiva sócio-histórica direciona e aprofunda a compreensão sobre a necessidade do SUAS e, por conseguinte, o TSF atuar para proteger todo o grupo familiar, considerando as diferenças e o contexto relacional existentes, na direção de ampliar a capacidade protetiva e aprofundar os laços de convivência.



As pesquisadoras Gisele Cristina Manfrini Fernandes, Astrid Eggert Boehs e Ivonete Teresinha Schülter Buss Heidemann, ao publicarem uma pesquisa que foca os laços de solidariedade após o desastre socioambiental em Santa Catarina no ano de 2008, trazem o seguinte relato:

"A sogra da minha irmã até veio buscá-la, para dividir, mas a gente não quis se separar (...), a gente já tinha perdido muita coisa, então queríamos tentar ficar mais juntos. (...) um tentar consolar o outro e tentar levar pra frente". (FERNANDES; BOEHS; HEIDEMANN, 2010, p. 1101).

A Norma Operacional Básica afirma, ainda, que "a família é o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social" (BRASIL, 2005, p. 17), reforçando o reconhecimento da condição relacional posta acima. Além disso, alerta para o quanto é fundamental que o Trabalho Social com Famílias atue no sentido de garantir as Seguranças Socioassistenciais.

Dada a natureza do contexto de emergência, há uma profunda necessidade de integração de todos os procedimentos, tanto da Proteção Social Básica, como da Especial, para que se garanta a proteção, expressa pelas Seguranças e de responsabilidade da Política de Assistência Social, de forma articulada a outras políticas públicas.

27 Disponível em: https://www.blogcnas.com/_files/ugd/7f9ee6_874c022e71264786ac86454d91c7c923.pdf.

Para os contextos de emergência, o Trabalho Social com Famílias não pode ter divisão rígida entre os sujeitos que são atendidos pela Proteção Básica e Especial (PAIF e PAEFI, respectivamente). Assim, deve ancorar sua atuação na garantia de direitos, tendo como pressuposto que o grupo familiar é importante fonte de proteção, mas é o mesmo grupo que, coletivamente, precisa ser protegido por todas as políticas sociais.

A matricialidade familiar na Política de Assistência Social responde à necessidade de alargamento e aprofundamento da proteção, na medida em que retira o foco somente do indivíduo, contempla o grupo familiar e avança para o território.

Antes de tratarmos das especificidades destes serviços nas situações de emergência, vale retomar as orientações básicas contidas na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), assim como alguns outros parâmetros.

Na resposta às emergências, o Trabalho Social não precisa ter a demarcação rígida entre o que caracteriza especificamente PAIF²⁸ ou PAEFI²⁹ e nem se circunscrever apenas às unidades públicas do CRAS e do CREAS. Nos contextos de emergência, os dois serviços podem ser mesclados e executados de forma conjunta, inclusive, em outros espaços, tais como nos Abrigos Temporários e locais alternativos viáveis. Alternativas podem e devem ser buscadas nas diferentes situações, ou seja, caso a estrutura dos CRAS e CREAS não comporte o atendimento, caso não seja possível o deslocamento das famílias e pessoas até as Unidades, ou mesmo nas situações em que os espaços físicos destas Unidades forem afetados pelo contexto. A atuação destes serviços, nesses contextos, deve considerar, por um lado, a importância de sua continuidade, para apoiar a retomada da rotina de vida, e, por outro, a necessidade de adaptação do TS às novas demandas.

Alguns pontos definidos nas especificações do PAIF e do PAEFI - descritas na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais - que guardam consonância entre si:



As características precípua reconhecem a função do Estado em ampliar a proteção para todo o grupo familiar;



Preveem o desenvolvimento de ações que ampliem o direito de acesso aos bens e serviços que garantam qualidade de vida;

28 "O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo". (BRASIL, 2009, p. 12).

29 "Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social". (BRASIL, 2009, p. 29).



Reconhecem a importância do fortalecimento de vínculos e da prevenção de rupturas e agravos de violação de direitos e violências.

Feitas estas considerações, destacam-se algumas **diretrizes para o Trabalho Social com famílias e indivíduos em emergências**.

- A compreensão do conceito de família que orienta a Política Nacional de Assistência Social – a complexidade das relações intrafamiliares, os diferentes arranjos, os agravos na convivência advindos do momento de crise e a perda ou diminuição da capacidade protetiva;
- As definições e conceituações do Trabalho Social com Famílias, considerando tanto os atendimentos individualizados, como os coletivos, além do reconhecimento dos recortes de classe, gênero e raça que demarcam a vida das famílias, sobretudo as sobrecargas relacionadas aos papéis socialmente designados às mulheres;
- A orientação das ações pelas Seguranças Socioassistenciais, que devem imprimir, ao mesmo tempo, a demarcação do campo protetivo do SUAS e uma direção nas formas de abordagem mais apropriadas para o desenvolvimento do TS;
- A necessidade de articulação intersetorial e integração entre ações das várias políticas públicas, para a proteção ao público mais vulnerabilizado e sua priorização no acesso a serviços e benefícios;
- As dimensões da prevenção, do enfrentamento e da superação.

Outro ponto fundamental a ser considerado no contexto das emergências é o potencial agravamento de situações de violação de direitos e de violência. Essas situações perpassam os serviços do SUAS no cotidiano, e podem ser aprofundadas nas situações de emergências. Vale destacar que a legislação brasileira³⁰ reconhece a prioridade máxima para a proteção desse grupo populacional.

É importante ressaltar o caráter prático do Trabalho Social em Emergências. Atentar-se para questões como: o que a família necessita? Alimentar-se, beber água, dormir, tomar banho, tomar um café, ter acesso à segunda via de documentos, ter informações sobre auxílios e benefícios disponibilizados, informações sobre o retorno das atividades educacionais e de trabalho, descansar do cuidado com os filhos, localizar um membro da família ou amigo desaparecido, ter acesso a internet para buscar informação sobre familiares, entre outros.

30 Constituição Brasileira, art. 227: "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão" (BRASIL, 1988).

Estes são alguns exemplos de cuidados práticos que podem ser viabilizados no Trabalho Social, com o apoio de outras políticas públicas. Apoiar as famílias nestas atividades é essencial no Trabalho Social em situações de emergência. É importante pontuar que, nesses contextos, as demandas podem ser diversas, e só se tem acesso real às necessidades da família por meio do processo de escuta.

Sobre a repercussão das mudanças climáticas na vida de crianças e adolescentes, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), em publicação específica, afirma:

As crianças e os adolescentes já estão sendo impactados de forma desproporcional por mudanças nos ambientes em que vivem, devido à singularidade de seu metabolismo, à sua fisiologia e às suas necessidades de desenvolvimento. As consequências mais graves de mudanças na temperatura, na qualidade do ar e da água, e nos meios disponíveis para a nutrição afetarão mais diretamente o desenvolvimento, o bem-estar e a saúde de crianças e adolescentes (UNICEF, 2022, p. 7).

