



**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL**

**JOSIEL RODRIGUES VALADÃO**

**SERVIÇO SOCIAL E INSTITUIÇÃO MILITAR: a atuação de Assistentes Sociais do  
Comando da Aeronáutica em situações de desastres e emergências**

**Niterói**

**2023**

JOSIEL RODRIGUES VALADÃO

**SERVIÇO SOCIAL E INSTITUIÇÃO MILITAR: a atuação de Assistentes Sociais do  
Comando da Aeronáutica em situações de desastres e emergências**

Dissertação apresentada ao Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense – UFF, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre.

Área de Concentração: Sujeitos Sociais e Proteção Social.

Orientadora

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Adriana Soares Dutra

**Niterói**

**2023**

Ficha catalográfica automática - SDC/BCG  
Gerada com informações fornecidas pelo autor

V136s Valadão, Josiel Rodrigues  
SERVIÇO SOCIAL E INSTITUIÇÃO MILITAR : a atuação de  
Assistentes Sociais do Comando da Aeronáutica em situações  
de desastres e emergências / Josiel Rodrigues Valadão. -  
2023.  
105 f.

Orientador: Adriana Soares Dutra.  
Dissertação (mestrado)-Universidade Federal Fluminense,  
Escola de Serviço Social, Niterói, 2023.

1. Serviço Social. 2. Desastres. 3. Instituição Militar.  
4. Aeronáutica. 5. Produção intelectual. I. Dutra, Adriana  
Soares, orientadora. II. Universidade Federal Fluminense.  
Escola de Serviço Social. III. Título.

CDD - XXX

JOSIEL RODRIGUES VALADÃO

**SERVIÇO SOCIAL E INSTITUIÇÃO MILITAR: a atuação de Assistentes Sociais do  
Comando da Aeronáutica em situações de desastres e emergências**

Aprovado em \_\_/\_\_/\_\_\_\_.

Dissertação apresentada ao Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense – UFF, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre.

Área de Concentração: Sujeitos Sociais e Proteção Social.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Adriana Soares Dutra  
Orientadora – UFF

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Lilian Angélica da Silva Souza  
1<sup>a</sup> Examinadora – UFRJ

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mônica de Castro Maia Senna  
2<sup>a</sup> Examinadora – UFF

Dr.<sup>a</sup> Valéria Pereira Bastos  
3<sup>a</sup> Examinadora (suplente) – PUC-Rio

**Niterói**

**2023**

## AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, agradeço ao meu Deus, através da pessoa de Jesus Cristo, meu Senhor e Salvador, cuja presença tem se mostrado viva, real e poderosa desde o dia em que o conheci, entregando minha vida a Ele. Obrigado Espírito Santo por me consolar, me capacitar, acreditar em mim, por transformar minha história, por me dar um novo destino, uma nova vida! Nesse trajeto pude provar do seu favor e bondade em todas as etapas. Os Seus planos são maiores que os meus, os seus caminhos bem mais altos do que os meus. Glória, Majestade, Força, Honra, Poder, Domínio e Soberania sejam dados a Cristo Jesus, o Rei dos reis. Porque Dele e por Ele, para Ele são todas as coisas, a Ele a Glória para sempre!

Agradeço a minha maravilhosa esposa, Ludmila, mulher virtuosa, um presente de Deus que esteve comigo em todas as etapas desse combate que durou dois anos. Obrigado, meu amor, por ser resiliente, por acreditar em nossos sonhos. Por fazer dessa minha aventura, nossa missão, uma conquista de nossa família! Obrigado por ser mais do que eu mereço. Você fez o maior trabalho, e você sabe disso! Minha lealdade e amor a você, até depois do fim!!Te amo!

Aos meus filhos Asafe e Calebe, minha herança, prazer e alegria! Voem mais alto, mais longe!

Ao meu Papai Rosinval e Mamãe Rosa, pela sorte em ter nascido nessa incrível família! Agradeço por serem referência de amor, caráter e perseverança. Obrigado por todo o investimento.

Aos meus queridos irmãos Josué, Marcos Paulo e Paulo César, meus parceiros e fiéis escudeiros! Por poder contar com vocês em todos os momentos da minha vida.

Ao meu avô Isaías José Valadão (Vovô Zaía), sou muito grato pela sua vida!

A minha família extensa, afetiva e ampliada, meus sogros, sobrinhos, tios e cunhados, meus novos irmãos, novos pais, minha influência!

Agradeço a minha querida orientadora, Adriana Dutra! Que sorte minha em poder dividir contigo essa caminhada. Sua competência, ética e profissionalismo se juntaram ao seu

acolhimento e direções humanizadas e motivadoras. Em cada orientação era tirado um peso dos meus ombros. Você tornou minha trajetória mais leve e factível.

A minha querida amiga-irmã Lilian, que me empurrou para esse mestrado. Que acreditou que era possível antes mesmo de eu enxergar que era, tipo uma irmã mais velha (não muito). Por todo apoio, tempo e compreensão. Gratidão pela sua vida! Você é uma benção.

Aos preciosos amigos Priscilla e Reginaldo, obrigado por dividirem comigo suas lágrimas e dores. Sou muito grato por isso! Seja a Graça de Cristo transbordante em suas vidas!

Agradeço aos meus Pastores de hoje, de ontem e de sempre, especialmente ao Pastor Junio Pires Moura! A todos os amigos das igrejas onde fui formado, das instituições em que trabalhei e fui trabalhado. A todos aqueles que de alguma maneira colaboraram para que esse trabalho acontecesse.

Agradeço à Força Aérea Brasileira, por me oportunizar servir em um espaço sócio-ocupacional tão rico e diverso, com profissionais tão competentes e dedicados. Por me conectar a pessoas incríveis, com histórias incríveis. Por acreditar no Serviço Social! Obrigado aos meus Comandantes, superiores e colaboradores. Obrigado aos amigos que a FAB me deu!

Agradeço à Universidade Federal Fluminense (UFF) que, em meio à cruel pandemia de COVID-19, não parou! Ao contrário, professores, alunos e servidores se reinventaram, venceram desafios e limites impostos pelo medo, pelo híbrido, pelo desconhecido, mas não pararam!

Aos que produzem conhecimento, aos que se dedicam à prática! Aos que vieram antes de mim, fornecendo as direções, os caminhos e desbravando campos e espaços até então pouco conhecidos.

Aos Assistentes Sociais que, incansáveis, sonham e trabalham por uma sociedade mais livre e justa! Meu muito Obrigado!

À pequena Maitê (*in memoriam*).  
Que sua breve existência terrena  
seja instrumento para revelar Cristo  
Jesus pela eternidade.

## RESUMO

No contexto mundial contemporâneo, situações de desastres têm se tornado cada mais comuns, expondo situações de vulnerabilidade e revelando as faces de uma conjuntura marcada pelas múltiplas formas de desigualdade social. Esta dissertação de mestrado tem por objetivo analisar os parâmetros que compõem o exercício profissional de Assistentes Sociais do Comando da Aeronáutica no campo de desastres e emergências, a partir das legislações e diretrizes internas publicadas após o ano de 2010. Para o estudo, de caráter qualitativo, optou-se pelos seguintes procedimentos metodológicos: levantamento bibliográfico, análise documental e entrevistas semiestruturadas com profissionais que participaram do processo de elaboração e desenvolvimento de normativas internas relacionadas a desastres e emergências. As conclusões inferem que os entraves e gargalos relativos à cultura institucional e a participação histórica das Forças Armadas focada em fases de emergências podem ser considerados fatores limitantes para uma atuação mais ampla e efetiva nesse campo, além de evidenciarem lacunas de um conteúdo mais específico e abrangente das publicações. Por outro lado, tanto a construção de documentos internos quanto a produção de conhecimento, nesse privilegiado campo de atuação, mostraram-se importantes fatores para a publicização e reconhecimento crescente da importância do exercício profissional nesse contexto, colaborando para o processo de legitimação desse espaço de trabalho – ainda em construção. Em que pesem os esforços despendidos pelo Serviço Social do COMAER nos últimos anos, o estudo vislumbra o potencial da profissão em contribuir significativamente com gestão dos desastres, para além de um executor terminal de políticas públicas, mas fomentando a formação técnica e acadêmica, de maneira continuada, na perspectiva de ampliação da visibilidade e reconhecimento do trabalho realizado.

**Palavras-chave:** Serviço Social; Desastres; Instituição Militar; Aeronáutica.

## **ABSTRACT**

In the contemporary global context, situations of disasters have become increasingly common, exposing vulnerabilities and revealing the facets of a scenario characterized by various forms of social inequality. This master's thesis aims to analyze the parameters that constitute the professional practice of Social Workers in the Air Force Command in the field of disasters and emergencies, based on legislation and internal guidelines published after the year 2010. For this qualitative study, the following methodological procedures were chosen: literature review, document analysis, and semi-structured interviews with professionals who were involved in the process of formulating and developing internal regulations related to disasters and emergencies. The conclusions suggest that the obstacles and challenges related to institutional culture and the historical involvement of the Armed Forces focused on emergency phases can be considered limiting factors for a broader and more effective engagement in this field. Furthermore, they highlight the gaps in more specific and comprehensive content within the publications. On the other hand, the creation of internal documents and the generation of knowledge in this privileged field of practice have proven to be important factors in raising awareness and gaining increasing recognition of the significance of professional practice in this context. This contributes to the legitimization process of this evolving area of work. Despite the efforts made by COMAER's Social Service in recent years, the study envisions the potential of the profession to make significant contributions to disaster management, going beyond merely executing public policies and instead promoting continuous technical and academic development. This perspective aims to enhance the visibility and recognition of the work being carried out.

**Keywords:** Social Work; disasters; Military Institution; Aeronautics.

## LISTA DE IMAGENS E QUADROS

Imagem 1- ORGANOGRAMA DO MINISTÉRIO DA DEFESA .....	39
Imagem 2 - SERVIÇOS DOS CAMPOS DE ATUAÇÃO DO SISESO .....	59
Quadro 1- TABELA DE RECURSOS HUMANOS DO SISESO .....	16
Quadro 2 - SEGURANÇAS SOCIAIS E O SERVIÇO DE PROTEÇÃO EM SITUAÇÃO DECALAMIDADE PÚBLICA E EMERGÊNCIA .....	28
Quadro 3 - DISSERTAÇÕES COM FOCO NO SERVIÇO SOCIAL E SITUAÇÕES DE DESASTRES.....	32
Quadro 4 - TESES COM FOCO NO SERVIÇO SOCIAL E SITUAÇÕES DE DESASTRES .....	32
Quadro 5 - CÍRCULOS E ESCALA HIERÁRQUICA NAS FORÇAS ARMADAS .....	44
Quadro 6 - CAMPOS DE TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS.....	51
Quadro 7 - CAMPOS DE ATUAÇÃO DO SISESO .....	58
Quadro 8 - PROGRAMA DE ATENDIMENTO SOCIAL ÀS FAMÍLIAS DOS MILITARES E SERVIDORES CIVIS PARTICIPANTES DE MISSÕES ESPECIAIS (PASFME).....	70
Quadro 9 – PERFIL DAS ENTREVISTADAS .....	71

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASD	Ações Setoriais de Defesa
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CASFA	Comissão de Assistência Social das Forças Armadas
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
COMAER	Comando da Aeronáutica
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
DASFA	Diretrizes de Assistência Social das Forças Armadas
DCA	Diretriz do Comando da Aeronáutica
DIRAP	Diretoria de Administração do Pessoal da Aeronáutica
DPASFA	Diretrizes dos Programas de Assistência Social das Forças Armadas
END	Estratégia Nacional de Defesa
ESD	Estratégia Setorial de Defesa
FAB	Força Aérea Brasileira
HCA	Hospital Central da Aeronáutica
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MD	Ministério da Defesa
NSCA	Norma de Sistema do Comando da Aeronáutica
OC	Órgão Central
OM	Organização Militar
ONU	Organização das Nações Unidas
EB	Exército Brasileiro
MB	Marinha do Brasil
PASFA	Política de Assistência Social das Forças Armadas
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PND	Política Nacional de Defesa (PND)
PROFESP	Programa Forças no Esporte
QFO	Quadro Feminino da Aeronáutica
QCON	Quadro Complementar de Oficiais da Aeronáutica
QOAP	Quadro de Oficiais de Apoio da Aeronáutica
RAS	Recursos da Assistência Social
SISESO	Sistema de Serviço Social da Aeronáutica
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO I - SERVIÇO SOCIAL E DESASTRES .....</b>	<b>18</b>
1.1 Gestão de Desastres: apontamentos sobre o caráter processual dos desastres. ....	19
1.2 Fundamentos legais e reflexões sobre a consolidação do trabalho do Serviço Social em Desastres e Emergências.....	24
1.3 Produções acadêmicas do Serviço Social acerca dos desastres: avanços e desafios ....	31
<b>CAPÍTULO II - O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DE ASSISTENTES SOCIAIS DO COMANDO DA AERONÁUTICA EM SITUAÇÕES DE DESASTRES E EMERGÊNCIAS .....</b>	<b>37</b>
2.1 Instituição militar: características e particularidades.....	38
2.2 O Serviço Social no Comando da Aeronáutica .....	47
2.3 Atuação de assistentes sociais do COMAER no Campo Operacional .....	60
<b>CAPÍTULO III – A TRAJETÓRIA DAS LEGISLAÇÕES QUE FUNDAMENTAM INSERÇÃO DOS ASSISTENTES SOCIAIS NO CAMPO OPERACIONAL .....</b>	<b>67</b>
3.1 Diretrizes e normativas que regem atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de desastres e emergências.....	68
3.2 Mudanças na atuação profissionais realizadas a partir da alteração das normativas e legislações.....	84
3.3 Percepções e reflexões profissionais acerca da elaboração e desenvolvimento de legislações que compõem o exercício profissional no campo dos desastres e emergências. ....	90
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>95</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>98</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>104</b>

## INTRODUÇÃO

Minha aproximação em relação à atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de desastres, emergências e demais ações subsidiárias tem início no ano de 2019, após ser aprovado em concurso público de carreira para o posto de 1º Tenente Assistente Social do Quadro de Oficiais de Apoio (QOAP) do Comando da Aeronáutica (COMAER). Nesse ano, ainda na escola de formação militar, tive acesso ao artigo de Pires e Souza (2017) denominado “Operações Militares: o que o Serviço Social tem a ver com isso?”, que foi determinante para o interesse pela temática.

