

SOCIOLOGIA DOS DESASTRES

CONSTRUÇÃO, INTERFACES E
PERSPECTIVAS NO BRASIL

VOLUME III



RiMa

© 2012 dos autores

Direitos reservados desta edição

RiMa Editora

Arte da capa

Arthur Valencio

S681s Sociologia dos desastres – construção, interfaces e perspectivas no Brasil – volume III /organizado por Norma Valencio – São Carlos : RiMa Editora, 2012.

350 p. il.

ISBN – 978-85-7656-255-9

1. Sociologia dos desastres. 2. Vulnerabilidade. 3 Defesa civil.
4. Mudanças climáticas. I. título. II. autor

CDD 303.4

COMISSÃO EDITORIAL

Dirlene Ribeiro Martins

Paulo de Tarso Martins

Carlos Eduardo M. Bicudo (Instituto de Botânica - SP)

Evaldo L. G. Espíndola (USP - SP)

João Batista Martins (UEL - PR)

José Eduardo dos Santos (UFSCar - SP)

Michèle Sato (UFMT - MT)

RiMa

www.rimaeditora.com.br

Rua Virgílio Pozzi, 213 – Santa Paula

13564-040 – São Carlos, SP

Fone/Fax: (16) 3411-1729

CAPÍTULO III

A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CONTEXTO DE DESASTRES RELACIONADOS ÀS CHUVAS: UM ESTUDO SOBRE O MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO/SP

Mariana Siena

INTRODUÇÃO

Frente a um fenômeno entendido como desastre,¹ a defesa civil tem a missão institucional de coordenar todas as ações no cenário, inclusive aquelas de assistência social. Contudo, a realidade nacional nos indica que, nos municípios brasileiros, a assistência social tem uma presença institucional significativamente maior em relação à defesa civil. Para ilustrar tal descompasso, atenta-se que 99,9% dos municípios possuem estrutura organizacional para tratar da política de assistência social enquanto que apenas 59,26% dos municípios possuem unidade de defesa civil (IBGE, 2010). Todavia, seja com a presença da defesa civil, seja com a presença da assistência social, o atendimento público àqueles grupos sociais que intensificam sua vulnerabilidade diante eventos ameaçantes tem se caracterizado pela precariedade.

Estudos sobre as políticas de defesa civil em cenário de desastres foram feitos por Valencio (2009), Valencio e Valencio (2010) e Marchezini

Apoio: FAPESP.

1. No debate sociológico contemporâneo, não há um consenso acerca do que o termo desastre designa para as várias partes constituintes de uma dada sociedade. Contudo, uma definição que tem tido êxito é aquela que compreende o desastre como a articulação dos prejuízos materiais, morais, físicos e emocionais propiciando à sociedade interrogar-se a si mesma, “em seus meios e propósitos, tanto por aquilo que (não) se fez antes (a prevenção e a precaução), como naquilo que (não) se faz durante (a gestão da crise) ou depois (as transformações necessárias)” (LIEBER & ROMANO-LIEBER, 2005, p. 71).

(2010). Porém, há uma lacuna no debate quando se trata do atendimento estratégico da assistência social em desastre. Assim, este trabalho tem o intuito de analisar as razões pelas quais, no contexto de desastre, o atendimento às populações vulneráveis continua tão precário. Para isso, tem-se como objetivo uma análise sociológica do discurso e prática de assistência social em cenário de desastre; ou seja, focaliza os modos como a assistência social interpreta o contexto de desastre e, desde aí, identifica os grupos e sujeitos afetados junto aos quais realizará a sua atuação técnica.

Para compreender o fenômeno do desastre um conceito fundamental e preliminar é o de vulnerabilidade, pois este é que define a identificação dos sujeitos na interação supracitada, isto é, o grupo social passível a sofrer danos (VALENCIO *et al.*, 2006). O grau de afetação de um grupo social está ligado à interação do evento físico com os fluxos e fixos em que o grupo se insere, ou seja, o contexto socioambiental e socioeconômico no qual este grupo social está circunscrito pode reduzir ou incrementar a vulnerabilidade. Mas, não somente isso, o contexto sociopolítico também é importante nesta equação, pois a presença ou não do grupo social nas arenas decisórias em que são produzidas as tentativas de minimização dos desastres, ou de proteção dos grupos afetados pode reduzir ou incrementar a vulnerabilidade do grupo social. Assim, o impacto dos agentes externos e, eventualmente, naturais – por exemplo, as chuvas intensas – será um estressor maior ou menor dependendo dos contextos acima elencados.

Em tempos de asseveramento dos eventos críticos relacionados às chuvas, o presente trabalho tem o propósito de analisar o contexto sociopolítico em desastres no qual as frações do Estado a se destacar sejam a assistência social e à defesa civil na sua relação com os grupos sociais mais severamente afetados em termos de danos humanos e materiais. A opção por este eixo analítico se deve à degradação do contexto sociopolítico que permeia a relação entre os grupos sociais em desvantagem e o sistema protetivo do Estado. Por fim, busca-se analisar qual tem sido, ou será, o papel da assistência social diante deste quadro desafiante para o planejamento urbano que se apresenta como algo balizado pela busca de equidade social expressa territorialmente.

DESASTRES: SUJEITOS ENVOLVIDOS E QUESTÕES PARA O DEBATE

Por que as políticas públicas de atendimento aos grupos afetados em desastres caracterizam-se pela precariedade?

Para responder a tal pergunta e analisar o processo sociopolítico – em momentos pré, durante e pós-impacto – que envolve determinados grupos sociais em relação às frações do Estado, representadas aqui pela assis-

tência social e defesa civil, é necessário compreender os conceitos que podem aparecer na construção de políticas públicas para grupos afetados em desastres. Os principais conceitos para desenhar essa problemática são os de vulnerabilidade e desastre.

Como parte da pesquisa documental que busca o discurso institucional sobre desastres, documentos oficiais da assistência social e defesa civil, tais como, normas operacionais, políticas, legislações e decretos foram analisados.