Desse modo, um plano preparatório para a proteção de crianças e adolescentes em emergências deve contar com a participação integrada de todas as políticas públicas do Sistema de Garantia de Direitos. Nessa direção, listamos **algumas medidas que antecedem o momento da emergência** a serem observadas por diversas políticas públicas:



Inclusão no currículo escolar do tema emergências climáticas e desastres;



Mapeamento dos grupos de crianças e adolescentes que estão em territórios mais suscetíveis a desastres;



Plano para a comunicação imediata com famílias que tenham histórico de violência, para a continuidade da atenção pelos serviços de proteção, nas situações de emergência (CREAS, Conselho Tutelar, Ministério Público, Vara da Infância, dentre outros);



Planejamento de novas rotinas e ações da política de Saúde para intensificar a atenção a esse grupo populacional, quer em abrigos temporários, quer em novos espaços de moradia.

Agora, algumas **sugestões de ações para o momento da emergência, considerando o público de crianças e adolescentes:**



Levantamento das crianças e dos adolescentes que foram atingidos pela emergência, em especial aqueles que tiveram sua moradia afetada, e encontram-se abrigados ou desalojados com suas famílias;



Definição de fluxos e de local único para o acolhimento de crianças desacompanhadas, assim como de estratégias integradas localmente para a localização dos familiares;



Construção de alternativas à continuidade da rotina escolar (providas pela política de educação), incluindo ações educativas nos Abrigos Temporários, para que crianças e adolescentes possam manter o vínculo e seguir no processo de ensino;



Realização de ações da política de Saúde nos Abrigos Temporários para acompanhamento da condição de saúde de crianças e adolescentes e proposição de atenção imediata;



Localização e contato, pelas equipes do PAEFI, com as famílias que estavam em acompanhamento, de modo a possibilitar sua continuidade e a prevenção de agravos na condição de violação de direitos e violência;



Levantamento da condição de cada criança e adolescente, pelas equipes do Serviços de Convivência Familiar e Comunitária (SCFC), para saber onde estão e em que situação se encontram. Ofertar, ainda, atendimento diferenciado na situação de emergência, com inclusão de atividades nos Abrigos Temporários;



Acionamento de todo o Sistema de Garantia de Direitos para proteção e oferta de atenção e, caso necessário, viabilização de mudanças nas rotinas das instituições, visando acolher as novas demandas advindas do contexto de emergência;



Oferta de condições para a proteção nos Abrigos Temporários, considerando as exigências do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) e outras legislações pertinentes.

No **pós-emergência**, caberá a todas as políticas sociais fazerem uma avaliação das ações, considerando a efetividade social das mesmas e o reordenamento de seus planos, caso necessário. Também, será essencial que os traumas e perdas deste período sejam considerados na continuidade dos atendimentos posteriores a este público.

Além do grupo de crianças e adolescentes, vale destacar outros grupos que, do mesmo modo, exigem atenção especial, como é o **caso de pessoas idosas, pessoas que precisam de cuidados de terceiros, população em situação de rua, dentre outros**. Diante disso, pode-se seguir a mesma lógica adotada acima:

- a. no processo de planejamento para a prevenção e atenção: identificar as especificidades destes grupos em seus territórios e prever ações de proteção, de acordo com suas necessidades;
- b. na oferta de proteção durante o período que durar a emergência: realizar ações envolvendo outras políticas públicas, no sentido de prevenir agravos de vulnerabilidade e de ampliar o escopo protetivo; e
- c. no período pós-emergência: retomar as ações protetivas e garantidoras de direito, considerando as perdas e a reconstrução da vida. Além disso, esse período também é essencial para a revisão dos planos de contingenciamento.



Foto: Acervo Equipe FORSUAS

Possibilidades para o diálogo com famílias nos territórios no âmbito do Trabalho Social no SUAS.

I – Na pré emergência:

- a. Quais os riscos dos territórios, debatendo com aqueles que estão em área de risco (pessoas próximas a encostas, ribeirinhos, locais sem escoamento da água, que sofrem repetidamente com a seca, entre outros), dialogando como se sentem frente ao risco;
- a. Como aqueles cidadãos(ãs) em risco podem buscar seus direitos, junto às políticas públicas ou à Justiça, para sua proteção;
- b. Quem são as pessoas e famílias que vivem em áreas de risco, qual sua condição socioeconômica, o que os mantém vinculados ao território e se possuem estratégias de saída do local em caso de alerta;
- c. Como podem colaborar para o enfrentamento das mudanças climáticas, a saber, se podem alterar sua forma de consumo, se podem mudar hábitos, se podem contribuir de alguma forma com o planeta;
- d. Se há e quais as potencialidades do território vivido;

II – Durante a emergência:

- a. Como lidar com as perdas e lutas;
- b. Como buscar seus direitos, incluindo acesso a políticas públicas;
- c. Quais apoios, auxílios e benefícios podem acessar devido à emergência;
- d. Quais elementos práticos vão ajudar as pessoas a se organizarem de forma imediata: acesso à documentação, cuidado com as crianças, retorno a casas, etc.