Passada a formação e instrução do curso de adaptação, fui enviado para servir na Diretoria de Administração do Pessoal da Aeronáutica (DIRAP), organização militar que tem por missão tratar de assuntos relativos à administração do pessoal militar e civil do Comando da Aeronáutica (COMAER), inclusive os relativos ao Serviço Militar. A DIRAP se constitui Órgão Central do Sistema de Serviço Social (SISESO) da FAB, responsável pela gestão desse Sistema, possuindo competência para normatizar, monitorar, planejar e implementar ações, programas e serviços socioassistenciais, além de exercer supervisão técnica e sistêmica sobre os 47 elos executivos do SISESO presentes em todas as regiões do país.

O Comando da Aeronáutica tem a prerrogativa de instituir as suas próprias normas internas, inclusive as que tratam do exercício de assistentes sociais neste âmbito, seja por meio de Normas de Sistema, Instruções do COMAER, manuais, entre outros.

Nesse sentido, em 2020, foi possível participar da equipe de revisão das principais normas do SISESO, ocasião em que houve a instituição de quatro campos de atuação do Serviço Social através da publicação da Norma de Sistema do Comando da Aeronáutica (NSCA) 163-1/2020. Dentre os campos, instituiu-se o denominado Campo Operacional, no qual atuo na condição de coordenador.

O Campo Operacional tem por objetivo orientar a atuação do Serviço Social no apoio aos militares desdobrados em missões contínuas ou esporádicas que impliquem no afastamento da sede, além de versar sobre as intervenções do Serviço Social nas operações de apoio à população civil, pautado na adequada oferta de apoio socioassistencial. Assistentes sociais do Comando da Aeronáutica, quando mobilizados a atuar em situações de desastres e emergências devem ter as seguintes competências:

Planejar e implementar ações de enfrentamento a tais situações, pautando sua atuação na observância da legislação nacional e do COMAER, com focos específicos, seja no

desenvolvimento de ações de atenção à população civil, seja na atenção aos militares envolvidos na missão. Devem possuir capacidade técnico-operativa para coordenar equipes multiprofissionais e para estabelecer ações de resposta ao acionar, ofertar e/ou favorecer o acesso aos programas, projetos, benefícios e ações executadas (BRASIL, 2020, p. 25).

O interesse sobre o tema em referência adquire maior abrangência após a conclusão de curso de especialização em Serviço Social em situação de desastres, o que tornou mais clara a necessidade de compreender e refletir sobre esse campo.

Observando os desafios para o seu desenvolvimento, pude refletir sobre a importância da produção e sistematização de conhecimentos na área para a ampliação da discussão no seio da categoria profissional, tendo em vista o reconhecimento de que uma atuação qualificada é fundamental para se defender e ampliar direitos dos usuários atendidos.

Historicamente, é partir do ano de 2010 que o Serviço Social do COMAER se insere efetivamente nesse campo, bem como motiva a gestação de várias legislações e normativas que versam sobre a atuação de assistentes sociais das Forças Armadas em desastres. As normativas elaboradas a partir desse marco visaram acompanhar o movimento dinâmico da realidade e avançar em suas intervenções pelas discussões da categoria profissional em torno do tema.

A partir desse horizonte, o presente estudo possui como objetivo geral analisar os parâmetros que compõem o exercício profissional de assistentes sociais do Comando da Aeronáutica no campo de desastres e emergências, a partir das legislações e diretrizes internas vigentes publicadas após o ano de 2010.

Para tanto, foram elencados como objetivos específicos:

1. Analisar as Diretrizes, Legislações e Normas elaboradas após o ano de 2010, que compõem a base-legal para a inserção de assistentes sociais nesse espaço sócio-ocupacional, sobretudo no campo dos desastres e emergências.
2. Identificar a contribuição de assistentes sociais do COMAER na elaboração e desenvolvimento das normativas relativas ao exercício profissional nas Forças Armadas, afetas ao campo dos desastres e emergências.
3. Conhecer as ações realizadas por assistentes sociais do COMAER no enfrentamento de situações de desastres e emergências

Quanto ao percurso metodológico, buscamos compreender a gestação, o desenvolvimento e os rebatimentos sofridos pelas atuais bases normativas, a partir de um olhar científico e profissional, considerando as inflexões, conjunturas e perspectivas de forma mais

ampla, por meio da vocalização dos sujeitos que participam ou participaram desses processos, considerando seus impactos e seus desdobramentos. Pensar esses fatores, a partir de uma perspectiva de totalidade, é atribuição intrínseca ao pesquisador que se propõe a conhecer e compreender a realidade de forma mais profunda fazendo uso do conhecimento científico.

No que tange ao caminho da pesquisa, entendemos que se trata de conjunto de etapas que pressupõe criatividade e capacidade reflexiva. É um trajeto cheio de possibilidades, instrumentos, ferramentas e alternativas. Mattos (2011) afirma que é a adequação aos nossos propósitos e não a suposta maior capacidade de desvendar a realidade que é importante no trabalho científico. Além disso, ressalta que as escolhas metodológicas do pesquisador devem guardar a devida coerência com suas perguntas.

Diante de tais pressupostos, utilizamos da pesquisa de análise qualitativa e do parâmetro o ciclo da pesquisa, o qual é definido por Minayo (2001, p. 26) como “um processo de trabalho em espiral que começa com um problema ou uma pergunta e termina com um produto provisório capaz de dar origem a novas interrogações”. Segundo a autora, esse processo se constitui da fase exploratória da pesquisa, para posteriormente ser determinado o trabalho de campo e, por fim, tratamento do material empírico ou documental. Parte-se do pressuposto de que o recorte do tema é específico e ainda pouco abordado pela categoria. Pretende-se, então, utilizar deste método para analisar contextos e experiências, no exercício profissional do assistente social da aeronáutica no enfrentamento de situações de desastres, em uma perspectiva exploratória.

Na etapa da pesquisa documental e teórico-conceitual, foi realizado levantamento de documentos como legislações, diretrizes, normativas, artigos, livros e outras produções, identificando seus objetivos, fundamentos e mudanças a partir do ano de 2010. Também foram analisadas as Diretrizes de Assistência Social das Forças Armadas e as Diretrizes para o emprego e a atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias, além de outros que possuem relação com o tema. Nesse fito, esses documentos fornecem as bases para essa atuação, onde constam os fundamentos para que a análise seja alcançável.

Para Cellard (2008), a análise documental contribui com a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas. Sá-Silva, Almeida e Guidani (2009), ao abordarem a questão da apreciação e valorização do uso de documentos, consideram que através das informações extraídas deles pode-se ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural.

Quanto à pesquisa bibliográfica, Gil (2002) entende que esse tipo de pesquisa pode ser útil para identificar fenômenos de forma mais ampla do que aquela que poderia ser realizada diretamente pelo pesquisador, destacando a proximidade da pesquisa bibliográfica com a pesquisa documental. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com profissionais que participaram do processo de elaboração e desenvolvimento de normativas internas relacionadas a desastres e emergências, após o parecer favorável do Comitê de Ética em Pesquisa (Anexo IV). Tanto a análise de documento quanto as entrevistas com determinados sujeitos contribuíram para o conhecimento e análise das legislações e normas do campo operacional da FAB, bem como possibilitaram a investigação do exercício profissional nos cenários de desastres.

O Comando da Aeronáutica possui 113 profissionais em seu efetivo, <sup>1</sup>quando foram realizadas 4 entrevistas, na modalidade semiestruturada, às profissionais que participaram do processo de evolução histórica, desenvolvimento das legislações ou de alguma operação concernente ao tema. O foco esteve em profissionais de Serviço Social que tenham colaborado ou vivenciado o processo de elaboração e construção dessas normativas ou participado de intervenções relacionadas a desastres e emergências.

**Quadro 1- TABELA DE RECURSOS HUMANOS DO SISESO**

CAMPO DE ATUAÇÃO	ASSISTENTES SOCIAIS
ÓRGÃO CENTRAL	06
CAMPO ORGANIZACIONAL	69
CAMPO SAÚDE	27
CAMPO EDUCAÇÃO	11
TOTAL	113

Quanto aos critérios adotados para seleção, foram entrevistadas assistentes sociais do Quadro Feminino de Oficiais (QFO), Quadro de Oficiais de Apoio (QOAP) e Quadro de Oficiais Convocados (QOCON), que vivenciaram os processos de elaboração e evolução histórica das legislações, considerando: a participação em missões relacionadas à desastres ou emergências; a participação na elaboração e/ou desenvolvimento de normas e legislações afetas ao tema; o tempo de serviço na instituição e o local trabalho.

As depoentes foram levantadas a partir do Órgão Central do Sistema de Serviço Social da Aeronáutica, que possui constante articulação e relacionamento com seus respectivos elos executivos. A conjugação da análise do material técnico e teórico com as narrativas

<sup>1</sup> Dados fornecidos pelo Órgão Central do SISESO em janeiro de 2023.

apresentadas pelos profissionais durante as entrevistas subsidiaram a fase de interpretação dos dados, colaborando com a compreensão e análise da realidade de forma mais ampliada.

Diante do exposto, apresentamos a estrutura da presente dissertação, que se divide em três capítulos. No primeiro, buscamos situar o Serviço Social no âmbito da discussão acerca dos desastres, considerando que sua atuação nesse campo tem se tornado cada vez mais comum. Busca-se cooperar com a discussão dos desastres em sua concepção mais ampliada, isto é, compreendendo-o como um processo que está presente desde as etapas que antecedem a fase do impacto e tem continuidade após ela. Além disso, refutando sua compreensão como “naturais”, isolados e pontuais, colaborando com o movimento de desnaturalização dos desastres. Busca-se também compreender o papel do Serviço Social nesses cenários, seus desafios, limites e possibilidades

No segundo capítulo, abordamos o exercício profissional de assistentes sociais do Comando da Aeronáutica em situações de desastres e emergências, a partir das características e elementos que marcam a trajetória histórica e normativa do Serviço Social da FAB, considerando sua interface com as intervenções realizadas em situações de desastres e emergências. Realizamos a análise das peculiaridades deste espaço sócio-ocupacional, considerando as características e especificidades da Aeronáutica, instituição militar componente das Forças Armadas.

Por fim, no terceiro capítulo buscamos discorrer sobre a trajetória das legislações do Comando da Aeronáutica que fundamentam o exercício profissional de assistentes sociais no campo operacional, esquadrihando as experiências nesse espaço operativo.

Com relação à pesquisa qualitativa, foram realizadas entrevistas com assistentes sociais do QFO, QOAP e QOCON, abordando as percepções e reflexões das profissionais acerca do desenvolvimento das respectivas normativas referentes a este espaço ocupacional. A análise documental nos permitiu conhecer novos documentos, realizar a interpretação e dados e informações, na compreensão do caráter histórico, bem como da realidade na cena contemporânea, afetos aos documentos apreciados. As entrevistas foram submetidas a um processo de transcrição manual, classificação de temáticas e análise qualitativa, considerando o tratamento do material empírico. O capítulo dispõe de falas das entrevistadas, tendo por fito levantar diferentes olhares e percepções dos sujeitos envolvidos na evolução dessa trajetória histórico-normativa.

As conclusões finais pontuam alguns limites, desafios e gargalos no que se refere à atuação de assistentes sociais do Comando da Aeronáutica, mas também elucida que se trata de um legítimo campo de atuação do Serviço Social, com seus ganhos e avanços, trazendo

propostas de ações para sua inserção mais qualificada e efetiva na seara dos desastres e emergências. Dessa forma, espera-se que os resultados apresentados possam contribuir para a ampliação do conhecimento no conjunto da categoria profissional, no que concerne à atuação de assistentes sociais do COMAER no campo operacional.

## **CAPÍTULO I - SERVIÇO SOCIAL E DESASTRES**

No contexto mundial contemporâneo, situações de desastres têm se tornado cada mais comuns, expondo situações de vulnerabilidade e revelando as faces de contexto marcado por múltiplas formas de desigualdade social.

De acordo como dados Estratégia Internacional das Nações Unidas para a Redução de Desastre da ONU, somente nas últimas duas décadas mais de 4 bilhões de pessoas foram afetadas por desastres de diferentes modos, causando prejuízos para a economia global na casa dos US\$ 2,97 trilhões. Houve em todo o mundo cerca de 7.348 desastres socioambientais, quando aproximadamente de 1,23 milhão de pessoas morreram, por volta de 60 mil por ano. A Organização também aponta que os países mais pobres possuem taxas de mortalidade superiores em até quatro vezes aos mais ricos (ONU, 2020).