Já as incursões em campo foram fundamentais no intuito de observar como as categorias contidas nesse discurso institucional foram assimiladas e operacionalizadas, na prática, pelos diferentes agentes do Estado. Aprender as categorias, no discurso, e observar sua forma de operacionalização, na prática, permitiu vislumbrar a dinâmica de funcionamento das políticas públicas em desastres. No campo, adotamos procedimentos qualitativos que subsidiaram a melhor compreensão do processo sociopolítico em desastres. No município de Ribeirão Preto, foram realizadas entrevistas com as assistentes sociais que lidam com os grupos sociais afetados nessas circunstâncias e com a Secretária Municipal de Assistência Social, buscando analisar como, na prática, a instituição tem lidado com o tema. Um grupo de moradores, realocados da Vila Elisa (bairro atingido recorrentemente pelas enchentes) para o Jardim Wilson Toni e que interagiram diretamente com as assistentes sociais, também foi entrevistado a fim de contrapor as visões em torno das ações recuperativas. Os procedimentos adotados em campo integraram a observação direta e assistemática das práticas dos entrevistados, por meio: da elaboração de um diário de campo para registro de informações; da coleta de relatos orais (QUEIROZ, 1991), auxiliada por um roteiro semi-estruturado de entrevistas, com a utilização de um gravador, quando permitido pelo entrevistado; e da fotodocumentação, a fim de visualizar/compreender, para além das palavras, como se deram os processos analisados.²

2. O uso dos vários procedimentos adotados em campo, inclusive entrevistas e fotodocumentação, são bem definidos por José de Souza Martins no trecho a seguir: “Em particular na Sociologia, a imagem, sobretudo a fotografia, por ser flagrante, revelou as insuficiências da palavra como documento da consciência social e como matéria prima do conhecimento. Mas, nessa dialética, revelou suas próprias insuficiências. É nos resíduos sociológicos desse peneiramento que está a imensa riqueza da informação visual e que estão os desafios da fotografia às ciências sociais. Tomar a imagem fotográfica como documento social em termos absolutos envolve as mesmas dificuldades que há quando se toma a palavra falada, o depoimento, a entrevista, em termos absolutos, como referência sociológica, que são as dificuldades de sua insuficiência e de suas limitações” (MARTINS, 2008, p. 11).

O município de Ribeirão Preto, localizado no interior do estado de São Paulo, foi selecionado, em primeiro momento, por se tratar de um município que recorrentemente tem sofrido com os desastres, principalmente aqueles relacionados às chuvas intensas. Segundo a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil de Ribeirão Preto, nos últimos anos, a cidade vem enfrentando, de maneira cada vez mais frequente e com maior intensidade, enchentes e alagamentos. Segundo estudos de Maia e Pitton (2009) Ribeirão Preto tem, em média, cerca de três inundações/ano. Além disso, o município foi selecionado pela Secretaria Nacional de Defesa Civil para discutir a reformulação da Política Nacional de Defesa Civil (PNDC), no ano de 2005, em razão de ser um dos municípios mais atingidos no interior do Estado de São Paulo em decorrência de enchentes e inundações.

Espera-se que a coleta, a sistematização e a interpretação de depoimentos oriundos da pesquisa de campo, juntamente com a revisão bibliográfica e documental, possibilitem uma melhor compreensão do olhar sociológico sobre o tema de desastres no contexto brasileiro, ressaltando a importância das várias vulnerabilidades dos grupos que são e serão recorrentemente afetados.

OS DISCURSOS DE DEFESA CIVIL E ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CONTEXTO DE DESASTRES

Para entender o discurso da assistência social e defesa civil em contexto de desastres, é preciso depreender como o conceito de desastre é acionado na formulação das políticas. Este exercício se faz necessário, pois, conforme o conceito de desastre for acionado, podemos esperar certos discursos que impactam diretamente na atuação dos agentes que implementarão as políticas.

No campo de estudos da Sociologia dos Desastres, o termo desastre é objeto de grandes discussões e de poucos consensos. Para Quarantelli (1998), a falta de um consenso mínimo na definição do que se chama desastre impede o avanço no debate científico. Segundo a análise do autor, a ênfase nas discussões e estudos de casos de desastres é um obstáculo para o aprimoramento teórico e compreensão do fenômeno como um todo. Além disso, aponta outras dificuldades em obter essa definição, quais sejam: a grande complexidade dos eventos a serem analisados que combinam, por exemplo, convulsões sociais, terremoto, fome em uma determinada localidade; a distância analítica entre as duas principais correntes que entendem o desastre ou como acontecimento físico ou como construção social.

As diferentes abordagens sobre o conceito de desastre, de acordo com Claude Gilbert (1998), poderiam ser agrupadas em três principais paradigmas, quais sejam: o desastre como replicação de um modelo de guerra; o desastre como expressão social da vulnerabilidade; e o desastre como um estado de incertezas geradas pelas próprias instituições.

No paradigma do desastre como replicação de um modelo de guerra, o acontecimento físico (as chuvas, por exemplo) tende a ser concebido como um agente externo (o inimigo) que causa impacto (uma desordem) sobre as comunidades humanas e frente a ele deve-se monitorar para controlar, dissuadi-lo e retornar ao estado de normalidade inicial (GILBERT, 1998). Cientistas sociais europeus incomodados com tal definição do desastre passaram a balizar suas análises não somente nos “agentes externos ameaçadores”, mas no desastre como certo tipo de vulnerabilidade. Para estes cientistas, o desastre não é uma consequência social, mas sim uma ação social, uma ação coletiva criada no interior da própria sociedade, ou seja, o desastre como expressão social da vulnerabilidade. Neste segundo paradigma, os agentes destrutivos externos passam a ser compreendidos não como causa do desastre, mas sim como prenúncio de uma crise de determinados comportamentos relacionados ao contexto social que já estão em processo.

No paradigma que entende o desastre como um estado de incertezas geradas pelas próprias instituições, acredita-se que a incerteza poderia ser compreendida como produzida pelas sociedades complexas, a partir de disfunções resultantes das frágeis articulações entre as especialidades científicas, criando vácuos de representações e práticas capazes de reduzir os riscos, o que ocorreria tanto em regimes democráticos quanto autoritários. A incerteza não seria meramente produzida em razão da ausência de comunicação ou informação, mas também pela divulgação desordenada de informações que interfere nos sistemas de pensamentos e nos modos de organização das esferas administrativas, políticas e científicas (IDEM, 1998). Alguns cientistas sociais criticam esse paradigma por pensarem que ele desconsidera as dimensões interpretativas de outros sujeitos sociais.

Para fins de orientação na análise empreendida no presente estudo, optou-se pelo paradigma do desastre como expressão social da vulnerabilidade. Entende-se a vulnerabilidade como o estado de um sujeito/grupo social que, numa determinada circunscrição socioambiental, socioeconômica e também sociopolítica, recebe o impacto do fator de ameaça e reage de maneira menos ou mais adversa (ADGER, 2006; BLANKIE ET AL., 1995; VALENCIO ET AL., 2006). Portanto, o desastre constitui-se não apenas como acontecimento físico, mas também como desaglutinador da ordem

social, ou seja, ele é a vivência de uma crise e, portanto, nos mostra o limite de uma determinada rotina e a necessidade de construção de uma nova ordem social.

Quando falamos de desastre, o que era abstrato (o risco) se torna concreto, não apenas pela destruição e/ou danificação que o acompanham, mas também porque em cenário de desastres, visualizam-se a necessidade, a responsabilidade de entes que na dimensão do risco não estavam explicitados, como por exemplo: em um cenário de enchentes, no qual a água demora a escoar, percebe-se que os serviços estruturais ou de manutenção das redes de água e esgoto de determinada localidade não estão sendo realizados de forma satisfatória, como o que aconteceu com os moradores dos bairros paulistanos Jardim Pantanal e Romano no início do ano 2010, pois, mesmo depois de cessadas as chuvas, ficaram sob as águas de mais de uma enchente.