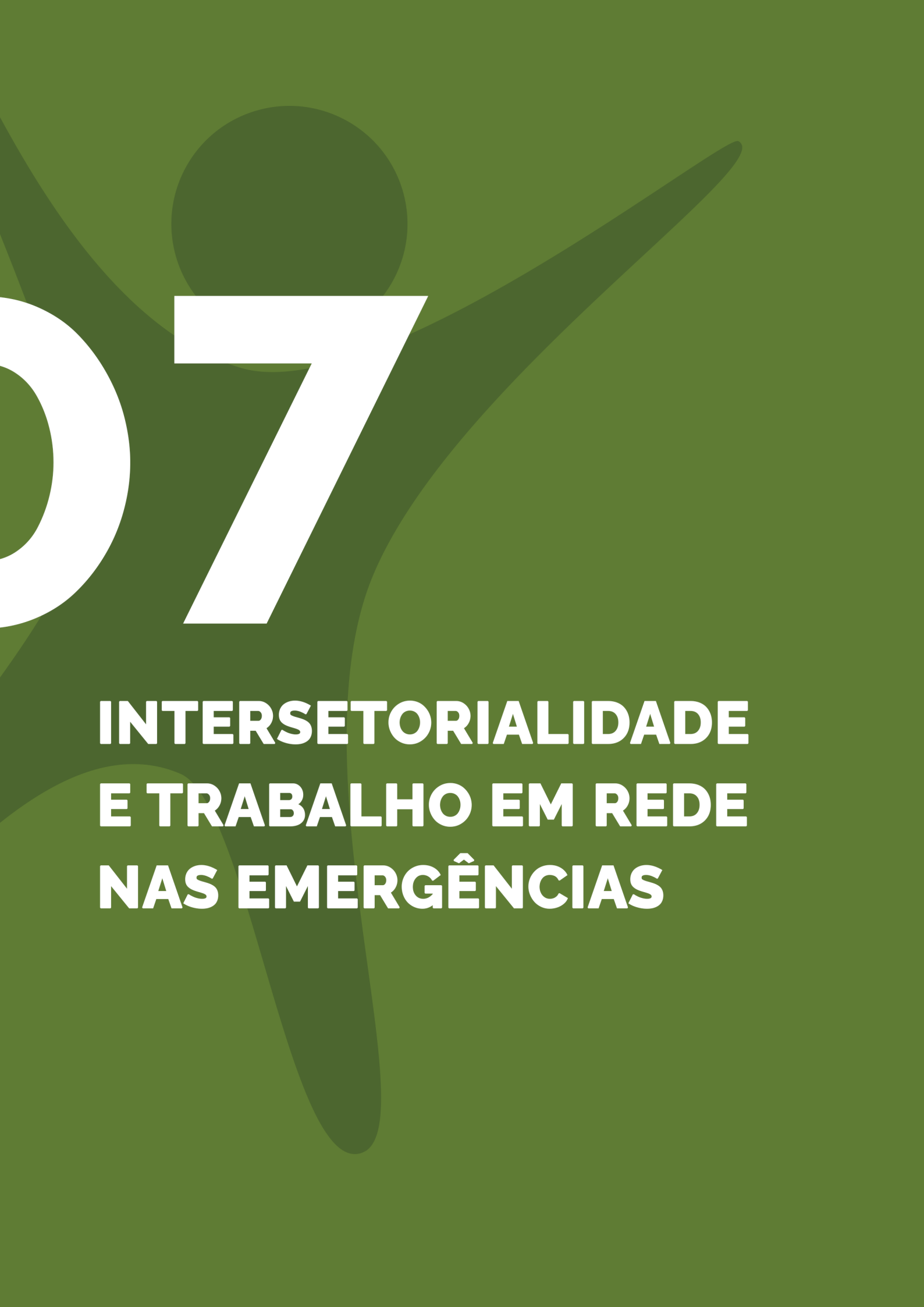
Foto: Acervo Equipe FORSUAS

III - Após a emergência:

- a. Como a emergência afetou de forma mais ampla indivíduos e famílias nos territórios;
- b. Como lidar com a destruição dos territórios e, em algumas situações, com a impossibilidade de retorno;
- c. Como reconstruir trajetórias de vida, incluindo trajetórias escolares, de relacionamento, de trabalho, de habitação, de bem-estar físico e mental.
- d. Quais elementos podem apoiar as famílias nos territórios para o retorno à educação, a retomada de atividades de lazer, culturais e esportivas, o acesso ao mercado de trabalho e à habitação etc;



Foto: Acervo Equipe FORSUAS

The image features a solid green background. In the upper left, there is a large, stylized white number '07'. Behind the number and across the background are several abstract, organic shapes in varying shades of green, some resembling human figures with arms raised. The overall composition is modern and graphic.

07

**INTERSETORIALIDADE
E TRABALHO EM REDE
NAS EMERGÊNCIAS**



07 - Intersetorialidade e Trabalho em rede nas Emergências

O tema da intersectorialidade e do trabalho em rede guarda importante consonância com a ampliação do acesso aos direitos e com a complexidade da realidade social, sobretudo quando se trata de temáticas como emergências e desastres, que exigem integração entre as políticas públicas.

A intersectorialidade já foi amplamente debatida, mas não esgotada, nas ações cotidianas das diferentes políticas sociais. É muito comum vermos gestores(as) e trabalhadores(as) numa incansável busca por novas formas de aprimoramento da intersectorialidade e do trabalho em rede. As orientações sobre o tema da intersectorialidade, postas nos cadernos do CapacitaSUAS, apontam para a complementaridade das ações e a demarcação das atribuições de cada política setorial:

A intersectorialidade e a complementariedade das ações não significam abrir mão da especificidade, que no caso da Assistência Social vem sendo afirmada e construída. Não é diluir a especificidade, mas dotar de competências e responsabilidades cada política com articulação e coordenação (BRASIL, 2013, p. 97).

Quando se trata de emergência, faz-se ainda mais necessário o compromisso com a intersectorialidade. Isso porque esta é uma realidade complexa que exige ações no período pré-emergência e, durante a emergência, capacidade de resposta e prontidão das políticas públicas. Essa realidade pede medidas e respostas advindas da especialização, mas, sobretudo, da integração dos saberes e recursos. É nesta perspectiva da integralidade que se assenta a intersectorialidade necessária.

No trato sobre o tema da política de Assistência Social em emergências, artigo de Miranda, Spíndola e Silva (2023), publicado na Revista do CONGEMAS, pontua que a articulação das ações entre as diferentes políticas públicas é essencial para garantir proteção à população afetada e deve ser iniciada ainda na fase de planejamento.

A situação de calamidade e/ou emergências demanda atuação articulada da Assistência Social com os demais atores envolvidos, principalmente junto à Defesa Civil, no que se refere ao planejamento, execução e monitoramento das ações realizadas. A Articulação e a Intersetorialidade visam desenvolver ações e políticas públicas setoriais voltadas à proteção social das famílias e indivíduos afetados (MIRANDA; SPÍNOLA; SILVA, 2023, p. 11).

O trabalho em rede intersetorial deve considerar que, no território há especificidades de diferentes ordens e desigualdades. Um importante caminho de integração entre as diferentes políticas públicas perpassa a construção de diagnóstico do território contendo elementos como: as especificidades, as desigualdades; os vazios protéticos; as potencialidades; e a capacidade de resistência.

Outro ponto importante é a **construção de objetivos comuns**, mas, para isso, é preciso vencer alguns desafios e, dentre eles, destacam-se:

- As distintas posições políticas e ideológicas de trabalhadores(as) e gestores(as) que atuam nas diferentes políticas setoriais, o que impacta quando as visões não são convergentes, em especial no que concerne à garantia de acesso aos direitos sociais providos pela rede intersetorial;
- O desconhecimento das competências e dos limites de cada política setorial, o que pode ocasionar extrapolação de exigências, de solicitações e de demandas, impactando nas articulações necessárias e no sistema de referência e contrarreferência;
- A hierarquização dos saberes e, por conseguinte, a forma autoritária de se comportar na construção do trabalho intersetorial, ou seja, há políticas setoriais que dificultam a ação horizontalizada e democrática.

Esses desafios estão postos aqui não para paralisar ou desmobilizar o trabalho em rede, mas, ao contrário, para apoiar a identificação dos possíveis entraves e a organização do trabalho de forma a superá-los. No caso específico das situações de

emergência, a integração é fundamental desde o diagnóstico e o planejamento, até a efetivação das ações adotadas durante e após a emergência³¹.

Toda a rede sugere uma teia de vínculos, cujas conexões permitem a integração das ações.



Para a construção dos pontos que ligam a rede e permitem as ações integradas, há a necessidade de convergências iniciais nas dimensões: conceitual, ética e política. Esclarecendo, significa que é necessário que todas as áreas conheçam a realidade territorial e tenham compromisso com a garantia de proteção e direitos. Além disso, os pontos de conexão devem reconhecer a necessidade de flexibilizar regras e implementar medidas e ações que extrapolem o protocolo inicial de cada política pública.