Nesse sentido, esses fenômenos desvelam as formas injustas de acesso a bens e serviços, além do que favorecem o agravamento das expressões da “questão social”, apreendida como um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, Iamamoto (2000). Siqueira (2015) corrobora observando que nos contextos de desastres há um aprofundamento de várias das manifestações da questão social, na medida em que emergem como produto das desigualdades de acesso a direitos.

[...] entender o que são os desastres, suas causas, determinantes, estudar as experiências já acumuladas ao longo da história, é tarefa fundamental da sociedade brasileira, se quisermos preveni-los e enfrentá-los. Vidas humanas, em suas diversas dimensões, dependem desse movimento. Assim, estamos falando da defesa de direitos humanos, em todas as suas dimensões (VALENCIO, 2012, p.12)

Tendo em vista que o Brasil é um país que conjuga crescimento econômico dependente (FERNANDES, 1981) com miséria e exclusão, e que as formas de enfrentamento do capital às suas crises agravam as expressões da “questão social”, temos por certo que os efeitos deletérios das situações de desastres não podem ser analisados de forma isolada. Eles são expressão do projeto societário em curso aliado às gestões governamentais, que patrocina as transformações contemporâneas promovendo incidências sobre o mundo do trabalho, sobre seus processos e

sobre os sujeitos, provocando redefinições profundas nas políticas sociais, e, portanto, nas requisições aos assistentes sociais.

Considerando a evidente multiplicidade de fragmentos da questão social que os desastres acenam, é mais que imperiosa a inclusão deste debate na agenda universitária e da categoria profissional no sentido de se antecipar aos problemas decorrentes dos impactos e compreendê-los com base no arcabouço teórico-metodológico que envolve a formação e o exercício profissional de assistentes sociais.

Desta feita, faz-se mister analisar o caráter processual dos desastres, em uma proposta de reflexão crítica, analítica e mais profunda acerca do chamamento de assistentes sociais para atuar nesses cenários.

### **1.1 Gestão de Desastres: apontamentos sobre o caráter processual dos desastres.**

No debate acerca da categoria desastre, importa-nos direcionar esforços para recuperar aspectos centrais e de consenso acerca desse fenômeno, à luz da chamada Sociologia dos desastres. Quarantelli (2015) observa que o tema vem sendo discutido há bastante tempo, tendo as ciências sociais desenvolvido e publicado diversas produções acerca da temática desde o início da década de 1950, ou seja, há mais de meio século de produções e discussões acerca da área.

Partimos do pressuposto de que desastres não devem ser considerados como eventos isolados, descolados da estrutura social na qual eles se manifestam, tampouco podem ser considerados eventos naturais. Entendemos desastres como processos socialmente construídos, resultantes de ações humanas, e nessa perspectiva, importa analisá-los como 1) fenômenos sociais inerentemente, considerando que 2) sua origem se insere na estrutura social ou no sistema social (QUARANTELLI, 2015).

Para Quarantelli (2015), dada a importância da noção de desastres como fenômenos sociais, é necessário conceber todos os processos relacionados a ocasiões de desastres, de modo intrínseco, como sociais.

De acordo com Dutra (2017), compreender os desastres como fenômenos sociais possibilita uma ampliação importante na forma de olhar, que vai além do âmbito técnico, adentrando os espaços de produção acadêmica das ciências humanas e sociais, cuja participação especialmente no Brasil, ainda é entendida como recente. As áreas de Psicologia e Sociologia vêm dando ênfase a esse campo, principalmente após os anos 2000, e mais recentemente, o Serviço Social.

Quarantelli (2015) traz o entendimento de desastres como decorrentes de ações humanas. Nessa direção, eles não podem ser concebidos de maneira isolada e individualizada. É justamente por se situarem no emaranhado das tessituras sociais, políticas e econômicas que a concepção processual dos desastres nos afasta de concebê-los como casos fortuitos, casuais e inesperados.

Para o autor “os desastres se originam da própria natureza dos sistemas sociais”, expressando vulnerabilidades ocultas na sociedade, bem como as insuficiências nos sistemas sociais e estruturas sociais: “a fonte ou origem dos desastres se encontra no próprio sistema no qual eles aparecem. Eles não devem ser vistos como o resultado de uma força externa oriunda de impactos que atingem o sistema social” (QUARANTELLI, 2015, p. 42). Nesse sentido, compreende-se que é no contexto social que se localizam tanto as explicações quanto as respostas para o tratamento dos desastres.

Valencio (2012) nos traz os desastres como processos sociopolíticos tecidos no cotidiano pela exclusão de direitos fundamentais e não acontecimentos que possuem início e fim na data de uma catástrofe. De acordo com a autora, os desastres são fabricados dentro funcionamento normal da sociedade. Há, portanto, um engendramento dos desastres, uma construção e edificação social para haver, então, sua manifestação mais evidente.

Apesar dos esforços dessa perspectiva e um crescente aumento da produção sobre o tema, há um caminho a ser percorrido para que se altere a dimensão da compressão dos desastres, uma vez que a interpretação dos desastres como naturais ainda predomina. Dutra (2017) explica que:

O entendimento dos desastres como eventos causados por fatores externos permanece muito presente na sociedade moderna e, nesse sentido, fenômenos físicos são frequentemente utilizados para legitimar ou justificar a sua ocorrência. No caso dos fenômenos físicos naturais, estes passaram a ser tão comumente apresentados como justificativa para os desastres que deram origem a uma nova nomenclatura. A expressão “desastres naturais” tornou-se tão corriqueira e adquiriu tanta repercussão que passou a fazer parte das classificações de desastres (DUTRA, 2017, p.33).

É preciso entender que naturais são as manifestações da natureza como chuvas, secas, erupções vulcânicas, entre outras. Todavia, essas manifestações somente são transformadas em desastres quando encontram determinadas condições de vida, de moradia, de saúde, de vulnerabilidade, a exemplo das expressões das desigualdades provocadas pelo capitalismo e seus desdobramentos (DUTRA, 2017).

Dutra (2020) instiga-nos na busca pela raiz dos desastres, destacando a necessidade de compreendermos a estrutura social desigual que o determina, sendo indispensável para isso a

identificação dos sujeitos e vítimas envolvidos nesse processo. Nesse fito, a autora propõe algumas indagações: “por que os desastres atingem uns e não outros? Ou, ao menos, atingem mais uns do que outros? Por que as respostas oferecidas para alguns são distintas das respostas oferecidas a outros? Que decisões foram ou deixaram de ser tomadas antes que um desastre chegasse ao seu ápice?” (DUTRA, 2020, p.2).

Essas provocações levam-nos a buscar identificar e compreender quem são os sujeitos envolvidos e que sofrem mais impactos nesses contextos. Santos (2012) explica que quanto mais vulnerável uma população, maiores serão as consequências e a devastação no período posterior ao impacto. A autora afirma que os desastres socioambientais representam ameaças à vida social, principalmente às populações que vivenciam a exclusão socioespacial e a socioeconômica, que são, em sua maior parcela, as mais acometidas nesses cenários.

São negros, pobres, mulheres, pessoas com deficiência, trabalhadores em situação de trabalho precário, sujeitos à margem de direitos e serviços públicos, a população pauperizada, dentre outros, aqueles que mais sofrem com os prejuízos e consequências dos desastres. Relatório da OXFAM explica que as comunidades e sujeitos mais pobres (com destaque para as mulheres) são aqueles mais afetados pelas situações de desastres, o que agrava a sua situação levando-os a abandonar suas casas:

Dentro dos países, as comunidades mais pobres (e especialmente as mulheres) são frequentemente as mais vulneráveis. As comunidades pobres muitas vezes vivem em casas mal construídas em áreas marginais, onde são mais vulneráveis a eventos climáticos extremos, como tempestades ou inundações. Eles geralmente vivem em áreas com infraestrutura precária, dificultando o acesso a serviços básicos, como saúde ou educação, após uma greve de emergência. Além disso, é improvável que tenham seguro ou economia para reconstruir suas vidas após o desastre. Além disso, muitos dependem da agricultura ou da pesca, atividades particularmente vulneráveis aos eventos climáticos mais extremos e erráticos. À medida que a frequência e a intensidade dos perigos relacionados ao clima aumentam, a capacidade das pessoas que vivem na pobreza de resistir a esses choques está diminuindo. Cada desastre os leva a uma espiral descendente de pobreza e fome cada vez mais profundas, eventualmente forçando-os a se mudar (OXFAM, 2019, p.7)

Muitas vezes reduzido a um evento, torna-se importante demarcar que o desastre não se resume ao momento da emergência. Esta constitui apenas uma etapa de um processo mais amplo. Dutra (2020, p.1) observa que “o exercício profissional de assistentes sociais neste campo encontra-se voltado para o atendimento da população após a ocorrência de impactos, o que contribui para o reforço de características presentes na profissão desde a sua gênese” a exemplo do foco na dimensão técnico-operativa, desarticulando-a com as demais dimensões da profissão, além de indícios do caráter subalterno do Serviço Social, corroborada pela por intervenções fragmentadas e desconexas, sem clareza quanto às suas finalidades.

A autora destaca que ainda há o predomínio de ações ênfase na dimensão técnico-operativa, desvinculada das demais dimensões profissionais, além de intervenções pontuais, que manifestam o caráter subalterno da profissão na gestão de desastres.

No caso brasileiro, apenas nas duas últimas décadas, podemos citar diversas situações de desastres e emergências como exemplos: as enchentes em Santa Catarina (2008); o terremoto em Itacarambi/MG (2009); as enchentes e deslizamentos no interior do Estado do Rio de Janeiro (2011); os desabamentos dos prédios no Centro do Rio de Janeiro (2012); a seca em Alagoas (2012); o incêndio em depósito de combustíveis em Duque de Caxias/RJ (2013); o rompimento da barragem em Mariana/MG (2015); o rompimento de barragem em Brumadinho/MG (2019), os constantes deslizamentos de terras e alagamentos em períodos de chuvas, como o ocorrido em Petrópolis em fevereiro e março de 2022, além da pandemia da COVID-19, a qual teve início em 2020 e tem suas repercussões até os dias atuais.

Na atualidade, um importante debate tem sido realizado acerca da noção de “justiça ambiental”. A ideia expressa um movimento que busca discutir a não democratização na distribuição dos riscos e, poderíamos acrescentar, dos desastres, denunciando que as formas de uso e ocupação dos territórios são atravessadas por interesses econômicos e políticos.

As lutas por justiça ambiental, tal como caracterizadas no caso brasileiro, combinam assim: a defesa dos direitos a ambientes culturalmente específicos – comunidades tradicionais situadas na fronteira da expansão das atividades capitalistas e de mercado; a defesa dos direitos a uma proteção ambiental equânime contra a segregação socioterritorial e a desigualdade ambiental promovidas pelo mercado; a defesa dos direitos de acesso equânime aos recursos ambientais, contra a concentração das terras férteis, das águas e do solo seguro nas mãos dos interesses econômicos fortes no mercado. Mas cabe ressaltar também a defesa dos direitos das populações futuras (ACSELRAD, 2010, p. 108 e 111).

Ao provocarem grandes impactos na vida da população, os desastres ratificam a necessidade da intervenção profissional. Utilizando-se dos seus instrumentais e técnicas, assistentes sociais têm sido convocados a atuar, coordenando locais de abrigos temporários, integrando grupos de trabalho multidisciplinares, realizando encaminhamentos para a rede socioassistencial, atendendo, cadastrando, orientando a população acerca de seus direitos e garantias, entre outros.

Dessa forma, o foco ainda se encontra nas ações de resposta, o que é caracterizado pelos dados de grande parte dos documentos elaborados. A falta de capacitações profissionais na gestão de desastres contribui para um trabalho que reforça a ideia do “aprender fazendo” e centrada no atendimento emergencial, sem qualquer preparação anterior, em oposição à formação qualificada de profissionais no tema.

(...) esta situação encontra certo respaldo na cultura voluntarista presente tanto na defesa civil como no Serviço Social, a partir da qual valores pessoais e mesmo religiosos, como a solidariedade, a compaixão e a generosidade são enaltecidos, secundarizando e, algumas vezes até invalidando, valores e compromissos profissionais (DUTRA, 2017, p.126).

Sobre este ponto, a autora entende ser indispensável compreender que, mesmo no estágio da emergência, a intervenção de assistentes sociais não pode ocorrer de forma distanciada da perspectiva de totalidade e da análise crítica, fatores determinantes para que a categoria profissional possa contribuir criticamente e avançar nesse plano. A participação em situações de emergência precisa ser compreendida como estratégia para se consolidar valores e princípios profissionais, competências e atribuições profissionais, na perspectiva do projeto profissional do Serviço Social, contudo a intervenção profissional não pode se reduzir a ela (DUTRA, 2020).

Ávila, Mattedi e Silva (2017) consideram a importância de se incluir o tema de desastres na agenda de pesquisa e intervenção da profissão, argumentando que o Serviço Social, embora ainda discuta a questão de maneira tímida, tem uma postura central na gestão das vulnerabilidades provocadas pelos desastres.

Os autores explicam que o Serviço Social é chamado a contribuir no campo teórico e de formação da profissão, sendo necessário tornar os desastres um campo de estudos da categoria, tanto nos cursos de graduação como nos de pós-graduação. Assim, seja pela via da formação ou da atuação profissional, a profissão tem condições e possibilidades de contribuir para a gestão dos desastres.