Exposto os principais paradigmas sobre o desastre, em qual deles as políticas nacionais de defesa civil e assistência social se pautam?

O Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC) entende por defesa civil “o conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos para a população e **restabelecer a normalidade social**” (BRASIL, 2010). A partir desse conceito de restabelecimento da normalidade social, “já se depreende que o paradigma orientador das ações de defesa civil não se define pela compreensão do desastre como expressão social da vulnerabilidade (...)” (MARCHEZINI, 2010, p. 35), pois se parte do pressuposto que há uma ordem normal das coisas e que um evento adverso externo irá desordená-la, o que exigirá um restabelecimento da ordem (VALENCIO, 2010a). Assim, medidas de “assistência humanitária” – como prover com colchões e cestas-básicas – são consideradas suficientes pela defesa civil (IDEM, 2010). Dados do site *Contas Abertas* (2010a; 2010b; 2010c) demonstram que o investimento em prevenção é pífio e sujeito a cortes orçamentários, enquanto o montante destinado aos municípios em situação de emergência e estado de calamidade pública ultrapassa o orçamento previsto, uma vez que esses recursos são liberados por meio de medidas provisórias.³ E ainda, em análise feita por Valencio e Valencio (2010) com base no relatório da Secretaria de Fiscalização e

3. “Situação de emergência é o reconhecimento legal pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando danos (superáveis) à comunidade afetada” (GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2006, p. 200). “Estado de calamidade pública é o reconhecimento legal pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade e à vida de seus integrantes” (IDEM, 2006, p. 196).

Avaliação de Programas do Governo (SEPROG), tornado público pelo Tribunal de Contas da União (TCU), nota-se assimetrias na distribuição de recursos, movidos por interesses de certos grupos políticos. Isto é, constata-se a ausência de critérios objetivos para a distribuição de recursos para obras de prevenção os desastres.

Surgida num contexto de Guerra, a defesa civil brasileira aplicou um modelo de gerenciar desastres como se estivesse atuando em guerras, em que os civis indefesos deveriam ser protegidos dos ataques (BRASIL, s/d), ou seja, pautou-se desde seu surgimento na concepção de desastre como replicação do modelo de guerra. Mas o desastre não compreende somente as ações de socorro e resgate, pois a sua continuidade, o seu prolongamento se perpetua mesmo após a interrupção do impacto do fator ameaçante, como, por exemplo, chuvas intensas ou prolongadas, quando muitos dos afetados que perderam sua moradia, danificada ou destruída, terão de ocupar os abrigos provisórios ou a casa de parentes/amigos/conhecidos.

Já no que diz respeito aos afetados pelos danos de desastres relacionados às chuvas intensas há uma invisibilidade de problematização na Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Segundo os termos da própria Política, o público usuário dela são os cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como:

Famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2005a, p. 33).

A PNAS faz apenas uma citação indireta e superficial que subjaz, entre outras coisas, a categoria de afetados pelos danos de um desastre:

Proteção Social – segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia, através de benefícios continuados e eventuais que assegurem: proteção social básica a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento; **pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências**; situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos (BRASIL, 2005a, p. 40), grifo nosso.

Outro documento que também remete à questão de forma implícita é a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS):

Benefícios Eventuais: são previstos no art. 22 da LOAS e visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte, ou para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz e nos **casos de calamidade pública** (BRASIL, 2005b, p. 94), grifo nosso.

Se a própria PNAS afirma que as famílias “*precisam ser compreendidas em seu contexto cultural, inclusive ao se tratar da análise das origens e resultados de sua situação de risco*” (BRASIL, 2005a, p. 37), deixar de problematizar a vulnerabilidade dos grupos recorrentemente afetados em desastres e, por conseguinte, não colocar os desabrigados como grupo que merece específica atenção seria negligenciar as próprias diretrizes pelas quais a PNAS está respaldada. Pois, como discutido anteriormente, o fator ameaçante, como as chuvas, apenas põem em evidência vulnerabilidades que um dia de sol pode mascarar.

Uma das explicações para o não aparecimento do grupo de afetados por desastres na PNAS foi dada por uma técnica do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)⁴ nas discussões da Mesa Redonda “Sistemas Públicos de Proteção Social (MDS)”. Na ocasião, a referida técnica foi indagada a respeito da não problematização na PNAS dos grupos sociais mais vulneráveis às intempéries cotidianas e que são recorrentemente afetados pelos danos dos desastres. Apesar de afirmar a preocupação do Ministério com o tema, como resposta a técnica enfatizou que os atendimentos aos afetados pelos desastres são considerados **emergenciais** e a PNAS está preocupada com o atendimento **permanente**.

Focando-se na leitura dos principais documentos da assistência social brasileira e em sua trajetória de construção como política pública, observa-se que há uma construção histórica dos serviços socioassistenciais visando apagar suas marcas de um assistencialismo passado que agia apenas em **situações de emergência**, em atividades consideradas como de “plantão social”.

4. A Mesa Redonda “Sistemas Públicos de Proteção Social (MDS)” ocorreu no âmbito do 34º Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais/ANPOCS, na cidade de Caxambu/MG, em outubro de 2010.

Neste momento, voltamos ao problema de conceituação do que vem a ser o desastre. Se considerarmos o desastre como algo que rompe com a normalidade social pré-existente, assim como faz a defesa civil, o atendimento aos afetados pelos danos do desastre será reconhecidamente um atendimento **emergencial** para recomposição de um cenário que anteriormente ao impacto do desastre é considerado viável, normal. Contudo, se voltarmos para uma conceituação que encara a vulnerabilidade de grupos sociais aos desastres como algo que está presente antes mesmo do impacto de um agente externo, o tipo de atendimento que esta população merecerá receber será de caráter **permanente**. Se a vulnerabilidade é decorrência de uma relação histórica estabelecida entre diferentes segmentos,

para eliminar a vulnerabilidade será necessário que as causas das privações sofridas pelas pessoas ou grupos sociais sejam ultrapassadas e que haja mudança nas relações que os mesmos mantêm com o espaço social mais amplo em que estão inseridos. (...) **Se a vulnerabilidade é uma relação e não uma “carência”, não poderá ser atacada através da oferta compensatória de bens** (ACSELRAD, 2006, p. 2 e p.4. grifo nosso).