As ações do trabalho em rede logram mais êxito quando se pautam em alguns pressupostos fundantes. São eles:

- ✓ **Superar a verticalização** entre os saberes e práticas;
- ✓ **Ter no princípio da cooperação** o balizamento para as ações integradas;
- ✓ **Reconhecer a complexidade da realidade social**, de modo a justificar a presença de diferentes saberes e práticas que desenham as políticas setoriais e transversais;
- ✓ **Dialogar proximamente com a população envolvida**, de modo a trazer esse olhar para a proposição da ação em rede.

31 A 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Mais informações sobre o SINDPEC e a relação com a política de assistência social podem ser acessadas nos cadernos já publicados da série Emergências em Assistência Social, disponíveis em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/calamidades-publicas-e-emergencias/orientacoes-tecnicas>

Esse alerta é fundamental para que, já na organização das ações, de forma preventiva, exista diálogo entre todas as áreas. A exposição a riscos e os agravos nas condições de vulnerabilidade das pessoas e famílias afetadas, exigem o envolvimento de diversos atores, a exemplo de: Defesa Civil; Corpo de Bombeiros; Saúde, incluindo Saúde Mental; Educação, Assistência Social, Habitação, Obras e Infraestrutura; Meio Ambiente; Cultura, Esporte; Fazenda, dentre outros.



É recomendável que todos os municípios onde existam evidências de riscos e/ou situações recorrentes de desastres e emergências tenham planejamentos construídos de forma intersetorial, a exemplo de Planos de Contingência. Nesses planejamentos intersetoriais, é importante que as áreas compartilhem conhecimentos e informações, envolvam a população e tenham disposição para transpor muros e se encontrar em lugares comuns.

Busque informações se em seu município há um planejamento, a exemplo do Plano de Contingência, com medidas a serem adotadas em casos de emergências e desastres. Caso não haja, é importante que o órgão gestor sugira uma reunião com as políticas e setores que devem atuar nesses momentos, para dar início a esse trabalho.

No planejamento, é fundamental que todos apontem suas áreas de atuação, responsabilidades legais e as principais ações que irão desenvolver. É importante, ainda, contemplar a definição de fluxos de integração entre as ações e de estratégias para a comunicação ágil entre a rede e com a população.

A população também deve ser envolvida nesse processo, com a participação de lideranças comunitárias, por exemplo.



O planejamento deve ser iniciado com um diagnóstico, articulando diferentes olhares que possam contribuir para o conhecimento da realidade e dos possíveis impactos dos eventos que se configuram como emergências e desastres. Neste caso, além das informações das diferentes áreas, é fundamental ouvir a população. Nessa perspectiva, apontou-se o Mapa Falado como uma metodologia que pode ser utilizada. **Muito se pode aprender com aqueles(as) que conhecem e vivem a realidade cotidiana do território!**

Na construção de medidas para proteger e garantir direitos em caso de emergência e desastre, é fundamental traçar estratégias de comunicação entre as políticas públicas e a população. Neste caso, além das facilitações das mídias sociais, também valem os antigos modos de comunicação, como os alto-falantes das igrejas, os carros de som, os bilhetes pela rede de ensino e muitos outros.

A seguir, serão ressaltadas algumas sugestões de ações que podem favorecer a participação e o engajamento do território no planejamento intersetorial.

- Dialogar com os(as) moradores(as) sobre desastres e emergências, de qualquer natureza, que já tenham afetado o território. Para isso, vale sempre resgatar as histórias orais;
- Levantar pesquisas e estudos existentes para conhecer a incidência de desastres e emergências no território e seus impactos para a população;
- Buscar informações - com a participação dos(as) moradores(as) - sobre movimentos sociais que atuam em temas relacionados a desastres e emergências de qualquer natureza e quais ações realizam;
- Criar espaços de escuta e diálogo para o intercâmbio de informações e a proposição de ações pelo território de vivência, visando impulsionar o seu engajamento e a sua participação junto à temática.

Resumem-se aqui algumas sugestões que podem contribuir com o avanço da intersetorialidade na gestão e execução das diferentes políticas sociais e que na emergência precisam encontrar formas de aprofundamento do trabalho cooperado e integrado. Esse caminho exige, mais do que nunca, um compromisso ético e político de todos gestores, trabalhadores e conselheiros para interseccionar decisões e ações.

08

CONSIDERAÇÕES FINAIS

08 - Considerações Finais

O conteúdo deste Caderno entrelaçou parâmetros e fundamentos normativos com o objetivo de oferecer contribuições ao Trabalho Social com Territórios, Famílias e Indivíduos em emergências e desastres. Contudo, em face à grande diversidade de territórios no Brasil e, a depender do tipo e abrangência desses eventos e dos agravos de vulnerabilidade, gestores(as) e trabalhadores(as) deverão adotar as medidas mais adequadas à garantia de proteção em âmbito local.

As orientações apresentadas neste Caderno poderão ser aprimoradas em futuras publicações, dado que a atuação do SUAS em desastres e emergências tem sido amplamente discutida e amadurecida. A diversidade e o aumento da frequência e da intensidade destes eventos têm desafiado as políticas públicas e exigido medidas mais efetivas para a proteção da população, especialmente as mais periféricas e vulneráveis.

As orientações e reflexões aqui reunidas reconhecem os diversos impactos que as emergências e os desastres causam às populações mais desprotegidas, incluindo perdas materiais e imateriais que se expressam nas relações familiares, no território, no trabalho e nos meios de vida. Nessa perspectiva, indicam que, além da atenção às necessidades básicas da população afetada, é preciso, também, cuidar do luto e do sofrimento decorrentes das diversas perdas e, construir, com esses sujeitos, um processo coletivo que permita a transformação do luto à luta.

O luto e a dor advêm de um cotidiano suspenso, das muitas perdas e dos agravos da desproteção. Desse modo, caberá ao Trabalho Social atuar com uma perspectiva emancipatória, coletiva e de luta. Para tanto, foi necessário trazer como premissa, no conteúdo aqui exposto, a relação intrínseca entre emergências, desastres e desigualdade social. A construção de estratégias no campo das políticas públicas para a proteção às populações deve buscar a redução de sua exposição a riscos de desastres e a construção de medidas mais efetivas nas fases de resposta e recuperação. Assim, duas dimensões balizaram as orientações aqui postas, são elas: a dimensão coletiva do Trabalho Social e a intersetorialidade, que são elementos chave para aprofundar o debate sobre Justiça Ambiental, equidade e acesso a direitos sociais.

Outro aspecto importante ressaltado neste caderno diz respeito às responsabilidades específicas da política de Assistência Social e dos entes federados junto à garantia dos direitos socioassistenciais, conforme previsto na LOAS e em outras normativas que fundamentam as provisões do SUAS, como a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Dentre os desafios postos a esta política na conjuntura atual,

destacam-se a proteção imediata e qualificada na resposta e, ainda, o necessário debate sobre as possibilidades de atuação do SUAS nas fases anteriores e posteriores à ocorrência desses eventos. O Caderno buscou reunir parâmetros para avanços nessa direção, com ênfase no papel da gestão e dos(das) trabalhadores(as) e na participação da população nas diferentes fases. A participação social constitui elemento fundamental para assegurar o protagonismo e a luta por direitos e equidade, sobretudo nesses contextos.