Normalmente, em casos de tragédias, como enchentes ou desabamentos, assistentes sociais desenvolvem inúmeras atividades, como: assumem locais de abrigos temporários, participam de grupos de discussões sobre o acontecimento com a população atingida, com outras categorias profissionais e com as autoridades, fazem encaminhamentos das pessoas para atendimento médico e psicológico, atendem e cadastram as famílias, coletando dados sobre as perdas materiais e, principalmente, buscando informações sobre pessoas desaparecidas ou vítimas fatais, orientam a população quanto a seus direitos, entre outras atividades (CFESS, 2012).

Entre os desafios postos, encontra-se a necessidade de compreender os desastres de forma ampla, como processo que vai desde os momentos anteriores ao impacto e que tem continuidade após a sua ocorrência, assim como o exercício profissional e seus desafios nesse campo.

## **1.2 Fundamentos legais e reflexões sobre a consolidação do trabalho do Serviço Social em Desastres e Emergências.**

A atuação de assistentes sociais em situações de desastres e emergências deve ser pensada sob a ótica dos fundamentos que balizam o exercício nesse campo, sob o projeto profissional do Serviço Social.

Os subsídios e normativas legais aqui referidas representam avanços significativos para a categoria no que tange à orientação do trabalho no campo dos desastres, que apresenta especificidades diversas no que se referem aos locais em que se manifestam, instituições, públicos atendidos e profissionais.

Não se pretende esgotar a descrição e análise de todas as legislações que balizam esse exercício, mas apontar aquelas que, sob nossa ótica, merecem destaque e reflexão dentro do contexto da pesquisa aqui realizada.

Necessário se faz pensar as diversas possibilidades de inserção deste profissional no campo dos desastres, seus limites e possibilidades, sempre na busca do exercício profissional de maneira propositiva e criativa. Para isso, não se pode abrir mão da competência crítica, a qual exige assistentes sociais atentos ao seu contexto histórico, que trabalhem para elucidar as tendências e manifestações postas na realidade, decifrando as expressões específicas no campo no qual atuam (IAMAMOTO, 2009, p.3). Parte-se da compreensão de que a análise das normas e legislações, da conjuntura em que foram elaboradas, das percepções dos sujeitos envolvidos e das respostas alcançadas, pode ser útil nesse sentido.

O crescente aumento da inserção da atuação profissional nesse campo revela a importância desse profissional no processo de gestão de desastres, o que necessita ser entendido à luz das contradições referentes a esse movimento. Importante também pensar esse exercício a partir do contexto macroestrutural e da forma como as atuais normativas legais determinam o lugar do Serviço Social, em suas competências e atribuições. Nesse sentido, Yazbek (2009) afirma que as políticas sociais têm a capacidade de fornecer respostas às necessidades e a direitos concretos dos usuários, ao passo que o assistente social contribui para a construção de uma cultura de direito e cidadania.

Compreendemos que a leitura da realidade, mesmo quando se visa a entender e interpretar determinadas normativas específicas, não deve perder de vista o compromisso profissional com a classe trabalhadora, consignado no Código de Ética da profissão, nas Diretrizes Curriculares, na Lei de Regulamentação da profissão, nas instituições representativas, bem como na produção de conhecimentos atinentes à categoria.

No que tange ao Código de Ética Profissional do Assistente Social, instituído pela Resolução CFESS nº 273/1993, ele expressa o estabelecimento de valores éticos, arraigados no compromisso com os usuários, baseado na liberdade, democracia, cidadania, justiça e igualdade social. Além do que, ele deve balizar o exercício profissional em todos os cenários, através da defesa intransigente dos direitos humanos, da ampliação e consolidação da cidadania, do posicionamento em favor da equidade e da justiça social, sem perder de vista a busca pela universalidade de acesso aos bens e serviços (BRASIL, 1993c).

Esse pilar que rege a atuação profissional institui, em seu Art. 3º, os deveres do assistente social, dentre os quais, “participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades”.

Para Bernardo (2020), apesar de o Código de Ética não tratar especificamente do termo desastre, referindo-se à calamidade pública e emergência, inserir o preceito expressou um avanço, à medida que fornece uma direção para a categoria.

[...] a presença dessa indicação no Código de Ética constitui também um bom sinalizador de que os profissionais devem estar atentos para a temática, qualificados para intervenção e mais que isso: ele expressa o novo direcionamento da profissão no sentido de se colocar, primordialmente, ao lado das demandas e interesses da classe trabalhadora, munido de aportes teórico-metodológicos que possam contribuir para melhoria da qualidade de vida da coletividade, em todas as suas dimensões (BERNARDO, 2020, p.71).

Cabe dizer que o dever profissional aqui elencado independe da instituição ou espaço sócio-ocupacional no qual o profissional está inserido ou do motivo pelo qual o vinculou à situação de desastre. Entende-se que destacar a possibilidade de atuação como um dever, especialmente no documento que baliza a atuação ética da categoria profissional, é considerar que as ações desenvolvidas nesse âmbito devem também ser promovidas no sentido de reforçar os princípios fundamentais contidos nessa carta, a exemplo da defesa dos direitos humanos, da cidadania e justiça social.

Para Barroco (2009), os princípios e determinações expressas no Código de Ética Profissional têm capacidades de orientar escolhas, posicionamentos e julgamentos de valor no cotidiano. No entanto, para que haja sua materialização é necessário que “ganhem efetividade na transformação da realidade, na prática social concreta, seja ela na direção de um atendimento realizado, de uma necessidade respondida, de um direito adquirido” (BARROCO, 2009, p. 20).

Na década de 1980, o processo de redemocratização do país é representado pelo aprofundamento das discussões acerca da democracia na sociedade brasileira, o que culmina com a promulgação da Constituição Federal de 1988, trazendo consigo a instituição Seguridade

Social. A Assistência Social integra o tripé da Seguridade Social e representa uma importante política pública de defesa de dos direitos sociais, instituídos pelo artigo 6º da Constituição Federal, na perspectiva de proteção social, de defesa de direitos e ampliação do acesso a bens e serviços, em articulação com outras políticas.

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/93 que regulamenta a Assistência Social, elenca, em seu artigo 12, a competência da União para “atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência” (BRASIL. 1993b).

A Política Nacional de Assistência Social, aprovada na década seguinte, por sua importância e envergadura, é fundamental para o desenvolvimento e implementação de ações às pessoas em situações de riscos ou violações de direitos, devendo sempre buscar sua integração com a rede socioassistencial local. Considerando sua especificidade, seus equipamentos públicos presentes em todas as regiões do país, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), mostra-se na atualidade imprescindível para o enfrentamento aos desastres.

No entanto, a Assistência Social não deveria ser a única política pública a lidar com a questão.

Tradicionalmente a atuação dessa política permite que a população afetada tenha acesso aos serviços básicos disponíveis e seus direitos fundamentais garantidos, na busca da garantia de meios necessários à sobrevivência.

Para a Política de Assistência Social (PNAS), a Assistência Social possui, a partir de um certo modo de olhar a realidade, uma visão social de proteção, o que supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão sujeitos, bem como os recursos com que conta para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível (BRASIL, 2004b). Sposati (2004) explica que cumpre à Assistência Social ações de prevenção e provimento de um conjunto de garantias e seguranças que cubram, reduzam ou previnam exclusões, riscos e vulnerabilidades sociais, conhecendo os recursos disponíveis que possui, na expectativa de mapeamento dos riscos, juntamente com o levantamento das possibilidades de enfrentá-los.

Nessa direção, o SUAS exerce uma importante função nos contextos de desastres e emergências, no atendimento à população atingida, na defesa e viabilização de direitos, sobretudo na proteção social dos indivíduos que se encontram em situações de vulnerabilidade. Para a PNAS, a proteção social é aquela que busca garantir a segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia, utilizando-se de benefícios continuados e eventuais para afiançar segurança às pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências (PNAS, 2004b, p.40).

Destaca-se também a proteção social especial, quando operada nas atividades de apoio a situações de riscos circunstanciais, em decorrência de calamidades públicas e emergências.

O Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências instituído pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, representa uma importante resposta frente ao chamamento histórico do SUAS para atuar nas mais diversas emergências socioassistenciais, tendo por objetivo promover 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.

Vígolo (2013) explica que apesar de o serviço considerar a necessidade de articulação entre políticas, de modo intersetorial, o que se nota é a previsão para atendimento no pós-impacto, isto é, o atendimento é focado nos momentos de emergência e calamidades, bem como ausência de outras políticas que possíveis o exercício de intersetorialidade. Para isso, foram estabelecidos os seguintes objetivos para o serviço em questão:

- Assegurar acolhimento imediato em condições dignas e de segurança;
- Manter alojamentos provisórios, quando necessário;
- Identificar perdas e danos ocorridos e cadastrar a população atingida;
- Articular a rede de políticas públicas e redes sociais de apoio para prover as necessidades detectadas;
- Promover a inserção na rede socioassistencial e o acesso a benefícios eventuais (BRASIL, 2009, p. 41).

Quanto ao trabalho social essencial para a execução do serviço, a Tipificação (Brasil, 2009) traz diversos elementos que buscam conferir exequibilidade e efetividade às ações a serem realizadas, tais como 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.

De acordo com o documento, três tipos de seguranças sociais deverão ser afiançados pela PNAS, quais sejam:

**Quadro 2 - SEGURANÇAS SOCIAIS E O SERVIÇO DE PROTEÇÃO EM SITUAÇÃO DE CALAMIDADE PÚBLICA E EMERGÊNCIA**

Segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais	✓ Ser socorrido em situações de emergência e de calamidade pública.
Segurança de Acolhida	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ter acesso a provisões para necessidades básicas;</li> <li>✓ Ter acesso a espaço provisório de acolhida para cuidados pessoais, repouso e alimentação ou dispor de condições para acessar outras alternativas de acolhimento.</li> </ul>
Segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social	✓ Ter acesso a serviços e ações intersetoriais para a solução da situação enfrentada, em relação a abrigo, alimentação, saúde e moradia, dentre outras necessidades.

Fonte: BRASIL, 2018b, p.58.

Embora sejam motivo de discussão em diferentes espaços, os benefícios eventuais, figuram como um dos objetivos do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências instituído da Tipificação representam importantes provisões para as famílias e indivíduos em situações de riscos e vulnerabilidades. São exemplos desse tipo de benefício eventual, não se esgotando nas possibilidades mencionadas: pagamento de aluguel em situação de desastres; Itens essenciais para família desalojada; auxílio para reaquisição de bens residenciais danificados em desastres e pagamento de despesas com velório e sepultamento de pessoa falecida em decorrência da calamidade.

Conforme a própria NOB-SUAS, os benefícios na perspectiva de convívio ou vivência familiar, comunitária e social representam um tipo de proteção caracterizado como segurança de 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).

[...] pode-se assegurar que a oferta integrada, do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências e o benefício eventual em situações de calamidade pública **asseguram o conjunto completo** das proteções afiançadas pelo SUAS sendo fundamentais para a efetivação plena da política de Assistência Social em contextos de desastres (BRASIL, 2018b, p. 59, grifo nosso)

Evidentemente, trata-se de um conjunto de ações que representam avanços rumo a uma proteção social mais efetiva. Todavia, há de se ressaltar que ainda falta muito para que a população possa ser atendida em sua integralidade, isso porque esse “conjunto completo de

proteções affiançadas”, embora fundamentais, ainda se mostram insuficientes e na maioria das vezes sequer são efetivados em sua plenitude.

Embora não seja parte da legislação própria da categoria, o Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres, instituído pela Portaria Interministerial nº 2, de 06 de dezembro de 2012, também figura como relevante à medida que dispõe sobre a proteção integral e redução de vulnerabilidades, especialmente dos mais vulneráveis em situações de riscos e desastres. O protocolo se destina a orientar o agente público, o setor privado, a sociedade civil e os órgãos de cooperação internacional em suas intervenções em situação de riscos e desastres no desenvolvimento das ações de preparação, prevenção, resposta e recuperação, nos três níveis da Federação. Ao definir três tipos de público prioritário o documento afirma que é no contexto de desastres e emergências que se potencializam as possibilidades de violações de direitos,

Em meio às adversidades produzidas por desastres, as possibilidades de violações a direitos de crianças e adolescentes, de pessoas idosas e de pessoas com deficiência são ampliadas na medida em que as condições usuais de proteção se deterioram, a exemplo da exposição indevida da imagem na mídia, da negligência, por familiares ou pela sociedade, da falta de segurança e de privacidade, de estresse generalizado, de maior afluência de pessoal voluntário externo e do menor controle em relação às diversas formas de violência sexual, ao trabalho infantil, às práticas de ato infracional e ao uso de drogas (BRASIL, 2013, p. 6).

No âmbito do Programa de Resposta aos Desastres, a Lei nº 10.954/2004, produzido em um contexto de avanço das políticas sociais no Brasil, a exemplo das PNAS, estabeleceu o Auxílio Emergencial Financeiro para atendimento à população atingida por desastres, residentes nos Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência. Ele teve por objetivo socorrer e assistir famílias com renda mensal média de até 2 (dois) salários mínimos, atingidas por desastres, no Distrito Federal e nos Municípios ou em situações de emergência reconhecidas pelo Governo Federal, por meio de portaria do Ministro de Estado da Integração Nacional.