Segundo o levantamento documental feito neste trabalho, um dos poucos documentos da assistência social que faz menção direta aos grupos sociais afetados pelos danos de desastres é a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em reunião realizada nos dias 11 e 12 de novembro de 2009, aprovou a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, organizada por níveis de complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS): Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

Dentre os serviços de proteção social especial de alta complexidade, destaca-se o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. Tal serviço tem como objetivo promover o apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas. Além disso, procura assegurar a realização de articulações e a participação em ações conjuntas de caráter intersetorial para a minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas (BRASIL, 2009). Por tratar-se de um documento relativamente novo, foi verificado no município de Ribeirão Preto/SP qual o nível de conhecimento e adequação a esta tipificação, no que diz respeito ao Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Portanto, o discurso institucional, em âmbito nacional, de defesa civil e de assistência social que é válido para reger as práticas profissionais voltadas para a interação com o grupo social afetado em desastres preza pelo restabelecimento de uma normalidade prévia ao momento do impacto da ameaça externa, por vezes, natural.

Agora, faz-se necessário analisar como se configura estes processos sociopolíticos dentro da estrutura democrática de um município, dentro do conjunto de demandas de determinado município. As políticas são construídas de maneira genérica e baseadas em um nível ideal de atendimento. Quando se leva tais políticas para uma dimensão considerada microssocial, por mais que os agentes do Estado estejam imbuídos do discurso institucional, há um conjunto de fatores limitantes da realidade concreta, de condições materiais que permitem ou não dar operacionalidade para tais políticas. Assim, a partir da análise do caso do município de Ribeirão Preto/SP buscar-se-á a análise da práxis (no sentido marxiano), pois se acredita que as políticas de assistência social e defesa civil sejam sistemas abertos para incorporação da práxis dos dois grupos envolvidos nesta análise, quais sejam: sociedade civil (grupos sociais afetados pelos danos do desastre) e agentes do Estado (profissionais da assistência social e defesa civil). Conforme Silva (2005, p. 134-135):

A teoria (...) e a prática (...), formam uma unidade-diversa, ou seja, elas não devem ser identificadas nem pensadas separadamente. A teoria pode qualificar uma prática como crítica, isto é, não repetitiva, não espontânea e pensada; a prática, por sua vez, exige uma teorização concreta, não abstrata, ou seja, debruçada sobre os temas nevrálgicos para a profissão em um dado momento histórico. Embora a intervenção profissional ocorra através de ações práticas, essa última somente potencializa seu lado transformador e propositivo se estiver acompanhada por um apoio teórico consistente. Por outro lado, a teoria se materializa quando se volta para temas concretos que a realidade lhe impõe, propondo alternativas a partir das condições históricas já existentes. Somente assim é possível pensar em uma relação entre teoria e prática que não subestime ou supervalorize o papel dessas duas dimensões, realçando seu potencial transformador e revolucionário, como “concreto pensado”, através da práxis.

A POLÍTICA DE ATENDIMENTO AOS AFETADOS EM DESASTRES: O CASO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO/SP

Para alcançar o objetivo da análise sociológica do discurso e prática de assistência social em cenário de desastre, as incursões em campo foram

fundamentais no intuito de observar como as categorias foram assimiladas e operacionalizadas, na prática, pelos diferentes agentes do Estado – representados pela Secretária Municipal de Assistência Social e por duas assistentes sociais da prefeitura neste campo realizado no município de Ribeirão Preto. Apreender as categorias, no discurso (pesquisa documental), e observar sua forma de operacionalização, na prática (pesquisa de campo), permitiu vislumbrar a dinâmica de funcionamento das políticas públicas em desastres.

Distante da capital 313 km, Ribeirão Preto localiza-se no Nordeste do Estado de São Paulo, possui uma área de 652,2 km² com uma população total de 603.401 habitantes (IBGE, 2010). O IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), no ano de 1991, era de 0,822, apresentando uma melhora de 4,01% no ano 2000, quando alterou-se para 0,855. A dimensão que mais contribui para este crescimento foi a Educação, com 50,5% (em 1991, o IDH-Educação era de 0,869, passando para 0,918 no ano 2000). A dimensão de Renda teve participação de 25,8% no crescimento, ao passar de 0,798, em 1991, para 0,823 no ano 2000. A dimensão da Longevidade só contribui com 23,7% para o crescimento do IDH do município: no ano de 1991, o IDH-Longevidade era de 0,800 e, no ano 2000, sofreu um pequeno aumento, passando para 0,823. Com estes números, o município possui um IDH superior ao do Estado de São Paulo. A renda per capita média do município cresceu 16,04%, passando de R\$ 465,20 em 1991 para R\$ 539,84 no ano de 2000. A pobreza (medida pela proporção de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 75,50, equivalente à metade do salário mínimo vigente em agosto de 2000) cresceu 45,92%, passando de 5,9% em 1991 para 8,6% no ano de 2000. A desigualdade neste período aumentou no município, o Índice de Gini⁵ passou de 0,53 em 1991 para 0,56 em 2000 (PNUD, 2000). Ou seja, a soma de todos estes dados positivos e negativos de Ribeirão Preto nos indica que houve um crescimento sim, mas assentado numa concentração de renda.

Apesar de ser um município rico, as desigualdades sociais e econômicas são enormes e crescentes e se refletem nas desigualdades territoriais, isto é, nos processos de ocupação do solo. Por isso, para além da inunda-

5. O Índice de Gini mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/popup/pop.php?id_pop=97>

ção constante do centro da cidade (largamente noticiada pelos órgãos de mídia), atingindo com frequência estabelecimentos comerciais numa área antiga e dinâmica, muitas são as famílias localizadas em assentamentos humanos precários na periferia do município. Essas são recorrentemente afetadas em desastres relacionados às chuvas intensas.

Duas incursões de campo em Ribeirão Preto foram empreendidas: uma no final do ano de 2010 e outra no final do ano de 2011. Na primeira incursão, os dias da pesquisa de campo foram a partir do dia 03 de dezembro de 2010, após uma chuva intensa que alagou vários pontos da cidade, causou danos e desabrigou, aproximadamente, 211 famílias. Na Vila Elisa, na zona Norte do município, 50 moradias foram inundadas, uma vez que a água atingiu mais de 1,5m de altura e os bombeiros precisaram fazer 45 resgates (vide Figura 1)(A CIDADE, 2010a).



Figura 1 Crianças se abrigam sobre o telhado de uma casa na favela da Vila Elisa, em Ribeirão Preto/SP (Foto de F. L. Piton – A CIDADE(2010b)).

Segundo dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social, neste evento foram atendidas todas as 211 famílias desabrigadas no que diz respeito ao fornecimento de colchões novos, cobertores, cestas básicas, marmitas, móveis – os móveis foram adquiridos por meio de doações que a população ribeirãopretana forneceu. Oito pessoas ficaram desabrigadas e passaram alguns dias no abrigo CETREM (Central de Triagem e Encaminhamento ao Migrante, Itinerante e Morador de Rua) até que pudessem voltar para suas casas.