Desse modo, ao trazer os parâmetros para o Trabalho Social com Territórios, Famílias e Indivíduos, o Caderno buscou olhar com sensibilidade e compromisso a condição de grupos populacionais que, nas emergências e desastres, têm seu cotidiano suspenso e ainda mais desprotegidos, o que implica numa atuação mais específica e especializada da política de Assistência Social. A direção dada nas orientações foi o fortalecimento das ações na dimensão imaterial e no reconhecimento da capacidade de luta dos sujeitos vítimas desse contexto. Na intersecção entre a dura realidade da desproteção e a recuperação da identidade coletiva e de luta está a certeza de que os desastres e emergências, assim como a pobreza e a vulnerabilidade, são resultantes do modelo de desenvolvimento econômico e de questões estruturais da sociedade. Assim, a atuação do SUAS nesse contexto não pode prescindir da dimensão da luta por sociedades com desenvolvimento mais sustentável e equitativo.

The image features a bright yellow background with abstract, darker yellow shapes that resemble stylized human figures or rays. Overlaid on this is a large, white, stylized number '99'. The first '9' is partially cut off on the left edge. The second '9' is complete and positioned centrally in the upper half of the image.

99

REFERÊNCIAS

09 - Referências

BOSI, E. A opinião e o estereótipo. **Revista Contexto**, n. 2, p. 97-104, 1976.

BRASIL. [Constituição 1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Lei Federal nº 8069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm

BRASIL/MDS. Política Nacional de Assistência Social – **PNAS/2004**. Brasília, 2004.

BRASIL/MDS. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília, DF: MDS, 2005. Disponível em: https://www.blogcnas.com/_files/ugd/7f9ee6_874c022e71264786ac86454d91c7c923.pdf

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Suas – NOB-RH/SUAS. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2006

BRASIL. Resolução n.º 109, de 11 de novembro de 2009 -Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União, Brasília**, DF, n. 225, 25 nov. 2009.

BRASIL/MDS. **Lei federal nº 12.435 de 6 de julho de 2011**. Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Brasília, 2011.

BRASIL. **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 dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm Acesso em 13 mar. 2025.

BRASIL/MDS. **Norma Operacional Básica/ SUAS**. Brasília: MDS, 2012.

BRASIL. MDS/SNAS. **Orientações Técnicas sobre o PAIF**: Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF. Volume 2. Brasília: MDS, 2012. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_PAIF_2.pdf

BRASIL/MDS. **Resolução 12 do Conselho Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2012. Disponível em: <https://social.rs.gov.br/upload/arquivos/202007/21114040-resolucao-12-11-06-2013-1.pdf>

BRASIL. MDS/SNAS. **CAPACITASUAS - Caderno 1**: Assistência Social: Política de Direitos à Seguridade Social - Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da PUCSP. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/CapacitaSUAS_Caderno_1.pdf

BRASIL. MDS. **Fundamentos ético-políticos e rumos teórico-metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2016. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/TrabalhoSocialcomFamilias.pdf

BRASIL/MDS. **Diretrizes para a Atuação da Política de Assistência Social em Contextos de Emergência Socioassistencial**. Brasília, 2020. Disponível em: https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2021/09/SUAS_CARTILHA-DIRETRIZES_14.073679.pdf

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Emergências no Sistema Único de Assistência Social - SUAS O que fazer?** Brasília: MDS, 2023. Disponível em: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Calamidade_Publica_e_Emergencias/SUAS/O_que_fazer.pdf

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Emergências em Assistência Social: Gestão Legal, Administrativa, do Trabalho e Orçamentária**. Brasília: MDS, 2024. Disponível em: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Calamidade_Publica_e_Emergencias/SUAS/Gestao_Legal_Administrativa_do_Trabalho_e_Orcamentaria_v_espelhada.pdf

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Emergências em Assistência Social: Vigilância Socioassistencial**. Brasília: MDS, 2024. Disponível em: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Calamidade_Publica_e_Emergencias/SUAS/Vigilancia_Socioassistencial_v_espelhada.pdf

BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto. **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 40-68.

DUTRA, Adriana Soares. **Gestão de desastres e Serviço Social**: reflexões críticas sobre a atuação de assistentes sociais junto aos órgãos municipais de proteção e defesa civil. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2017.

FERNANDES, G.C.M; Boehs, A. E; Heidemann, I. T. S. B. O Suporte Social Durante a Transição Familiar ao Pós-Desastre Natural. In **Texto Contexto Enfermagem**, Florianópolis, n. 22, Out-Dez 2022: 1098-105.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

HELLER, A. **O cotidiano e a história**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE (IASC, Comitê Permanente Interagências) (2007). **Diretrizes do IASC sobre saúde mental e apoio psicossocial em emergências humanitárias**. Tradução de Márcio Gagliato. Genebra: IASC.

KLINTOWITZ, Danielle (Coord.). Racismo ambiental e justiça socioambiental nas cidades. **Revista Polis**. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://polis.org.br/estudos/racismo-ambiental/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

KOGA, Dirce; RAMOS, Frederico; NAKANO, Kazuo. A disputa territorial redesenhando relações sociais

nas cidades brasileiras. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 94, junho, 2008:91.

MARCHEZINI, V. Dos desastres da natureza à natureza dos desastres. In VALENCIO, N., SIENA, M., MARCHEZINI, V., GONÇALVES, J. C. (Orgs.). **Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos, Rima Editora, 2009, p. 48-57.

TRAJBER, R.; OLIVATO, D.; MARCHEZINE, V. **Conceitos e termos para a Gestão de Riscos de Desastres na Educação**. São José dos Campos, CEMADEN, 2017. Disponível em: https://educacao.cemaden.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/Conceitos_riscos_desastres_Trajber_Olivatto_Marchezine.pdf Acesso em: 13 mar. 2025.

MIRANDA, Cinthia Barros dos Santos; SPINOLA, Regis; SILVA, Vera Lucia Campelo da. O desafio coletivo na eliminação da fome e da pobreza, na ampliação da proteção social no Brasil. In: SILVEIRA, Jucimeri Isolda (org.). **Revista do CONGEMAS: reconstrução do Sistema Único**. 1. ed. Brasília, DF: Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social – CONGEMAS, 2023.

RIZZOTTI, Maria Luiza; COLIN, Denise Ratmann Arruda. Reflexão sobre conceitos e fundamentos do SUAS: um olhar para o aprimoramento do cotidiano. In: ALBUQUERQUE, S.; RIZZOTTI, M. L.; MARTINS; M. C. L.; NEVES, L. (Orgs.). **O SUAS e o enfrentamento da violência: um caminho para a autonomia e defesa de direitos, na perspectiva coletiva, dialógica e restaurativa**. Belo Horizonte, 2020.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo, Edusp, 2002.