Na pandemia de COVID-19, caracterizada por ser uma situação de emergência social, o programa de transferência de renda, também chamado de auxílio emergencial, foi instituído pela Medida Provisória n. 936, de 1 de abril de 2020 para atenuar as situações relacionadas aos impactos aprofundados pelo contexto pandêmico, como elevação dos níveis de desemprego, precarização do trabalho e informalidade, além de tentar combater a elevação dos níveis de pobreza. Observa-se que à medida que emergem as situações de impacto e crise aguda, seja através de decretação de estado de emergência ou de calamidades, o poder público é

pressionado a dar respostas imediatas, mesmo que tardiamente, ao processo de desastres, a exemplo da instituição de mecanismos de transferência de renda aos afetados como o auxílio emergencial, que chegou a ter o valor de R\$ 600,00.

Em março de 2022, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) publicou o documento CFESS Manifesta: o trabalho de assistentes sociais em situações de calamidades. A publicação foi realizada no mês em que se completaram dois anos da decretação de pandemia de COVID-19 pela Organização Mundial de Saúde. Segundo a publicação, a crise não pode ser considerada apenas pelo seu caráter sanitário, mas também se trata de uma crise social, econômica, ambiental e política. O documento também menciona que, de dezembro de 2021 a fevereiro de 2022, centenas de pessoas morreram e milhares ficaram desabrigadas devido aos desastres causados pelas chuvas e temporais que afetaram os estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Bahia.

Conforme CFESS (2022, p.2), as múltiplas crises elencadas estão diretamente relacionadas ao modelo capitalista e à sua ganância infinita e sem limites, direcionada à “exploração exacerbada das diversas frações da classe trabalhadora e do planeta, necessárias para o processo de acumulação no capitalismo”. O processo se relaciona à histórica desigualdade de acesso às riquezas, ao processo de expropriação, em que empurra os mais pobres a ocuparem locais de moradia precários e em condições de risco.

As análises do documento chamam a atenção para alguns pontos do exercício profissional nesses cenários que se fazem mister destacar:

- 1) A responsabilidade ética e a leitura crítica: é tarefa da profissão, por meio da dimensão investigativa do trabalho profissional, colaborar para a construção de respostas que se distanciem de ações pontuais, fragmentadas, imediatistas, com base no argumento de que se trata de situações esporádicas, inesperadas e inevitáveis. Além disso, torna-se essencial não perder de vista os fundamentos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos que asseguram o trabalho profissional na direção de construção de respostas qualificadas frente às mais diversas demandas.
- 2) Alerta para o imediatismo e para as ações focalizadas: construir estratégias que exijam, das autoridades e do poder público, capacitações com vistas a preparar os serviços e equipes é uma ação que deve estar na agenda de assistentes sociais.
- 3) Não é voluntariado, e sim trabalho profissional: Ao ser convocada para cumprir o dever ético de socorro à população em situação de calamidade pública, a categoria de assistentes sociais deve fazê-lo de maneira competente, articulando, na prática, as dimensões ético-política e teórico-metodológica do Serviço Social. É assumir os compromissos éticos com um novo projeto societário, livre de exploração (de recursos humanos e ambientais), opressão de classe, raça, etnia e gênero. Não se trata de trabalho voluntário.
- 4) Planejamento/continuidade das ações: é preciso pensar nas intervenções de assistentes sociais não somente na execução, mas em todo processo de planejamento, elaboração e execução. A categoria tem condições de contribuir na prevenção das situações de calamidade, gerar conhecimento sobre os riscos, construir respostas e frentes que busquem a viabilização do acesso a direitos diante das calamidades, assim como atuar na recuperação e reconstrução dos territórios, impactando social e culturalmente nas vidas das pessoas afetadas.
- 5)

Instrumental em mãos e articulação com movimentos sociais: Um pressuposto central para uma atuação crítica é conhecer também o aparato legal, instrumental que pode orientar o trabalho nessas situações. Por exemplo: os Planos de Respostas a Emergências e/ou Planos de Contingência; a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei 12.608/12); os programas e projetos que os municípios/estados podem construir; e as próprias legislações da profissão. É fundamental também estar ao lado dos movimentos sociais no processo de mobilização popular junto a pessoas atingidas e suas comunidades em organizações; 6) Formação e qualificação contínuas: cabe à categoria a exigência de capacitações continuadas para atendimentos em situações de emergência, bem como a manutenção contínua das devidas articulações com as diferentes políticas sociais e a aproximação e apropriação da realidade das famílias que vivem em territórios de “risco” (CFESS, 2022, p.2).

Em suma, é extenso o arcabouço normativo que vincula o trabalho do assistente social ao contexto de desastres, dado o caráter generalista desse profissional para atuar junto a equipes multiprofissionais e sua capacidade de articulação com a rede socioassistencial, intervindo sobre diversas políticas públicas, na perspectiva de assegurar o compromisso da categoria com a equidade e com a qualidade dos serviços prestados aos usuários.

### **1.3 Produções acadêmicas do Serviço Social acerca dos desastres: avanços e desafios**

Nesse ponto, o estudo volta-se para o levantamento e a análise dos resumos de teses e dissertações realizadas nos 15 últimos anos, produzidas nos Programas de Pós-Graduação stricto sensu de Serviço Social do Brasil, visando identificar como os desastres vêm sendo apreendidos pela categoria profissional e os aspectos que envolvem a intervenção de assistentes sociais.

A pesquisa iniciada no mês de julho de 2021 e refeita em janeiro de 2023 teve como recorte temporal as produções realizadas no período de 2006 a 2021 e, para tanto, utilizamos o Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES. O levantamento das produções na Plataforma se efetivou a partir da busca da palavra “desastres”, com o filtro da área de conhecimento “Serviço Social” e “Serviço Social aplicado”, o que resultou em oito produções, sendo sete dissertações de mestrado e uma tese de doutorado. Os critérios para a exclusão foram as produções que não corresponderam a tais requisitos e não faziam parte de Programas de Pós-graduação em Serviço Social.

Foi realizada a leitura dos resumos das teses e dissertações selecionadas para, finalmente, procedermos à análise dos estudos, cujos resultados são apresentados abaixo.

**Quadro 3 - DISSERTAÇÕES COM FOCO NO SERVIÇO SOCIAL E SITUAÇÕES DE DESASTRES**

<b>TÍTULO</b>	<b>Ano</b>	<b>Autor(a)</b>	<b>Palavras-chave</b>	<b>Programa/ Universidade</b>
A gestão da Defesa Civil no Estado do Pará, frente aos desastres ambientais <sup>2</sup>	2006	Sandra Nascimento Monteiro	Não informado	PPGSS /UFBE
Faces do desastre socioambiental no Vale de Itajaí: Análise sobre os desafios lançados ao Serviço Social	2011	Cristiane Coelho de Campos Marques	Desastre socioambiental. Ações de prevenção e resposta. Serviço Social. Interdisciplinaridade.	PPGSS /UFSC
Desastres e Intersetorialidade das Políticas Públicas no Estado de Santa Catarina	2012	Camila Magalhães Nélsis	Desastres. Intersetorialidade. Políticas Públicas. Santa Catarina.	PPGSS /UFSC
Política de Assistência Social, Prevenção e respostas aos desastres socioambientais	2013	Tamires Cristina Vígolo	Política de Assistência Social. Desastres socioambientais. Prevenção. Respostas.	PPGSS /UFSC
Desastres e a Política de Saúde: responsabilidades e possibilidades de intervenção	2018	Nadianna Rosa Marques	Desastres. Política de Saúde. Ações em Saúde.	PPGSS /PUCRS
O desenvolvimento capitalista e sua relação com os processos de desastres ambientais: um estudo sobre o Norte Fluminense/RJ.	2018	Luana Fernandes dos Santos Azeredo	Desenvolvimento Capitalista. Desastre Ambiental. Desigualdade Social.	PPGSS DR/UFF
Abordagens e intervenções face aos desastres socioambientais e a contribuição do pensamento decolonial	2020	Alessandra Nascimento Bernardo	Desastres. Modernidade. Pensamento decolonial.	PPGSS /UFRJ

Fonte: Elaboração dos autores.

**Quadro 4 - TESES COM FOCO NO SERVIÇO SOCIAL E SITUAÇÕES DE DESASTRES**

<b>TÍTULO</b>	<b>ANO</b>	<b>AUTOR(A)</b>	<b>Palavras-chave</b>	<b>Programa/ Universidade</b>
Gestão de desastres e Serviço Social: reflexões críticas sobre atuação de assistentes sociais junto aos órgãos municipais de proteção e defesa civil	2017	Adriana Soares Dutra	Serviço Social. Gestão de desastres. Defesa civil. Exercício profissional.	PPGSS/PUC-Rio

Fonte: Elaboração dos autores.

A pesquisa aponta um número de dissertações e teses defendidas, no âmbito dos Programas de Pós-graduação em Serviço Social, ainda bastante restrito sobre o assunto. Foram identificadas apenas oito produções no âmbito da pós-graduação stricto sensu em todo o Brasil no período de 15 anos. A maior parte delas foi realizada na região Sul do país, onde se registram muitas ocorrências de desastres.

<sup>2</sup>Apesar de a dissertação em questão figurar entre as identificadas, dentro do período de realização da pesquisa na plataforma CAPES, não foi possível ter acesso ao conteúdo do trabalho, o que inviabilizou sua análise.

No que se refere às dissertações, observa-se que nos anos de 2006, 2011, 2012 e 2013 apenas uma produção foi registrada por ano. Entre 2013 e 2018 não foram identificadas produções. Apenas a partir de 2018, voltam a ser registradas novos estudos, sendo dois no ano de 2018 e outra no ano de 2020. Em relação às teses, apenas uma foi identificada, defendida no ano de 2017. Entre os anos de 2014 a 2016 não foi identificada nenhuma dissertação ou tese sobre o tema dos desastres nos cursos de pós-graduação stricto sensu em Serviço Social no Brasil.

As produções se diferenciam quanto aos assuntos e formas de abordagem, tendo a maior parte como objeto estudos de caso, a exemplo das enchentes e deslizamentos de terra em Blumenau (2008), dos desabamentos do interior do estado do Rio de Janeiro (2011), do incêndio da boate Kiss (2013) e do rompimento da Barragem de Fundão (2015).

Embora as dissertações e a tese analisadas tenham sido produzidas no âmbito de Programas de Pós-graduação em Serviço Social, nem todas tiveram o exercício profissional como principal foco do estudo.

A dissertação de Nélsis (2012), tratando de “Desastres e Intersetorialidade das Políticas Públicas no Estado de Santa Catarina”, teve por objetivo analisar expressões da intersectorialidade das políticas públicas estaduais de Defesa Civil, Planejamento Territorial, Meio Ambiente, Habitação e Assistência Social, identificando os avanços, limites e contradições da mesma quanto à prevenção e às respostas aos desastres pelo Governo Estadual de Santa Catarina. Utilizando-se do referencial teórico marxista, realizou correlações entre o modo de produção capitalista e os desastres, levantou os entraves que impedem a efetividade da intersectorialidade entre as políticas citadas, ressaltando que não se tratam apenas de limitações locais e regionais, mas de questões de ordem estrutural econômica, relacionadas às dimensões éticas, culturais e técnicas, que impedem a compreensão mais ampla das relações entre governo, as políticas e a sociedade.

No que tange às tendências teóricas, normativas e operacionais da Política de Assistência Social no que concerne à atuação no âmbito da prevenção e das respostas aos desastres socioambientais, Vígolo (2013) destaca que o entendimento sobre desastres ainda tem sido importado e incorporado, muitas vezes de maneira acrítica, dos conceitos e documentos produzidos pela Defesa Civil, cuja produção é desvinculada de análise que correlacione fatores políticos, históricos, socioeconômicos e culturais que, quando encontram fatores naturais, produzem os desastres socioambientais.

Ao discorrer acerca do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, inserido na rede de serviços socioassistenciais, a autora critica o fato de que o

serviço direciona suas ações para o campo compensatório, uma vez que a atual PNAS, de modo geral, não dispõe de ações de cunho preventivo referentes aos desastres socioambientais ou sobre a questão ambiental de maneira mais ampliada. Ela também chama atenção para o predomínio de ações focalizadas no momento emergencial, além da indefinição de atribuições e ausência de planejamento, fatores que contribuem para a ocorrência de ações clientelista, oportunistas e de favorecimento pessoal.

Entre as dissertações, duas apresentam maior centralidade no debate conceitual sobre os desastres, relacionando-o com o desenvolvimento capitalista e da questão social, conforme Azeredo (2018) e com o pensamento decolonial, como é o caso de Bernardo (2020).

Azeredo (2018) ao tratar das relações entre o modelo de desenvolvimento capitalista e a construção e intensificação dos processos de desastres ambientais, especificamente na Região Norte Fluminense do Estado do Rio de Janeiro, utilizou-se de várias produções de diversos campos do conhecimento como Sociologia geral, Sociologia dos Desastres, Economia, Geografia, Serviço Social e Ciências Sociais.

A autora apresenta dados que evidenciam uma lógica cruel que se manifesta desde os primórdios do sistema capitalista, que se intensifica e dita uma nova forma de sociabilidade na cena contemporânea. Ela identifica que a região do Norte Fluminense foi marcada pelas consequências da específica conformação socioespacial e econômica brasileira, a partir do processo de colonização do país, estando os desastres presentes desde o início da região e adquirindo novas configurações pelos determinantes sociais, políticos, culturais e econômicos, que impactam no fenômeno dos desastres relacionados à inundação, à estiagem, à contaminação de água e à erosão marinha.