No município de Ribeirão Preto/SP, o primeiro lugar visitado pela pesquisadora foi a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS). Na ocasião, a pesquisadora teve uma audiência com a Secretária Municipal de Assistência Social e esta alertou para a importância da assistência social atuar nos casos de grupos sociais que foram acometidos pelos danos de um desastre, afirmando que *“em tudo que envolve pessoas, a assistência social tem que estar presente”*.

No atual governo, a assistência social criou endogenamente um projeto de defesa civil em adequação metodológica à Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Trata-se de um documento intitulado “Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências” que versa sobre o local de atendimento às pessoas afetadas, à capacidade; aos objetivos de tal atendimento; sobre os recursos humanos envolvidos etc. Os objetivos específicos presentes em tal documento são os seguintes:

- ◆ Assegurar acolhimento imediato em condições dignas e de segurança.
- ◆ Manter alojamentos provisórios, quando necessários.
- ◆ Identificar perdas e danos ocorridos e cadastrar a população atingida.
- ◆ Articular a rede de políticas públicas e redes sociais de apoio para prover as necessidades detectadas.
- ◆ Promover a inserção na rede socioassistencial e o acesso a benefícios eventuais.
- ◆ Oferecer meios para capacitação continuada à equipe de trabalho.

(RIBEIRÃO PRETO, 2010, s/p).

Segundo a Secretária, antes da implementação deste programa em Ribeirão Preto, o que competia à assistência social era o chamado “pós-desastre”: *“depois que tivessem lavados as ruas, tivessem baixado as águas e tudo mais a assistente social ia de casa em casa verificar se precisava de colchão, cesta básica, cobertor”* (relato da Secretária Municipal de Assistência Social). Assim, a atual gestão criou este projeto com o intuito de deixá-lo como política pública municipal para as próximas administrações darem continuidade. As metas do programa são as seguintes:

- ◆ minimização de danos causados por perdas parciais ou totais, aos atingidos por situações de emergência e de calamidade pública;
- ◆ estruturação, ampliação e oficialização da equipe intersetorial, que já realiza este serviço no município;

- ♦ realização de reuniões sistemáticas desta equipe, para planejamento de atividades de orientação, prevenção e enfrentamento em situações de eventos adversos.

(RIBEIRÃO PRETO, 2010, s/p).

Especificamente em+ relação ao evento ocorrido no município, no dia 03 de dezembro de 2010, a Secretária informou que

A maioria [das pessoas afetadas pelo desastre em sua moradia] pode voltar para sua casa depois de limpar e tudo mais. Mas, nós tivemos três [pessoas] que nós mandamos para o CETREM [Central de Triagem e Encaminhamento ao Migrante, Itinerante e Morador de Rua]. Lá a gente tem uma ala, onde ficam as mulheres que nós costumamos a deixar meio separado para a família, para a mulher e a criança. A mulher e a criança ficam nessa ala e os homens ficam na ala dos homens. **Porque lá não pode ficar junto.** A gente abriga, mas a mãe, mulheres da família e as crianças ficam numa ala e os homens ficam na ala dos homens. As famílias ficaram apenas na noite do ocorrido, pois no dia seguinte já foram procurar parentes.

A responsabilidade pela compra de colchões, cestas básicas, em caso de atendimento aos afetados pelos desastres, é da assistência social, segundo a Secretária: “*nós até pedimos para a defesa civil do Estado colchões, que deve chegar amanhã, porque acabamos com nosso estoque e recurso*”. Ao ser indagada sobre qual o papel da defesa civil no município de Ribeirão Preto/SP, a Secretária disse o seguinte:

A defesa civil se preocupa com a vida e tudo mais. Agora no pós [enchente] quem cuida deles? É a assistência social. No dia seguinte, como que eles vão fazer comida? Esta é a nossa preocupação...fazer naquela sujeira, naquela coisa. Por isso, a gente tem servido marmitex, conseguido mobilizar restaurantes para doar marmitex. Eu estive lá presente todos os dias e eu senti a necessidade de alguém fazer alguma coisa. E se a gente [entenda-se assistência social municipal] não assumisse esta responsabilidade eles iam ficar sem nada. Por exemplo, a assistência social não tem “chapa” – carregador de móveis. Aí, o que aconteceu? Várias pessoas estavam doando móveis. Nós tivemos que montar um grupo de pessoas dentro da assistência para ir poder buscar essas coisas. Como que a gente ia dar respaldo para a comunidade que estava oferecendo móveis, roupas, mantimentos se a gente não tivesse pessoas para buscar isso? Ai você pode falar: “ah, existe o voluntariado”, sim existe, mas não na hora que você precisa e sim na hora que ele pode. Então,

nós tivemos que recrutar os funcionários que tiveram de se transformar, se doar mesmo. Tenho muito que agradecer aos meus funcionários que ficaram trabalhando sábado e domingo direto. A gente tem que reconhecer. A assistência social neste momento, na vida destas pessoas, foi muito importante.

Na lacuna deixada pela defesa civil, a assistência social é quem tem assumido o momento da resposta ao desastre (reabilitação) e também da reconstrução, já que, segundo informações da própria Secretária, um condomínio de prédios estava sendo construído no bairro Jardim Wilson Toni para receber as pessoas que sofriam recorrentemente com as enchentes na Vila Elisa. E, estaria sob a responsabilidade da assistência social convencer e preparar estas pessoas para a mudança.

O discurso apropriado, em termos de cidadania, que se encontra no documento feito pela assistência social do município, em adequação a Tipificação Nacional dos Serviços de Assistência Social, contradiz o plano da prática no atendimento aos afetados em desastres. Na prática, a partir das observações em campo, nota-se que a atuação da assistência social é uma improvisação de recursos materiais (o carro que não tem; os colchões que não têm) e humanos (funcionários realocados de suas funções). Ao lidar com as famílias desabrigadas, a assistência social parece buscar a volta de uma “normalidade” anterior ao impacto das chuvas. Mais uma vez, assistimos a categoria desastre sendo utilizada como replicação de um modelo de guerra, no qual após o controle da ameaça externa (por exemplo, as chuvas) procura-se o restabelecimento rápido da roupagem anterior de “normalidade”.

Ao utilizarem a Central de Triagem e Encaminhamento ao Migrante, Itinerante e Morador de Rua/CETREM como abrigo provisório para as famílias que tiveram o uso de suas moradias inviabilizado homogeneizam os pobres, tratam os desabrigados como se estes tivessem na mesma situação de vulnerabilidade dos moradores de rua. Este viés de classe, que identifica os grupos sistematicamente afetados nos desastres, evidencia desigualdades sociais mal equacionadas pelas políticas públicas. Sendo assim, a naturalização, a banalização e homogeneização das desigualdades sociais contidas no aparato do Estado faz com que os projetos para a pobreza sejam pobres. Isto é, na ocorrência do desastre, a qualidade das ações de reabilitação colocadas em curso caracteriza-se pelos baixos padrões de qualidade, balizadas na “assistência humanitária” (VALENCIO, 2010b).