SIENA, Mariana. A Vulnerabilidade Social Diante das Tempestades: Da Vivência dos Danos na Moradia à Condição de Desalojados/Desabrigados pelo Recorte de Gênero. In Valencio, N., Siena, M., Marchezini, V., Gonçalves, J. C. (Orgs.), **Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos, Rima Editora, 2009, p. 69.

VALÊNCIO, Norma *et al.* (Orgs.). **Sociologia do Desastre: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos – SP: Editora Rima, 2009.

UNICEF/CONGEMAS. **Diretrizes e Orientações Gerais para a preparação dos Centros de Referência de Assistência Social/CRAS em contextos de Calamidades e Emergências**. Brasília, 2020.

UNICEF/CONGEMAS. **Contribuições para a adaptação e o aprimoramento dos serviços de proteção social básica do SUAS no contexto de calamidade, emergência e pandemia da COVID-19**. Brasília, 2021.

UNICEF. **Crianças, Adolescentes e Mudanças Climáticas no Brasil**. 2022. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/21346/file/criancas-adolescentes-e-mudancas-climaticas-brasil-2022.pdf>

UNICEF. **Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no contexto das emergências: a experiência da SMAS/Rio de Janeiro no enfrentamento à pandemia da Covid-19**. Brasília, 2022. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/suas-no-contexto-das-emergencias>. Acesso em: 13 set. 2024.

The background is a solid olive green color. It features several large, overlapping, organic shapes in a darker shade of green. These shapes include a large circle in the upper left, a long, thin, curved shape extending from the top right towards the center, and a large, rounded shape at the bottom left. The overall composition is minimalist and modern.

10

ANEXOS

Anexo I - Cuidado em Saúde Mental e Atenção Psicossocial (SMAPS) em Emergências em Assistência Social

As Diretrizes internacionais do Inter-Agency Standing Committee (IASC, 2007) para Saúde Mental e Atenção Psicossocial (SMAPS) abrangem um conjunto de recomendações importantes para a atenção à saúde mental e ao apoio psicossocial, com intervenções que devem ser realizadas a partir da ocorrência do evento. O objetivo dessas intervenções é proteger as pessoas afetadas, buscando assegurar seu bem-estar e a prevenção do adoecimento psíquico. Estas Diretrizes dão ferramentas práticas que podem subsidiar a atuação dos(as) profissionais responsáveis pelo Trabalho Social em emergências, por isso, recomendamos o aprofundamento nesta temática.

Para mais informações:

INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE
(IASC, Comitê Permanente Interagências)
(2007).

**Diretrizes do IASC sobre saúde mental
e apoio psicossocial em emergências
humanitárias.**

Tradução de Márcio Gagliato.
Genebra: IASC.

Disponível em:
https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2019-03/iasc_mhpss_guidelines_portuguese.pdf

A seguir temos um resumo das Diretrizes e sua relação com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS)³². O objetivo é capacitar os profissionais da Assistência Social para lidar com estressores agudos, identificar sinais de sofrimento mental e atuar em situações de crise por meio de orientações específicas. Dessa forma, busca-se possibilitar o reconhecimento de reações esperadas, sinais de alerta e estratégias de acolhimento, além da aplicação de primeiros cuidados psicológicos (PCP). Ressalta-se, contudo, que são distintas as atribuições e metodologias do SUAS e das políticas de Saúde Mental, porém, complementares.

O objetivo das Diretrizes é reduzir o sofrimento emocional e psicológico dos indivíduos e famílias afetadas, promover a proteção da dignidade humana, a resiliência, a prevenção de agravamentos em saúde mental e o colapso psicossocial. E tem como princípios orientadores: direitos humanos, respeito à cultura, promoção de ambientes seguros e de apoio.

O cuidado em SMAPS precisa ser intersetorial e multidisciplinar, ou seja, integrado entre os serviços de Assistência Social, Saúde, Segurança, Habitação, Educação e todos os atores que possam estar envolvidos na resposta, com responsabilidades de

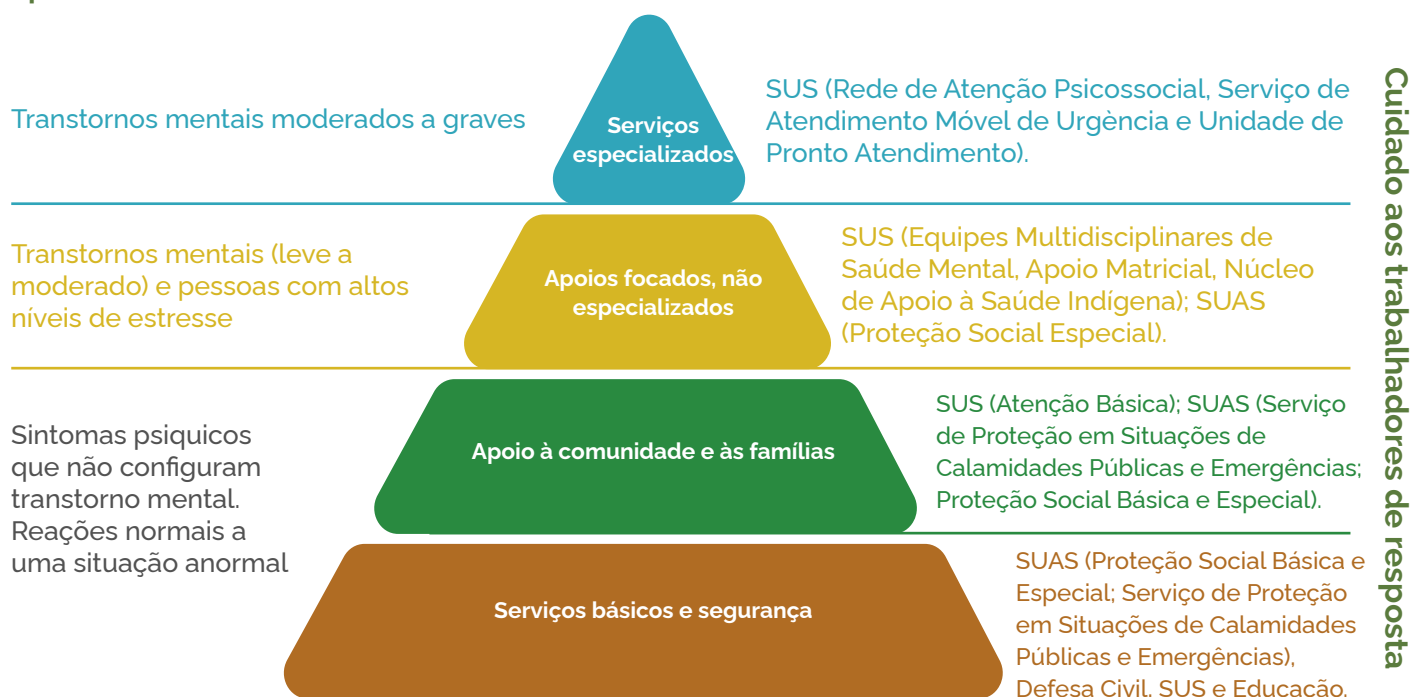
32 O objetivo deste anexo é apenas introduzir o(a) leitor(a) ao tema. Seria necessário texto mais profundo para discorrer sobre as múltiplas possibilidades de integração do tema do Trabalho Social com as Diretrizes de Saúde Mental e Atenção Psicossocial, bem como suas distinções.

cada equipe e níveis de atuação (local, regional, nacional). As gestões desses serviços primordiais, em ações coordenadas, devem orientar a necessidade de parcerias com ONGs, associações locais, e redes de apoio para maximizar o alcance das intervenções. Assim, o SUAS não é responsável pela totalidade de estratégias das Diretrizes SMAPS, mas pode e deve contribuir por meio do Trabalho Social.