A pesquisa de Bernardo (2020) buscou apresentar as contribuições do pensamento decolonial para a compreensão dos desastres, na expectativa de buscar diferentes estratégias, diferentes das dominantes, para lidar com esse processo. Partindo da hipótese de que os atuais referenciais teóricos utilizados pelas Ciências Sociais e Humanas apresentavam limites para a compreensão da temática dos desastres socioambiental de modo mais amplo, a autora apresenta o pensamento decolonial evidenciando que a colonização trouxe prejuízos e impactos sobre o cotidiano, os modos de vida e sobre as relações sociais e também sobre a natureza.

Para a autora, o pensamento decolonial é uma abordagem indispensável, especialmente no contexto de políticas extrativistas e de exploração dos ecossistemas que impactam sobretudo os mais pobres. O pensamento decolonial vai explicar o racismo, o patriarcado e o sexismo como elementos estruturantes do modo específico de dominação na América Latina, tendo

capacidade de para “se pensar e construir entre os homens, e entre esses e a natureza, outras formas de viver” (BERNARDO, 2020, p. 97).

As demais produções localizadas voltam-se para o debate sobre as políticas sociais, em especial de assistência social e de saúde, analisando a interface destas com os desastres. A defesa civil é abordada na dissertação de Monteiro (2006) e volta a ser abordada 11 anos depois, na tese de doutorado de Dutra (2017).

A dissertação de Marques (2011) e a tese de Dutra (2017) apresentam o interesse pelo exercício profissional de assistentes sociais e seus desafios de forma mais explícita. Marques (2011) afirma que os desastres socioambientais evidenciam e intensificam as manifestações da questão social, como consequência da relação meio ambiente e sociedade. A partir do estudo das multifaces do desastre de 2008 no Vale do Itajaí a autora identificou desafios, quanto:

- às discussões da complexidade que envolve os desastres socioambientais; - às dificuldades associadas à estruturação da Defesa Civil, ao desconhecimento do poder público, da comunidade e das demais profissões sobre as atividades de defesa civil; - à inexistência de quadro permanente de funcionários na Defesa Civil atuando basicamente com trabalho voluntário e sofrendo ingerência temporal conforme eleições; - à interrupção sistemática da estrutura estadual, à administração isolada e desintegrada, à ausência de ações ordinárias, seja de prevenção, seja de resposta; - à não implementação da Política Nacional de Defesa Civil; - à necessidade de se avançar na instrumentalidade e na especificidade das profissões em situações de desastres; - ao reconhecimento da necessidade de se trabalhar interdisciplinarmente, tendo clareza do real papel do assistente social; - à necessidade da discussão do modelo que vem causando impactos sociais por conta dos desastres e/ou da degradação ambiental; - à necessidade de o Serviço Social pautar como categoria de análise e de intervenção a temática ambiental; - ao aprofundamento da discussão das linhas que vêm norteadando atuações profissionais para não cair no fatalismo e no trefismo e perder o horizonte da luta por direitos; e- ao reconhecimento de que a questão ambiental tem particularidades, mas é transversal a outros temas (MARQUES, 2011, p.187).

Do total de produções, duas dissertações se utilizam de pesquisa bibliográfica, são elas as de Bernardo (2020) e de Azeredo (2018), enquanto as demais têm na entrevista o principal recurso para aproximação com a realidade estudada. A tese de doutorado apresenta uma pesquisa de cunho quali-quantitativo, centrada nos órgãos responsáveis pela gestão dos desastres e profissionais que atuam em desastres.

A tese de Dutra (2017) revelou uma grande carência de assistentes sociais nos órgãos municipais de proteção e defesa civil, bem como a existência de intervenções de caráter fragmentado, imediatista e pontual, focado nas ações de pós-impacto e desvinculadas das demais etapas que antecedem a fase de emergência. Segundo a autora, essa ausência de profissionais de Serviço Social reforça o caráter subalterno e secundarizado do Serviço Social no trabalho com equipes multiprofissionais, traço presente na profissão desde os seus primórdios, em oposição ao projeto ético-político da categoria.

Além disso, o estudo conclui sobre a necessidade de maior participação de assistentes sociais nos órgãos de proteção e defesa civil, acerca também da importância do desenvolvimento de estudos sobre os desastres, assim como aponta para desenvolvimento de ações que não se distanciam do projeto profissional da categoria.

Nenhum dos estudos inclui a população afetada no grupo dos entrevistados, o que indica uma lacuna importante tendo em vista os compromissos profissionais assumidos pela categoria, conforme mencionado no item anterior.

De forma geral, os trabalhos apontam e também buscam responder à necessidade de ampliação da discussão sobre a intervenção profissional em situações de desastres, não apenas quando da sua emergência. Contudo, como já mencionado, ainda expressam uma evidente ausência do debate no conjunto da profissão. Embora a convivência com os desastres não seja estranha ao cenário brasileiro, as competências e atribuições privativas de assistentes sociais diante dos desastres não devem ser pensadas somente a partir da ocorrência dos seus impactos.

Por fim, destaca-se o levantamento realizado por Bernardo (2020) de produções acerca de desastres considerando as dissertações e teses sobre a temática. Contudo, a autora realizou busca em todos os programas de pós-graduação, não apenas os de Serviço Social. Vale mencionar que alguns assistentes sociais têm debatido sobre o tema, mas buscado outros programas de pós-graduação fora do Serviço Social, a exemplo de Vargas (2013) e Santos (2018).

## **CAPÍTULO II - O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DE ASSISTENTES SOCIAIS DO COMANDO DA AERONÁUTICA EM SITUAÇÕES DE DESASTRES E EMERGÊNCIAS**

A discussão sobre os desastres e emergências no Brasil passa necessariamente pela identificação e análise das políticas sociais nas quais assistentes sociais atuam, considerando suas características, contradições, desafios e possibilidades de intervenções. Os profissionais de Serviço Social que, geralmente, são convocados a atuar em situações de desastres estão vinculados à política de Assistência Social (DUTRA, 2017), mas também se encontram na política de saúde, na habitação, na defesa civil, nas forças militares, dentre outros. São os mais variados espaços sócio-ocupacionais em que o Serviço Social se faz presente, a exemplo da Aeronáutica, que compõe o tripé das Forças Armadas no Brasil juntamente com a Marinha do Brasil e o Exército Brasileiro.

Jasper (2013) explica que a FAB representa o órgão operativo da Força, destinado a cumprir a missão militar da Aeronáutica, braço armado da Força, uma vez que a Aeronáutica possui ainda atribuições subsidiárias relativas à Aviação Civil destacadas na Lei Complementar 97/99. Conforme o autor, a FAB é parte da Aeronáutica, “o universo de organizações se reduz aos seus principais componentes: a Aeronáutica, Força Armada, e a FAB executora das ações militares no âmbito do Poder Aeroespacial” (JASPER, 2013, p.65). Já o termo Comando da Aeronáutica se refere à estrutura administrativa que a Aeronáutica faz uso para gerir os seus negócios, no âmbito do Poder Executivo, exercendo a função constitucional de defesa da pátria.

[...] Aeronáutica, Comando da Aeronáutica ou Força Aérea? Se visualizarmos Forças Armadas, a palavra a ser empregada é Aeronáutica. São sinônimos? A resposta é não! Para empregá-las é necessário entender o contexto em que serão utilizadas. Se o contexto é do emprego do Poder Aeroespacial (execução de ações militares), a palavra a ser empregada é Força Aérea Brasileira. Se estivermos nos referindo à estrutura administrativa, isto é, como a Aeronáutica está organizada, a palavra será Comando da Aeronáutica (JASPER, 2013, p.66).

Este capítulo se destina a descrever, ainda que de maneira concisa, características e elementos que marcam a trajetória histórica e normativa do Serviço Social da FAB, considerando sua interface com as intervenções realizadas em situações de desastres e emergências. Optamos por analisar as peculiaridades que compõem este espaço sócio-ocupacional, abordando as particularidades e especificidades da Aeronáutica, como instituição militar componente das Forças Armadas.

A análise também considerará as legislações e normativas internas e externas à FAB que balizam o exercício de assistentes sociais do COMAER no âmbito dos desastres e emergências, quando buscaremos descrever o chamado campo operacional.

## **2.1 Instituição militar: características e particularidades**

As instituições militares são instituições históricas, permeadas por configurações específicas, possuindo uma forte cultura organizacional que vem sendo construída e consolidada ao longo dos séculos. Para fins de análise, consideraremos a Constituição Federal, o Estatuto dos Militares e leis infraconstitucionais.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), assevera em seu artigo 142, que as Forças Armadas são constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, sendo instituições nacionais permanentes e regulares, fundamentadas na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, cuja finalidade é a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, a garantia da lei e da ordem.

Atualmente, as três Forças são subordinadas diretamente a um único Ministério, mas nem sempre foi assim. Lima (2013) afirma que até o ano de 1999, as três Forças Singulares - Marinha, Exército e Aeronáutica mantinham-se em Ministérios independentes.

Desde a década de 40, no processo de aprovação da Constituição de 1946 já havia discussões sobre a possibilidade de unificar as Forças, a exemplo de outros países como EUA e alguns países da Europa. Mas foi em 09 de junho de 1999 que o Ministério da Defesa foi criado, por meio da Lei Complementar nº 97 de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, unificando os assuntos de Defesa nacional e coordenando os antigos Ministério da Marinha, Ministério do Exército e Ministério da Aeronáutica, que foram transformados em Comandos do Ministério da Defesa (LIMA, 2013, p. 15).

O Ministério da Defesa (MD) é o órgão do Governo Federal brasileiro responsável pela direção superior das Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica), articulando atividades que envolvam essas instituições isoladas ou em conjunto, em uma perspectiva de sinergia e interoperabilidade. Possui competência para tratar de assuntos relacionados à segurança e à defesa nacional, bem como para implementar a Estratégia Nacional de Defesa (END), tratar do serviço militar, do orçamento de defesa, das operações militares e de matérias e ações relativas à cooperação internacional.

A subordinação das forças singulares pode ser representada conforme o organograma abaixo:

**Imagem 1- ORGANOGRAMA DO MINISTÉRIO DA DEFESA**



Fonte: Zacaron (2011).

Os antigos Ministérios das Forças transformaram-se em Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, os quais são atualmente comandados por Oficiais-Generais nos postos de maior hierarquia na carreira militar: Almirante de Esquadra, General de Exército e Tenente-Brigadeiro do Ar, respectivamente.

Dentre os diversos assuntos sob competência do Ministério da Defesa e das Forças Armadas cabe destacar a Política Nacional de Defesa (PND); a Estratégia Nacional de Defesa (END); Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) (BRASIL, 2020b); a proteção social dos militares das Forças Armadas; a atuação das Forças Armadas, quando couber, na garantia da lei e da ordem, na garantia de votação e de apuração eleitoral, na cooperação com o desenvolvimento nacional e a defesa civil e no combate a delitos transfronteiriços e ambientais, além da saúde e assistência social e religiosa nas Forças Armadas.

A Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, é outro importante instrumento jurídico, uma vez que assevera que compete aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica o preparo de seus órgãos operativos e de apoio, sujeitos às diretrizes estabelecidas pelo Ministro de Estado da Defesa. O exercício das Forças Armadas, na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, na defesa da Pátria e na participação em operações de paz é de atribuição e responsabilidade do Presidente da República, que possui competência para determinar ao Ministro de Estado da Defesa o acionamento de órgãos operacionais.

Essa Lei dispõe sobre as normas gerais dessa organização, preparo e emprego das Forças Armadas, descrevendo que as Forças Armadas são subordinadas ao Ministro de Estado da Defesa, dispondo de estruturas próprias. Entre vários aspectos relevantes, os quais não pretendemos esgotar neste capítulo, encontra-se a figura do Presidente da República na

condição de Comandante Supremo das Forças Armadas, assessorado pelo Conselho Militar de Defesa.

A respeito de suas atribuições subsidiárias, cabe às Forças Armadas cooperar com o desenvolvimento nacional e com a defesa civil, incluindo a participação em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social, conforme apregoado na norma supracitada.

Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de: I - patrulhamento; II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e III - prisões em flagrante delito. Parágrafo único. As Forças Armadas, ao zelar pela segurança pessoal das autoridades nacionais e estrangeiras em missões oficiais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, poderão exercer as ações previstas nos incisos II e III deste artigo (BRASIL, 1999).

Nesse sentido, cabe destacar o que compete a cada Força Armada, de forma mais específica, em suas atribuições subsidiárias particulares. Cabe à Marinha do Brasil:

Art. 17. I - orientar e controlar a Marinha Mercante e suas atividades correlatas, no que interessa à defesa nacional; II - prover a segurança da navegação aquaviária; III - contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao mar; IV - implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, federal ou estadual, quando se fizer necessária, em razão de competências específicas. V – cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução. Parágrafo único. Pela especificidade dessas atribuições, é da competência do Comandante da Marinha o trato dos assuntos dispostos neste artigo, ficando designado como "Autoridade Marítima", para esse fim (BRASIL, 1999).