Além do mais, esta prática da assistência social com os desabrigados conflita com o primeiro objetivo específico que consta no documento “Ser-

viço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências”, qual seja: “*Assegurar acolhimento imediato em condições dignas e de segurança*”. Separar a família, no contexto de abrigo provisório, não pode ser considerado uma prática adequada e digna, como estudos de Siena (2009) demonstram:

A família foi a última coisa que restou no meio dos vários danos materiais e é com base nela, na sua unidade, que tudo mais pode ser refeito, pois trata-se da instituição primordial de constituição do *habitus*. Porém, quando o Estado fragmenta a própria família, que é reconhecida constitucionalmente como célula da sociedade, e tira a possibilidade dela exercer seus vários papéis, não só na individualidade de cada um que a constitui, mas também na intersubjetividade, rompendo as amarras de entendimento do sujeito com ele próprio e em relação ao outro, faz com que o tipo de sofrimento vivido termine numa indiferença social paulatina que rompe ainda mais qualquer possibilidade de cidadania. Ou seja, o Estado açambarca a família e depois na relação de dominação a fragmenta, já que ele não presta toda a assistência a que se tem expectativa deixando o outro sem a oportunidade de se realizar e prover com base na família (SIENA, 2009, p. 57).

Por indicação da própria Secretária, assistentes sociais que trabalharam no desastre aqui retratado foram entrevistadas. Uma das entrevistadas trabalha em dois órgãos da assistência social: um é o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS-2) e o outro é o Núcleo Administrativo do Simione. Ela era a principal referência de atendimento àquela população afetada, já que o CRAS-2 é quem presta assistência às famílias da Vila Elisa, onde se encontram a maioria dos afetados pelas enchentes do dia 03 de dezembro.

Como a referida assistente social tem trabalhado permanentemente com as famílias da Vila Elisa, pôde nos contar como estava sendo o trabalho de preparação para que essas pessoas saíssem de suas casas na Vila Elisa e fossem ocupar apartamentos no Jardim Wilson Toni – vale ressaltar que à época da entrevista as famílias ainda não haviam sido realocadas.

Ao indagá-la sobre como eram as atividades de preparação das famílias para a mudança de residência os seguintes comentários foram tecidos pela assistente social:

A mudança de local eles estão aceitando, só que o nosso trabalho maior é porque vai ser apartamento. Eles querem casa. Mas, o pro-

grama Minha Casa Minha Vida, de até 3 salários mínimos, que enquadra a nossa população, é apartamento. Por isso, vamos começar o trabalho social por isso, estamos organizando o material (...) Na favela, no assentamento precário eles não têm o hábito de pagar luz, de pagar água, jogam o lixo no córrego. Só que agora eles vão para um apartamento. Então, o que a gente vai fazer? E, ainda, eles têm muita criação: galinha, porco, cabra, cavalo, papagaio, cachorro. Estamos montando o material, fazendo um videozinho mostrando o apartamento e eles nas favelas, mostrando o contraste. Mas, se fosse casa, o trabalho seria bem mais fácil. Agora, um apartamento de 42m², onde o tanque fica ao lado da pia da cozinha (...) eu fico pensando: onde eles vão estender a roupa? Eu ainda não consegui achar o espaço para isso não.

E a preocupação da assistente social com o tipo de trabalho que estava realizando era legítima porque a resistência das famílias em relação aos apartamentos pode comprometer o processo de realocação para o novo bairro. Aqui, assistimos uma política criada em âmbito nacional (Minha Casa Minha Vida) atingir diretamente o trabalho das assistentes sociais de Ribeirão Preto/SP e impactar na vida dos cidadãos que dela irão fazer uso. Neste caso, a relação entre a política criada em âmbito nacional e a sua aplicação em âmbito local é conflituosa, pois a Política Nacional não considera a especificidade do local.

Além disso, nas entrevistas com as assistentes sociais, era nítido o cansaço pelo acúmulo de tarefas no exercício da profissão. No município de Ribeirão Preto, não há uma Secretaria de Habitação. Assim, segundo uma das entrevistadas, muitas demandas que têm surgido da área da habitação estão sendo supridas por oito técnicas da Secretaria de Assistência Social há dois anos. Tanto que uma das assistentes sociais reclamou da sobrecarga de trabalho.

Segundo os relatos das assistentes sociais, o trabalho delas no momento pós-impacto das chuvas (reabilitação) tem sido, primordialmente, o cadastramento das famílias. Assim, contabilizam-se as perdas e estimam-se os bens essenciais que este grupo necessitará para o devido provimento. Este trabalho balizado na “assistência humanitária” que identifica a carência, não o direito, e supre num nível mínimo tem se sobressaído ao trabalho que deveria ser essencial para a assistência social e defesa civil, qual seja: a reconstrução de uma territorialidade adequada, em uma moradia que garanta a segurança e os termos de sociabilidade pelos quais as famílias estão ancoradas. Assim, apenas o deslocamento destas populações de um bairro para o outro não garantirá a proteção de seus direitos

(à moradia, à alimentação, à saúde, à educação, à segurança); pelo contrário, poderá ferir ainda mais o acesso a alguns deles (como veremos no subitem a seguir).

A MUDANÇA DE ENDEREÇO E A PERMANÊNCIA DAS VULNERABILIDADES DOS AFETADOS EM DESASTRES

Para compreender como a mudança de endereço dos afetados em desastres em Ribeirão Preto/SP resultou na permanência de suas vulnerabilidades e, também, na criação de novas, uma segunda incursão em campo se deu, no final do ano de 2011, pouco tempo após as famílias, da Vila Elisa, terem sido realocadas para o Jardim Wilson Toni (vide figura 2). Nesta segunda incursão a campo optou-se pelo não acompanhamento de assistentes sociais na realização das entrevistas para que os entrevistados se sentissem mais à vontade para expressar, em seus depoimentos, suas opiniões em relação ao meio técnico envolvido na adoção daquela medida recuperativa. Os moradores foram interpelados de forma aleatória pela pesquisadora, nas ruas do bairro, e alguns deles abriram as portas de suas casas para a realização das entrevistas.



Figura 2 Conjunto de condomínios prediais no Jardim Wilson Toni, Ribeirão Preto/SP (Autor: Mariana Siena, nov. 2011).

Observa-se, no caso destas famílias, que a mudança para um bairro que não sofresse com as enchentes não solucionou os problemas, pelo contrário, criaram-se novos. Os entrevistados queixaram-se das altas contas de luz, de condomínio e da parcela da casa que agora tinham de pagar.

Nota-se que essas famílias foram inseridas em uma lógica que não fazia parte de sua realidade. Onde moravam, não havia conta de água, e, de modo repentino, se viram endividadas e sem dinheiro para a alimentação digna da família.