Essa estrutura permite escalonar o cuidado em SMAPS, assegurando o atendimento às necessidades mais urgentes e acionando intervenções específicas quando necessário. O SUAS desempenha um **papel central** nos dois primeiros níveis, articulando-se com os serviços de saúde para os níveis superiores.

Impactos na saúde mental da população após um evento extremo

Respostas em Saúde Mental e Atenção Psicossocial



Diretrizes do IASC sobre Saúde Mental e Apoio Psicossocial em Emergências Humanitárias (2007). Adaptado por Fiocruz, 2022, com alterações.

Base da Pirâmide: Serviços básicos e segurança

O que é? Este é o nível fundamental, que garante as condições mínimas para a sobrevivência e dignidade. Envolve ações como acesso a água, alimento, abrigo, segurança e cuidados básicos de saúde.

Papel dos profissionais do SUAS por meio do Trabalho Social: Trabalhar em conjunto com os diferentes órgãos para organizar abrigos, fornecer suporte logístico, atender às necessidades imediatas e práticas, como acesso à documentação, itens essenciais e orientar as famílias sobre serviços, programas, projetos e benefícios disponíveis, encaminhamento para a realização ou atualização do Cadastro Único, fornecer informações claras e objetivas – tentando desmitificar fakenews.

Segundo Nível: Apoio às pessoas e às famílias

O que é? Para este nível de intervenção é importante o reconhecimento de que, nas situações de emergência, as pessoas enfrentam reações psicológicas normais a eventos anormais. Reações como grande agitação, ansiedade, mudanças de humor, entre outras são esperadas no momento da emergência. O foco no fortalecimento de redes sociais e comunitárias e no suporte coletivo precisa ser intensificado.

Papel dos profissionais do SUAS por meio do Trabalho Social: Promover atividades coletivas e comunitárias que estimulem a solidariedade através dos vínculos sociais e a escuta conjunta, como, por exemplo, grupos do Serviço de Convivência, ou grupos de apoio ofertando proteção e acolhida para famílias em sofrimento; atividades de expressão e interação cultural que contribuem para restaurar o senso de autonomia.

O foco em ações coletivas fortalece os laços sociais, promove a reterritorialização, reforça o senso de pertencimento e facilita para que as populações afetadas enfrentem o sofrimento, instrumentalizando para a reivindicação de direitos e reconstrução de suas vidas.

Terceiro Nível: Apoios focados não especializados

O que é? Envolve intervenções mais específicas para pessoas com estresse elevado ou dificuldades emocionais leves a moderadas, sem necessidade de um diagnóstico formal de transtorno mental ou, mesmo que tenham, possam ser estabilizadas sem a necessidade de um suporte especializado.

Papel dos profissionais do SUAS por meio do Trabalho Social: Fazer uma escuta qualificada individual. Deve-se ir para a estratégia individual quando o indivíduo demanda, em casos de violência e violação de direitos ou quando esgotadas as estratégias coletivas de atenção.

Neste nível, quando identificado o sofrimento psíquico e a necessidade de cuidado, é importante articular-se com o apoio matricial do SUS, em especial, o Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF) ou outros serviços disponíveis, garantindo que possa ser verificada a necessidade do indivíduo receber atenção direcionada.

Topo da Pirâmide: Serviços especializados

O que é? Este é o nível que atende pessoas com transtornos mentais modera-

dos a graves, como depressão, psicose ou transtorno de estresse pós-traumático (TEPT), que necessitam de cuidados especializados em saúde mental.

Papel dos profissionais do SUAS por meio do Trabalho Social: perceber os indícios e identificar (não diagnosticar ou intervir) casos que possam ser mais graves e facilitar o encaminhamento para a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), articulando com CAPS, SAMU e outras unidades de urgência e emergência.

Referências:

- INTER-AGENCY STANDING COMMITTEE (IASC, Comitê Permanente Interagências) (2007). **Diretrizes do IASC sobre saúde mental e apoio psicossocial em emergências humanitárias.** Tradução de Márcio Gagliato. Genebra: IASC. Disponível em: https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2019-03/iasc_mhpss_guidelines_portuguese.pdf
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Saúde Mental e Atenção Psicossocial em Desastres.** <https://profesp.saude.gov.br/local/pages/?id=9>
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. (2006). **Guía Práctica de Salud Mental En Situación de Desastres.** Washington, D.C.: OPAS. Disponível em: <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/2800/9275326657-spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. (2016). **Guía Técnica de Salud Mental en Situaciones de Desastres y Emergencias.** Geneva: OPAS. Disponível em: <https://www.paho.org/sites/default/files/2024-07/guia-tecnica-sm-situaciones-desastre.pdf>
- SPHERE ASSOCIATION (2018). **The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response.** Fourth edition, Geneva, Switzerland. Disponível em: <https://emergency.unhcr.org/sites/default/files/2024-01/Sphere-Handbook-2018-EN.pdf>

Anexo II - Primeiros Cuidados Psicológicos (PCP) e Assistência Social: Recomendações para Proteção Imediata

Primeiros Cuidados Psicológicos (PCP) são intervenções de suporte oferecidas a pessoas que enfrentam situações de emergência ou desastres, com o objetivo de aliviar sofrimento imediato, promover segurança e encorajar a recuperação. Atuam como um suporte inicial baseado em estratégias práticas e humanizadas³³.

Os PCP não envolvem diagnósticos, julgamentos ou intervenções terapêuticas profundas. São realizados por profissionais ou apoiadores de diferentes áreas do conhecimento, preferencialmente treinados para tal, que adotem uma abordagem respeitosa, empática e culturalmente sensível.

Para mais informações:

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE (OPAS) (2015).

Primeiros cuidados psicológicos: guia para trabalhadores de campo.

Brasília, DF: OPAS.

Disponível em:

<https://iris.paho.org/handle/10665.2/7676>

Trabalhadores do SUAS têm um papel fundamental no cuidado em SMAPS por serem os profissionais que atuam diretamente e mais intensamente com as populações atingidas nessas situações. Por isso mesmo, devemos considerar que todo contato com usuários são uma oportunidade para criar vínculo e promover espaço de cuidado e fortalecimento de resiliência e autonomia.