A Marinha do Brasil possui a missão de preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a Defesa da Pátria, para a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em Lei; bem como para o apoio à Política Externa. Quanto à sua visão de futuro, que é a expressão que traduz a condição pretendida para uma instituição, ela busca ser uma Força moderna, aprestada e motivada, com alto grau de independência tecnológica, de dimensão compatível com a estatura político-estratégica do Brasil no cenário internacional, capaz de contribuir para a defesa da Pátria e salvaguarda dos interesses nacionais, no mar e em águas

interiores, em sintonia com os anseios da sociedade. Ela possui os seguintes valores: honra, lealdade, iniciativa, cooperação, espírito de sacrifício, zelo, coragem, ordem, fidelidade, fogo sagrado, tenacidade, decisão, abnegação, espírito militar, disciplina e patriotismo (BRASIL, 2000).

Ao Exército Brasileiro caberá, além de outras atividades pertinentes:

Art. 17A. I – contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao Poder Militar Terrestre; II – cooperar com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e, excepcionalmente, com empresas privadas, na execução de obras e serviços de engenharia, sendo os recursos advindos do órgão solicitante; III – cooperar com órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, no território nacional, (BRASIL, 1999).

O Exército Brasileiro tem por missão contribuir para manutenção da soberania nacional, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, salvaguardando os interesses nacionais e contribuindo para o desenvolvimento nacional e o bem-estar social. Na busca desses fins, prepara a Força Terrestre, mantendo-a em permanente estado de prontidão. Sua visão é resumida na pretensão de ser um Exército capaz de se fazer presente, moderno, dotado de meios adequados e profissionais altamente preparados, composto por capacidades militares que superem os desafios do século XXI e que possam respaldar as decisões soberanas do Brasil. O patriotismo, o dever, a lealdade, a probidade e a coragem sintetizam os deveres, valores e elementos da ética dessa instituição.

A Aeronáutica, por sua vez, possui como atribuições subsidiárias particulares:

Art. 18. I - orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil; II - prover a segurança da navegação aérea; III - contribuir para a formulação e condução da Política Aeroespacial Nacional; IV - estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante concessão, a infraestrutura aeroespacial, aeronáutica e aeroportuária; V - operar o Correio Aéreo Nacional. VI – cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, quanto ao uso do espaço aéreo e de áreas aeroportuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução; VII - preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, de maneira contínua e permanente, por meio das ações de controle do espaço aéreo brasileiro, contra todos os tipos de tráfego aéreo ilícito, com ênfase nos envolvidos no tráfico de drogas, armas, munições e passageiros ilegais, agindo em operação combinada com organismos de fiscalização competentes, aos quais caberá a tarefa de agir após a aterragem das aeronaves envolvidas em tráfego aéreo ilícito, podendo, na ausência destes, revistar pessoas, veículos terrestres, embarcações e aeronaves, bem como efetuar prisões em flagrante delito. Parágrafo único. Pela especificidade dessas atribuições, é da competência do Comandante da Aeronáutica o trato dos assuntos dispostos neste artigo, ficando designado como ‘Autoridade Aeronáutica Militar’, para esse fim. (BRASIL, 1999).

No que se refere ao desenvolvimento nacional, à Aeronáutica compete cooperar nos campos social, econômico e de ciência, tecnologia e inovação. No campo social, essa Força

promove atividades que envolvem campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social, de programas sociais dos governos e de projetos próprios de assistência à criança, ao adolescente e também aos jovens, além do serviço militar inicial, por meio do qual milhares de jovens de todas as regiões do país têm oportunidade de ter acesso a uma qualificação profissional e a conteúdos relacionados à cidadania.

A missão da FAB é manter a soberania do espaço aéreo e integrar o território nacional com vistas a defesa da pátria. Possui como visão ser, até o ano de 2041, uma Força Aérea de grande capacidade dissuasória, operacionalmente moderna e atuando de forma integrada para a defesa dos interesses nacionais, tendo como valores fundamentais a disciplina, o patriotismo, a integridade, o comprometimento e o profissionalismo.

A Diretriz do Comando da Aeronáutica (DCA) 11-45/2018, estabelecida pela Portaria Nº 1.597/GC3, de 10 de outubro de 2018, aprova a concepção estratégica da Força Aérea 100, que destaca a capacidade da FAB em fazer uso de seus recursos humanos e materiais, tendo em vista as particularidades desta Força que lhe permite alcançar todos os pontos do território brasileiro, a fim de participar das mais diversas atividades e ocasiões da vida da sociedade em todas as regiões do Brasil:

[...] nas asas dos seus aviões e helicópteros, fortalece a presença do Estado ao participar de campanhas de vacinação, contribuindo para a redução dos índices de mortalidade infantil; ao transportar órgãos e tecidos, ajudando a salvar vidas humanas; ao cumprir Missões de Misericórdia, socorrendo enfermos que moram distante dos grandes centros; ao transportar urnas eleitorais, garantindo o exercício da cidadania por toda população brasileira; ao apoiar a defesa civil em calamidades públicas, levando conforto e ajuda humanitária, concorrendo para salvar vidas; ao combater incêndios florestais, cooperando com a preservação do meio ambiente; ao buscar e resgatar pessoas acidentadas ou perdidas em mares, matas e montanhas, salvando vidas e levando conforto aos familiares; dentre outras ações (BRASIL, 2018, p. 14).

Essa Diretriz também aborda as possibilidades de atuação da FAB, que orientam as chamadas capacidades militares desejadas, sendo o rol a seguir meramente exemplificativo: garantia da soberania, integridade territorial e defesa patrimonial; ajuda humanitária e mitigação de efeitos de desastres; garantia da lei e da ordem (GLO); contribuição para a ordem e a paz mundiais e compromissos internacionais; salvaguarda de bens e cidadãos brasileiros no exterior; conflito regional; conflitos externos ao Brasil na América do Sul; espaço exterior e ambiente cibernético (BRASIL, 2018).

De caráter geral, o Estatuto dos Militares, Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980, dispõe sobre as obrigações, os deveres, os direitos e as prerrogativas dos membros das Forças Armadas, nele contendo informações relevantes para o desvelamento do perfil dos sujeitos que compõem o conjunto dessas instituições. Trata-se de uma legislação de fundamental

importância para as Forças Armadas, determinando balizas, princípios e diretrizes para seu funcionamento e ordem.

Essa lei traz as Forças Armadas como fundamentais para a execução da política de segurança nacional. A missão desse conjunto é defender a pátria, de modo a garantir os poderes constituídos, a lei e a ordem. A base das Forças Armadas se traduz nos princípios de hierarquia e disciplina como norteadoras de todas as suas ações e direções, conforme descrito no artigo 14 do referido Estatuto.

§ 1º A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela antiguidade no posto ou na graduação. O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à sequência de autoridade. § 2º Disciplina é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo (BRASIL, 1980).

Para Thomazi (2008), a hierarquia e disciplina militares condensam valores como o respeito à dignidade da pessoa humana, o patriotismo, o civismo, o profissionalismo, a lealdade, a constância, a verdade, a honra, a honestidade e a coragem. Esses princípios têm por escopo a busca pela eficácia às instituições militares, outorgando-lhes poder e controle sobre seus membros no planejamento, execução e avaliação das mais variadas funções que exercem.

Os militares podem também ser classificados a depender do seu “posto” ou “graduação”, relativos ao seu grau hierárquico. Posto é definido como o grau hierárquico do oficial, conferido mediante ato do Presidente da República ou do Ministro de Força Singular e confirmado em Carta Patente. O conceito de graduação refere-se ao grau hierárquico da praça, conferido pela autoridade militar competente.

A carreira militar, que é privativa do pessoal da ativa, se inicia através do ingresso às Forças Armadas e tem por característica a atividade continuada e totalmente destinada às suas respectivas finalidades fundamentais, denominada assim de atividade militar. Essa carreira obedece às diversas sequências de graus hierárquicos (BRASIL, 1980):

Quadro 5 - CÍRCULOS E ESCALA HIERÁRQUICA NAS FORÇAS ARMADAS

HIERAQUIZAÇÃO		MARINHA	EXÉRCITO	AERONÁUTICA
CÍRCULO DE OFICIAIS	Círculo de Oficiais-Generais	Almirante Almirante-de-Esquadra Vice-Almirante Contra-Almirante	Marechal General-de-Exército General-de-Divisão General-de-Brigada	Marechal-do-Ar Tenente-Brigadeiro Major-Brigadeiro Brigadeiro
	Círculo de Oficiais Superiores	Capitão-de-Mar-e-Guerra Capitão-de-Fragata Capitão-de-Corveta	Coronel Tenente-Coronel Major	Coronel Tenente-Coronel Major
	Círculo de Oficiais Intermediários	Capitão-Tenente	Capitão	Capitão
	Círculo de Oficiais Subalternos	Primeiro-Tenente Segundo-Tenente	Primeiro-Tenente Segundo-Tenente	Primeiro-Tenente Segundo-Tenente
CÍRCULO PRAÇAS	Círculo de Suboficiais Subtenentes e Sargentos	Suboficial Primeiro-Sargento Segundo-Sargento Terceiro-Sargento	Subtenente Primeiro-Sargento Segundo-Sargento Terceiro-Sargento	Subtenente Primeiro-Sargento Segundo-Sargento Terceiro-Sargento
		Cabo	Cabo e Taifeiro-Mor	Cabo e Taifeiro-Mor
	Círculo de Cabos e Soldados	Marinheiro Especializado e Soldado Especializado Marinheiro e Soldado Marinheiro-Recruta e Recruta	Soldado e Taifeiro de Primeira Classe, Soldado Recruta e Taifeiro de Segunda Classe.	Soldado de Primeira Classe, Taifeiro de Primeira Classe, Soldado de Segunda Classe, e Taifeiro de Segunda Classe.
PRAÇAS ESPECIAIS	Freqüentam o Círculo de Oficiais Subalternos	Guarda-Marinha	Aspirante-a-Oficial	Aspirante-a-Oficial
	Excepcionalmente ou em reuniões sociais têm acesso ao círculo dos oficiais.	Aspirante (aluno da Escola Naval)	Cadete (Aluno da Academia Militar)	Cadete (Aluno da Academia da Força Aérea) e Aluno da Escola de Formação de Oficiais Especialistas da Aeronáutica
		Aluno do Colégio Naval	Aluno da Escola Preparatória de Cadetes do Exército.	Aluno da Escola Preparatória de Cadetes do Ar.
		Aluno de Órgão de Formação de Oficiais da Reserva	Aluno de Órgão de Formação de Oficiais da Reserva	Aluno de Órgão de Formação de Oficiais da Reserva
	Excepcionalmente ou em reuniões sociais têm acesso ao círculo dos Suboficiais, Subtenentes e Sargentos	Aluno de Escola ou Centro de Formação de Sargentos	Aluno de Escola ou Centro de Formação de Sargentos	Aluno de Escola ou Centro de Formação de Sargentos
Freqüentam o círculo de Cabos e Soldados	Aprendiz-Marinheiro Aluno de Órgão de Formação de Praças da Reserva.	Aluno de Órgão de Formação de Praças da Reserva.		

Fonte: Estatuto dos Militares, Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980.

Os militares são considerados uma categoria especial de servidores do país, formando o conjunto de membros das Forças Armadas. A carreira militar, por sua vez, é considerada atividade continuada e exclusivamente dedicada aos objetivos e finalidades das instituições militares que as compõem.

No que tange às obrigações e aos deveres militares, o artigo 27 do Estatuto dos Militares define como manifestações essenciais do valor militar: o patriotismo, expressado pela vontade inabalável de cumprir o dever militar e pelo solene juramento de fidelidade à Pátria até com o sacrifício da própria vida; o civismo e o culto das tradições históricas; a fé na missão elevada das Forças Armadas; o espírito de corpo, orgulho do militar pela organização onde serve; o amor à profissão das armas e o entusiasmo com que é exercida e o aprimoramento técnico-profissional (BRASIL, 1980).

O patriotismo pode ser compreendido como o amor irrestrito à Pátria, estando relacionado à defesa da soberania, integridade nacional e da paz social. Ele infere o cumprimento do juramento solene de ser fiel até com o sacrifício da própria vida. Nenhuma outra profissão possui uma especificidade tão marcante como essa.

O artigo 32 do Estatuto dos Militares trata do compromisso militar que deve ser realizado por qualquer cidadão, após o ingresso às Forças Armadas por meio de incorporação, matrícula ou nomeação, quando será prestado o compromisso de honra, afirmando sua aceitação consciente de obrigações e deveres atinentes à “caserna”. A cerimônia de juramento à bandeira, nesse sentido, é o ato solene que representa o compromisso e a lealdade à pátria perante o pavilhão nacional, na presença de tropa ou guarnição formada, os recém-incorporados às Forças Armadas prometem, conforme o artigo 171, inciso V, do Decreto nº 88.513, de 13 de julho de 1983:

Incorporando-me (à Marinha do Brasil; ao Exército Brasileiro; ou à Força Aérea Brasileira), prometo cumprir rigorosamente as ordens das autoridades a que estiver subordinado, respeitar os superiores hierárquicos, tratar com afeição os irmãos de armas, e com bondade os subordinados, **e dedicar-me inteiramente ao serviço da Pátria**, cuja Honra, Integridade, e Instituições, **defenderei com o sacrifício da própria vida** (BRASIL, 1983, grifo nosso).

A dedicação exclusiva ao serviço da pátria exige que o militar da ativa não exerça nenhuma outra profissão, emprego ou trabalho, bem como deve estar de prontidão, ou seja, disponível 24 horas por dia e sete dias por semana, fato que faz desse profissional inteiramente dependente da sua remuneração.