A gente paga o aluguel, paga o condomínio, paga a luz (...) a gente tem que pagar muita coisa, o condomínio vai aumentando todo mês! **Como é que a gente vai fazer para comer?** Três meses que nós estamos aqui pra ir aumentando tudo? Pagar condomínio todo mês? Como é que o pobre vai comer? Eu não tenho cama, meu guarda-roupa quebrou, como é que a gente vai comprar? Eu gosto daqui, gosto da vista, mas não tem como comer. Lá [no antigo bairro que morava] eu não passava apertada não! Falaram que iam mandar uma cesta, já faz 25 dias e até agora não chegou. É 5 quilos de arroz, atum, molho...uma cesta até que dá pra ajudar, **mas e a mistura? Ou come ou paga conta** (entrevistado 1).

Eu acho que a gente não merece sair de um lugar que não pagava nada e **comia bem** e agora pagar esse monte de conta (entrevistado 2).

(...) como eu sofro de ver meu menino pedir as coisas [coisas relacionadas à alimentação]. Eu acho que eles deviam sim ter tirado os pobres de lá, mas **não deviam cobrar o tanto que eles estão cobrando** (entrevistado 3).

Somando-se ao endividamento, está a falta de infraestrutura pública no novo bairro. Alguns entrevistados reclamaram da distância da escola em relação à nova moradia: *“eles queriam colocar meu filho lá ‘adiantão’ [longe], eu não tenho saúde nem dinheiro para levar esse menino (filho de 9 anos). Reclamamos, veio até reportagem, aí agora vem um ônibus buscar”* (entrevistado 1).

Se o problema em relação ao transporte escolar para as crianças foi resolvido, a distância do posto de saúde ainda é algo que dificulta o tratamento dos residentes no Jardim Wilson Toni. Um dos entrevistados sofre de dores crônicas em um dos pés – quadro que o fez aposentar por invalidez – e precisa se deslocar até ao posto de saúde para pegar a receita de seu analgésico. E não só: precisa se deslocar do posto de saúde, munido da receita, até outra localidade para adquirir o remédio. Este “calvário”, assim denominado pelo próprio entrevistado, se repete todo mês desde que se mudou para lá.

Não bastassem os novos problemas enfrentados por estas famílias, elas ainda convivem sob uma ordem ditada pelos grupos ligados ao tráfico. O bairro, de onde vieram, era dominado por tais grupos e a mudança

de bairro, contudo, não mudou este antigo cenário. Um dos moradores nos mostrou o “agradinho”, assim denominado, para que o botijão de gás que adquiriu – o qual ficava na parte externa do edifício residencial – não fosse roubado (vide Figura 3). Segue o relato:

Eu fiz o ‘agradinho’ para não roubar o meu bojão, porque tavam roubando muito. Só que eles até cobraram barato, olha aqui [entrevistado mostrou o comprovante do ‘agradinho’, vide Figura 4], agora ele já tá cobrando 60, 40 reais.



Figura 3 Vista da área comum onde ficam armazenados os botijões de gás dos moradores do Jardim Wilson Toni (Autor: Mariana Siena, nov. 2011).

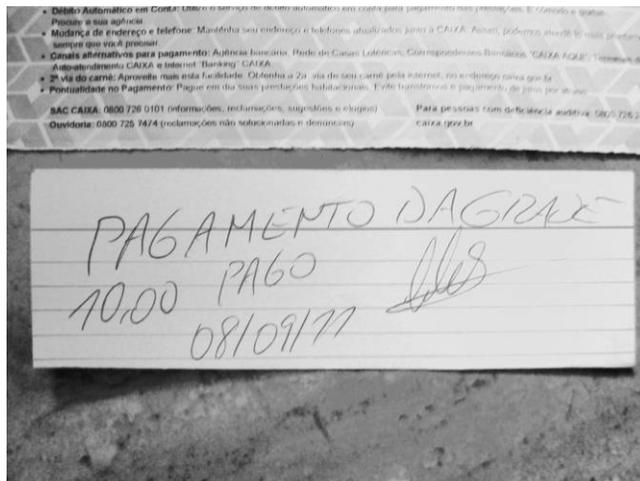


Figura 4 Documento que garante ao morador não ter o seu botijão de gás furtado (Autor: Mariana Siena: nov. 2011).

Assim, além dos moradores pagarem as contas tidas como oficiais (luz, condomínio, parcela da casa), passaram a se enquadrar nessa outra ordem, que também tem sua própria burocracia.

A sociabilidade rural, na qual viviam anteriormente na Vila Elisa, tem conflitado com a lógica de condomínio imposta para esses moradores. O livre acesso de vizinhos, “*uns nos terreiros dos outros*”, não é mais possível na lógica condominial. Muitos reclamam que os portões fechados inviabilizam a entrada e saída de vizinhos/amigos, conforme o relato a seguir:

Eu achei errado ele [síndico] trancar o portão. Fica trancado 24 horas e as pessoas começam a pular a cerca. Trancaram por excesso de muita gente, mas os que moram aqui são amigos dos de lá. Os de lá vem pra cá, aí fica pulando a cerca porque é longe pra vir ficar abrindo o portão (entrevistado 1).

Para a classe média e alta, no contexto urbano das grandes cidades e de naturalização das desigualdades sociais, viver em um condomínio significa se proteger dos perigos da cidade (assaltos, sequestros, furtos) e garantir a preservação de seu patrimônio imobiliário. Para os moradores do Jardim Wilson Toni o viver em condomínio não é garantia de nenhuma destas coisas, pois eles vivem sob uma ordem que os obriga a pagar um “agradinho” para manterem seus botijões de gás incólumes. Então, qual o sentido, para essas pessoas, de se manter o portão do condomínio fechado?

CONCLUSÕES

Frente ao objetivo de analisar sociologicamente as lógicas subjacentes a forma como a política de atendimento aos afetados em desastres tem se concretizado, pode-se concluir que os processos sociopolíticos envolvidos no tratamento de populações que vivenciam desastres estão incrementando sua vulnerabilidade. A rapidez com que se repetem os desastres não tem sido acompanhada pelas ações do poder público municipal de, por exemplo, levar as famílias afetadas para localidades mais seguras. E não somente encaminhar para localidades mais seguras em relação às intempéries cotidianas, como também para localidades que respeitem os termos de sociabilidade pelos quais esta população está ancorada e que garantam uma vida digna.

A lógica subjacente à forma como a política de atendimento aos afetados em desastres tem sido concretizada não permite uma abordagem institucional focada na proteção dos direitos da pessoa humana, no que se refere à construção de padrões de igualdade. Os **direitos humanos**

constituiriam a medida de atendimento aos grupos sociais vulneráveis diante do impacto das chuvas intensas e não as **necessidades**. Fora do escopo da cidadania, o atendimento a estas populações será nada mais que a “gestão da pobreza”.