A oferta do Trabalho Social pelos profissionais do SUAS, que favorecem estratégias de PCP facilitam:

- O estabelecimento da sensação de **segurança e proteção**, garantindo que o usuário afetado esteja em um ambiente seguro, protegido de riscos físicos e psicológicos iminentes;
- A promoção do **conforto emocional** por meio da acolhida, da escuta ativa, do apoio e da compreensão, que contribui para a redução da tensão e do estresse, auxiliando o usuário a se acalmar;
- A identificação de **necessidades e preocupações imediatas**, entendendo o que o usuário está enfrentando e colaborando para a priorização de ações que atendam às suas demandas mais urgentes, como alimentação, sono, bem-estar físico, entre outros;
- A intermediação para **conexões sociais** e suporte mútuo, colaborando com o

³³ Novamente aqui, este anexo, visa apenas inserir o profissionais do SUAS na temática

usuário para reconectar-se com sua rede de apoio, como família e amigos;

- O fornecimento de **informações práticas**, que expliquem de forma clara os próximos passos, recursos disponíveis e como acessar ajuda adicional quando necessário;
- O encorajamento e a adoção de **estratégias de enfrentamento saudáveis**, estimulando práticas que fortaleçam a resiliência, o autocuidado e o apoio mútuo.

Muitas podem ser as reações esperadas logo após um desastre, entre elas destacamos:

- Agitação;
- Taquicardia;
- Sudorese;
- Incapacidade de reagir (paralisia);
- Angústia;
- Sensação de estar em um filme;
- Aumento do uso de álcool ou outras substâncias;
- Tristeza;
- Alteração no sono e no apetite;
- Raiva;
- Preocupação quanto ao futuro;
- Dificuldade de concentração;
- Isolamento;
- Alterações gastrointestinais.

Figura 1: Possíveis manifestações de luto diante das perdas pós-desastre

Emocionais

- Choque
- Tristeza
- Angústia
- Desesperança
- Culpa
- Raiva
- Inconformismo
- Vergonha

Físicas

- Alterações gastrointestinais e no apetite
- Alterações no sono
- Redução da imunidade
- Dores e espasmos musculares

Cognitivas

- Confusão (principalmente quanto à própria identidade)
- Bloqueio de sentimentos
- Preocupações recorrentes quanto ao futuro
- Busca de sentido

Comportamentais

- Isolar-se de outras pessoas
- Comportamento de sobressalto, desconfiança, agitação ou agressividade;
- Sensação de perda de controle

Figura 1 - Reações Esperadas da perda e do Luto.

Retirado de <https://admin.planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202410/01155908-cartilha-saude-mental-e-desastres.pdf>

Como as ações do Trabalho Social em emergências apoiam os Primeiros Cuidados Psicológicos.

Clareza e Sensibilidade: Utilizar uma comunicação clara, acessível e consistente, evitando alarmismo, para informar sobre riscos e cuidados necessários. Não esquecer que as comunicações precisam estar alinhadas entre todos os atores envolvidos, com as instituições designando porta-vozes para evitar informações desencontradas e garantir a transparência com a população e com a mídia, o que fortalece a confiança e reduz boatos. Informações desencontradas aumentam a ansiedade, a angústia e o sentimento de desorganização da vida.

Estratégias para Combater Desinformação e Boatos: Em contextos de emergências e desastres é fundamental monitorar e desmentir rapidamente informações falsas que possam agravar o medo ou a insegurança da população. Para isso, as mensagens devem ser pautadas em evidências e divulgadas com frequência, utilizando meios locais de comunicação de fácil acesso, com adaptação à linguagem (como rádios comunitárias, carros de som, panfletos etc). Assim, informações claras geram confiança entre trabalhador e cidadão e a estabilidade emocional.

Valorização da Autonomia: Os usuários devem ser tratados como agentes ativos, respeitando suas práticas culturais e sociais. Isso evita a criação de dependência e fortalece a autonomia, inclusive para enfrentar futuras emergências. A valorização das potencialidades das famílias reafirma a sensação de bem-estar e sentido na vida, gerando prazer e facilitando mecanismos de reconstrução de trajetórias.

Empoderamento: Fortalecimento da confiança e da capacidade da população para tomar decisões, enfrentar desafios, acessar oportunidades e gerir a própria vida. É fundamental para facilitar o protagonismo, autonomia e apoiar o enfrentamento do processo de luto, tanto individual quanto coletivo.

Diretrizes Éticas e de Conduta: Os profissionais devem manter neutralidade, respeito e imparcialidade, evitando comportamentos prejudiciais como registros sem consentimento, imposição de ações sem diálogo ou exploração do sofrimento dos afetados. O atendimento deve ser ético, equitativo e inclusivo, assegurando acolhida e atenção a todas as pessoas, independentemente de etnia, gênero, crença ou condição socioeconômica. As intervenções precisam respeitar a diversidade cultural e as particularidades locais.

Referências:

- PEREIRA, A. R. C.; CARNEIRO, J.; DA SILVA, P. N. (2024). **Guia Saúde Mental e Desastres**. Porto Alegre, RS: Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://admin.planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202410/01155908-cartilha-saude-mental-e-desastres.pdf>
- ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE (OPAS) (2015). **Primeiros cuidados psicológicos: guia para trabalhadores de campo**. Brasília, DF: OPAS. Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/7676>

Anexo III - Cuidado a gestores(as) e trabalhadores(as)

O cuidado a gestores(as) e trabalhadores(as) deve ser efetivado considerando três níveis: institucional, interpessoal e individual.

Para mais informações:

https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Calamidade_Publica_e_Emergencias/SUAS/Informativos_Operacao_Rio_Grande_do_Sul/Informativo_SNAS_N_17.pdf

Institucional: Criar condições adequadas de trabalho, proporcionando segurança e suporte estrutural para a atuação das equipes. Pode incluir: organizar a carga horária e demanda do trabalho, instituir rodízios de tarefas, oferecer supervisão, incentivar uso de estratégias de decompressão (espaços de descanso, PICS), instituir uma cultura de apoio a práticas de autocuidado e incentivar a comunicação com redes de apoio. É importante, ainda, que englobe o incentivo ao acompanhamento da saúde e estratégias para o acesso à suporte psicológico.

Interpessoal: Incentivar o cuidado mútuo entre os membros das equipes, por meio de estratégias como reuniões regulares, grupos de apoio e outras que possam contribuir para a criação de um ambiente de suporte e a identificação precoce de sinais de esgotamento.

Individual: Incentivar a prática de autocuidado: físico, emocional, espiritual e social. Encorajar o descanso, a alimentação balanceada, a busca de apoio psicológico quando necessário, a prática de atividade física, a manutenção de atividades sociais e espirituais significativas para cada um.

Debriefing e Feedback para Aprendizado Contínuo: Após as intervenções, é recomendável reunir a equipe para avaliações e reflexões sobre a resposta realizada. Esse processo permite que os profissionais compartilhem experiências e aprendam com os desafios enfrentados, contribuindo para aprimorar as respostas futuras em emergências e desastres. Registrar boas práticas e lições aprendidas é essencial para aprimorar as respostas em futuras emergências.