As políticas de atendimento aos afetados em desastres estão enredadas num contexto maior, no qual o Estado, por meio de suas várias frações, lida com a situação de **vulnerabilidade** dos grupos sociais afetados em desastres como sendo a situação de **normalidade**. Isso porque se trata de um Estado que trata a chamada “questão social” contaminado por uma visão de mundo que é inerentemente excludente, com viés de classe, fazendo com que a qualidade das ações de reabilitação colocadas em curso caracterize-se pelos baixos padrões de qualidade, balizadas na provisão das necessidades consideradas básicas (colchão e cesta-básica). Por fim, enquanto a persistência da vulnerabilidade for tratada como a situação normal as políticas de atendimento aos afetados em desastres continuarão precárias.

REFERÊNCIAS

A CIDADE. Temporal alaga ruas, casas e para Ribeirão. *Caderno Cidades*. Ribeirão Preto, 04 dez. 2010a. Disponível em: <<http://www.jornalacidade.com.br/editorias/cidades/2010/12/04/temporal-alaga-ruas-casas-e-para-ribeirao.html>>. Acesso: 04 dez. 2010.

_____. Veja fotos das áreas alagadas em Ribeirão Preto nesta sexta-feira. *Galeria de Imagens*. Ribeirão Preto, 04 dez. 2010b. Disponível em: <<http://www.jornalacidade.com.br/editorias/cidades/galerias/2010/12/03/veja-fotos-das-areas-alagadas-em-ribeirao-preto-nesta-sexta-feira.html>>. Acesso: 04 dez. 2010.

ACSELRAD, H. *Vulnerabilidade Ambiental, processos e relações*. Comunicação ao II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, FIBGE, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.justicaambiental.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/VulnerabilidadeAmbProcRelAcsehrad.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

ADGER, N. W. Vulnerability. *Global Environmental Change*, Elsevier, v. 16, p. 268–281, 2006.

BLANKIE, P et al. Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres. *Red de Estudios Sociales em Prevención de Desastres em América Latina*. Santafé de Bogotá: La Red, 1995. Disponível em: <<http://www.crid.or.cr/digitalizacion/pdf/spa/doc8400/doc8400.htm>>. Acesso em: 03 out. 2008.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. *Retrospectiva Histórica da Evolução da Defesa Civil no Brasil*. s/d. Disponível em: <<http://www.defesacivil.gov.br/historico/retrospectiva.asp>>. Acesso em: 20 mar. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010*.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Brasília: MDS, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social/PNAS 2004*. Brasília: MDS/SNAS, 2005a. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/suas/menu_superior/publicacoes>. Acesso em: 24 set. 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS*. Brasília: MDS/SNAS, 2005b. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/suas/menu_superior/publicacoes>. Acesso em: 10 ago. 2010

CONTAS ABERTAS. *Chuvvas: governo gastou apenas 21% com prevenção a desastres em 2009*. 05 jan. 2010a. Disponível em: <<http://contasabertas.uol.com.br/WebSite/Noticias/DetalheNoticias.aspx?Id=2948>>. Acesso em: 10 jan. 2010.

_____. *Metade dos recursos de prevenção a desastres foi para a Bahia*. 06 jan. 2010b. Disponível em: <<http://contasabertas.uol.com.br/WebSite/Noticias/DetalheNoticias.aspx?Id=2949>>. Acesso em: 10 jan. 2010.

_____. *Verba de prevenção a desastres cai pela metade em 2010*. 08 jan. 2010c. Disponível em: <<http://contasabertas.uol.com.br/WebSite/Noticias/DetalheNoticias.aspx?Id=2951>>. Acesso em: 10 jan. 2010.

GILBERT, C. Studying disaster: changes in the main conceptual tools. In: QUARANTELLI, Enrico L. *What is a disaster? Perspectives on the question*. London; New York. Routledge, 1998. p.11- 18.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado da Defesa Civil. Subsecretaria Adjunta de Operações. Instituto Tecnológico de Defesa Civil. Escola de Defesa Civil. *Administração para Abrigos Temporários*. Rio de Janeiro: SEDEC-RJ, 2006.

IBGE/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. MUNIC/Pesquisa de Informações Básicas Municipais. *Perfil do Municípios Brasileiros: assistência social 2009*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

LIEBER, R. R., ROMANO-LIEBER, N. S. Risco e precaução no desastre tecnológico. *Cadernos de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 67-84, 2005.

MAIA, D.; PITTON, S. Caracterização das Enchentes na Área Urbana de Ribeirão Preto (SP): um enfoque através das notícias de jornal. *Revista Geografia*, América do Norte, n. 34, 2009. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/article/view/3177>>. Acesso em: 02 fev. 2011.

MARCHEZINI, V. *Desafios de Gestão de Abrigos Temporários: uma análise sociológica de inseguranças e riscos no cotidiano de famílias abrigadas*. 2010. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, 2010.

MARTINS, J. S. *Sociologia da Fotografia e da Imagem*. São Paulo: Contexto, 2008.

QUARANTELLI, E. L. Epilogue: Where we have been and where we might go. In: _____ (ed.) *What is a disaster? Perspectives on the question*. London; New York, Routledge, 1998. p. 234-273.

QUEIROZ, M.I.P. *Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1991.

RIBEIRÃO PRETO. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Assistência Social. *Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências*. Ribeirão Preto: SEMAS, 2010.

SIENA, M. *A Dimensão de Gênero na Análise Sociológica de Desastres: conflitos entre desabrigadas e gestoras de abrigos temporários*. 2009. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Pro-

- grama de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, 2009.
- SILVA, J. F. S. da. Teoria e Prática no Trabalho Profissional do Assistente Social: Falsos e Verdadeiros Dilemas. *Revista Serviço Social & Realidade*, Franca, v. 14, n. 2, p. 133-154, 2005.
- VALENCIO, N. O desastre como *locus* da barbárie: apontamentos sobre o caso brasileiro. In: _____ (org). *Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil*. Volume II. São Carlos: RiMa Editora, 2010a. p. 31-52.
- _____. Desastres, ordem social e planejamento em Defesa Civil: o contexto brasileiro. *Saúde e Sociedade*, v. 19, n. 4, p. 748-762, 2010b.
- _____. Da 'área de risco' ao abrigo temporário: uma análise dos conflitos subjacentes a uma territorialidade precária. 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. 34-47.
- VALENCIO, N. et al. Implicações éticas e sociopolíticas das práticas de defesa civil diante das chuvas: reflexões sobre grupos vulneráveis e cidadania participativa. *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, Fundação Seade, v. 20, n. 1, p. 96-108, 2006.
- VALENCIO, N; VALENCIO, A. O Guardador do Portal de Hades: elementos sociopolíticos para uma análise acerca do enfrentamento institucional dos desastres no Brasil. In: VALENCIO, N (org.). *Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil*. Volume II. São Carlos: RiMa Editora, 2010.