Muitas são as exigências aos membros das Forças Armadas, as quais os diferem de quaisquer outros profissionais. O artigo 28 do Estatuto dos Militares dispõe de diversas obrigações e deveres a cada um dos integrantes das Forças Armadas, como a imposição de conduta moral e profissional irrepreensíveis, com a observância dos seguintes preceitos de ética militar:

- I - amar a verdade e a responsabilidade como fundamento de dignidade pessoal;
- II - exercer, com autoridade, eficiência e probidade, as funções que lhe couberem em decorrência do cargo;
- III - respeitar a dignidade da pessoa humana;
- IV - cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos, as instruções e as ordens das autoridades competentes;
- V - ser justo e imparcial no julgamento dos atos e na apreciação do mérito dos subordinados;
- VI - zelar pelo preparo próprio, moral, intelectual e físico e, também, pelo dos subordinados, tendo em vista o cumprimento da missão comum;
- VII - empregar todas as suas energias em benefício do serviço;
- VIII - praticar a camaradagem e desenvolver, permanentemente, o espírito de cooperação;

- IX - ser discreto em suas atitudes, maneiras e em sua linguagem escrita e falada;  
 X - abster-se de tratar, fora do âmbito apropriado, de matéria sigilosa de qualquer natureza;  
 XI - acatar as autoridades civis;  
 XII - cumprir seus deveres de cidadão;  
 XIII - proceder de maneira ilibada na vida pública e na particular;  
 XIV - observar as normas da boa educação;  
 XV - garantir assistência moral e material ao seu lar e conduzir-se como chefe de família modelar;  
 XVI - conduzir-se, mesmo fora do serviço ou quando já na inatividade, de modo que não sejam prejudicados os princípios da disciplina, do respeito e do decoro militar;  
 XVII - abster-se de fazer uso do posto ou da graduação para obter facilidades pessoais de qualquer natureza ou para encaminhar negócios particulares ou de terceiros;  
 XVIII - abster-se, na inatividade, do uso das designações hierárquicas:  
 a) em atividades político-partidárias;  
 b) em atividades comerciais;  
 c) em atividades industriais;  
 d) para discutir ou provocar discussões pela imprensa a respeito de assuntos políticos ou militares, excetuando-se os de natureza exclusivamente técnica, se devidamente autorizado;  
 e) no exercício de cargo ou função de natureza civil, mesmo que seja da Administração Pública;  
 XIX - zelar pelo bom nome das Forças Armadas e de cada um de seus integrantes, obedecendo e fazendo obedecer aos preceitos da ética militar (BRASIL, 1980).

Além disso, é importante lembrar que os deveres militares se originam de um conjunto de vínculos racionais e morais, que une este profissional à Pátria e ao seu serviço, compreendendo, dentre outros, a dedicação e a fidelidade à Pátria, cuja honra, integridade e instituições devem ser defendidas mesmo com o sacrifício da própria vida e o culto aos Símbolos Nacionais, consoante artigo 31 do referido Estatuto.

Nesse sentido, a própria Constituição Federal de 1988 traz em seu artigo 142 outros impedimentos e particularidades impostos à classe, dentre os quais podemos destacar que “não caberá habeas corpus em relação a punições disciplinares militares”, além da proibição do militar de sindicalização, de realizar greve e, enquanto em serviço ativo, a vedação de se filiar a partidos políticos<sup>3</sup>.

Entre outras peculiaridades pode-se elencar: a ausência de remuneração adicional (salvo em casos específicos de cumulação de cargos) ou compensação; o dever de se submeter à movimentação para qualquer região do Brasil, ou exterior, em qualquer época do ano; a impossibilidade de se opor quando convocado, se na reserva remunerada; a ausência de remuneração do trabalho noturno superior ao diurno; a inexistência de jornada de trabalho diária

<sup>3</sup> Considerando o impedimento de se filiar a partido político, a filiação partidária não pode ser exigida como condição de elegibilidade aos militares. Fonte: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/os-militares-da-ativa-podem-ser-candidatos-as-eleicoes-sem-que-estejam-filiados-a-partidos-politicos-denise-cristina-mantovani-cera/2588702>

limitada à oito horas, embora tenham direito ao adicional de habilitação militar<sup>4</sup>; a ausência de repouso semanal remunerado; a ausência de seguro de acidente de trabalho, além de não receber adicional de atividade penosa, insalubre e perigosa e nem o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Desde o ingresso, formação e ao longo de sua carreira, os militares são submetidos a situações de estresse e pressão, ao uso e manuseio da arma de fogo como instrumento de trabalho, ao trabalho em regime de escalas, às situações de conflitos, além de liderar equipes e aprender a ser liderado constantemente. Muitas vezes, o militar é enviado para servir em localidade distante de sua terra natal e de seus familiares, em outras, é preciso participar de missões em regiões inóspitas e perigosas.

Magalhães *et al.* (2013) afirmam que os militares são “confrontados com *stressores* como missões perigosas, resistência a climas extremos, privação de sono, um choque de culturas, fadiga, uma separação prolongada da família e a ameaça constante de ferimentos corporais e até a própria morte”. Selye (1974 apud Magalhães *et al.* 2013, p. 77) lembra que são exatamente estas forças que velam pela segurança pública que exercem as profissões mais estressantes do planeta, tornando esses grupos mais vulneráveis aos eventuais assaltos de *burnout*.

Essas são algumas das particularidades inerentes à instituição militar. Evidentemente que não pretendemos aqui abordar todas elas, mas sim buscar trazê-las ao conhecimento, de forma breve, tendo em vista que elas impactam os profissionais militares em seu espaço sócio-ocupacional, dentre os quais se incluem os assistentes sociais.

## 2.2 O Serviço Social no Comando da Aeronáutica

As instituições militares das Forças Armadas constituem um legítimo espaço sócio-ocupacional do Serviço Social, apesar de ainda haver algumas desconfianças, preconceitos e obscuridades sobre esse campo, especialmente por parte daqueles têm pouco contato ou desconhecem a realidade da instituição militar. As diversas organizações militares espalhadas pelo Brasil constituem mais um local no qual assistentes sociais, na condição de trabalhadores assalariados, atuam nas manifestações da “questão social” mediante o atendimento das

---

4 O adicional de compensação por disponibilidade militar, criado pela Lei 13.954/2019, que alterou diversas normas relativas à carreira militar, é uma parcela remuneratória mensal devida ao militar em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva. Fonte:

<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=475543&ori=1#:~:text=O%20adicional%20de%20compensa%C3%A7%C3%A3o%20por%20disponibilidade%20militar%2C%20criado%20pela%20Lei,permanente%20e%20da%20dedica%C3%A7%C3%A3o%20exclusiva.>

demandas sociais dos seus usuários, bem como das requisições institucionais que lhes são colocadas no cotidiano.

As Forças Armadas representam o braço armado do Estado e, por isso, apresentam características muito singulares e específicas. Assistentes sociais, nesse sentido, são submetidos a princípios e valores mencionados no item anterior, os quais evidenciam um conjunto de características bem peculiar, o que não impede o fazer profissional nesses espaços, ocupado por profissionais de vínculo de carreira (efetivo), temporários, militares, servidores civis e contratados.

Vale dizer que embora a Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social integrem o tripé da Seguridade Social, definida pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 194, apenas a Previdência Social possui caráter contributivo, ao contrário das outras duas políticas que não possuem exigência de contribuição para serem acessadas.

No que tange às Forças Armadas, seus usuários acessam seus programas, projetos, serviços e benefícios através de recursos provenientes de contribuição compulsória, além de outras fontes estabelecidas em legislações específicas, mas não impede que esses usuários acessem os sistemas universais como Saúde e Assistência Social.

Temos uma política específica, para atendimento das demandas da classe militar, financiada com recursos que advém da própria contribuição dos militares. As ações do Serviço de Assistência Integrada ao Pessoal da Marinha são financiadas com recursos que advém de descontos obrigatórios dos militares, para o qual o servidor civil não contribui. No caso do Sistema de Assistência Social da Aeronáutica, sua normatização define que apenas aqueles servidores civis que optam por contribuir podem ser atendidos pelas ações que o sistema financia (LIMA, 2013, p.146).

Na atualidade, assistentes sociais das Forças Armadas são militares de carreira concursados; militares temporários que podem prestar serviço até o limite de oito anos, com contrato renovado anualmente; civis contratadas e servidoras civis concursadas que ingressaram a partir década de 1980, além de militares da reserva que realizam Prestação de Tarefa por Tempo Certo (PTTC).

A maior parte do efetivo de assistentes sociais das Forças Armadas possui vínculo temporário, fator que provoca fragilidade em relação ao vínculo profissional com a instituição, além de impactar a formação de uma cultura organizacional mais sólida, prejudicando a continuidade dos serviços prestados, devido à rotatividade, descontinuidade e instabilidade dos profissionais.

O vínculo temporário fragiliza o profissional na sua relação com a instituição, que em nome da manutenção do seu emprego, tende a evitar embates que, muitas vezes, são essenciais ao desenvolvimento das atividades do assistente social. Além deste aspecto,

o vínculo temporário imprime uma rotatividade de profissionais que compromete a continuidade e a qualidade das ações dos programas da PASFA. A rotatividade retira o profissional da instituição quando ele começa a entender a dinâmica e as normas institucionais, a sua cultura organizacional, seja porque o técnico obteve sucesso em algum concurso que lhe dê um vínculo efetivo, seja porque cumpriu o tempo máximo na instituição ou porque a instituição naquele ano não pode aproveitá-lo (LIMA, 2013, p.132).

Cabe observar que esses fenômenos são resultados de um processo mais amplo de transformações societárias que inclui a precarização do mundo do trabalho, especialmente a partir da década de 1970, e, mais precisamente, no Brasil, a partir da década de 1990. Nesse sentido, trata-se de uma realidade que se insere dentro do “fenômeno da precarização nas formas flexibilizadas de contratação do trabalho na sociedade capitalista e da reconfiguração do papel Estado, com ênfase nas décadas de 1980 e 1990” (SANTANA, 2020, p.93) e se expressa não apenas na FAB, mas também nas demais Forças Armadas.

A partir dessa compreensão, convém abordar elementos que evidenciam os principais marcos e acontecimentos relacionados à trajetória histórica de assistentes sociais e suas intervenções no Comando da Aeronáutica.

O Serviço Social da Aeronáutica tem o seu nascimento e sua trajetória vinculados ao desenvolvimento da profissão no Brasil. A década de 1930 e os anos que a sucederam representaram um marco no desenvolvimento urbano e industrial do país, todavia, como se sabe, essa expansão veio acompanhada de demandas de caráter social, quando o assistente social foi convocado a intervir nas expressões da chamada “questão social”.

Segundo Yazbek (2009) a institucionalização da profissão, a partir da década de 1930, se associa à intervenção do Estado nos processos de regulação social, quando o Serviço Social se “institucionaliza e se legitima profissionalmente como um dos recursos mobilizados pelo Estado e pelo empresariado, com o suporte da Igreja Católica, na perspectiva do enfrentamento e da regulação da chamada questão social” (YAZBEK, 2009, p.148).

Consoante descrito por Iamamoto (2010, p.107), a profissão se afirma como uma “especialização do trabalho coletivo, inscrito na divisão sociotécnica do trabalho, ao se constituir em expressão de necessidades históricas”. Além disso, o Serviço Social se consolida, como “parte integrante do aparato estatal e de empresas privadas, e o profissional, como um assalariado a serviço das mesmas”.

[...] o assistente social é chamado a desempenhar sua profissão em um processo de trabalho coletivo, organizado dentro de condições sociais dadas, cujo produto, em suas dimensões materiais e sociais, é fruto do trabalho combinado ou cooperativo, que se forja com o contributo específico das diversas especializações do trabalho. (IAMAMOTO, 2010, p. 107).

No Brasil, a partir da década de 1940, nota-se o surgimento de instituições onde o assistente social é chamado a fazer parte desenvolvendo seu trabalho em entidades privadas e estatais, passando da condição de “instrumento de distribuição da caridade privada das classes dominantes, para se transformar [...] em uma das engrenagens da execução da política social do Estado e de setores empresariais” (IAMAMOTO, 2006, p. 31).

O surgimento e desenvolvimento das grandes instituições assistenciais na década de 1940 coincidiram com o momento de legitimação e institucionalização do Serviço Social. Esse período representou o momento em que a profissão pôde romper o estreito quadro de sua origem no bloco católico e, a partir do e no mercado de trabalho que se abriu com essas instituições, instaurar-se como uma categoria assalariada, fortemente atrelada às políticas sociais implementadas pelo Estado (ANDRADE, 2008, p. 270).

Em 1942, impulsionado pela entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial, é instituído, através do Decreto-Lei nº 4098, de 06 de fevereiro de 1942, o Serviço de Defesa Passiva Antiaérea, que se destinava a atender aos impactos, impondo às pessoas exigências que deveriam ser cumpridas em caso de “emergências” (DUTRA, 2017).

As medidas iam desde ações bastante operacionais, como o recolhimento aos abrigos e o atendimento aos alarmes, até procedimentos mais gerais, que deveriam ser cumpridos por grupos específicos, como o atendimento de enfermagem, a realização de limpeza pública, a extinção de incêndios, a construção de abrigos, a disposição de maquinários e de rádios de comunicação, entre outros. Após assumir posição no conflito, a responsabilidade pela organização do Serviço de Defesa Passiva Antiaérea foi transferida do Ministério da Aeronáutica para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores e ganharam maior dimensão e visibilidade (DUTRA, 2017, p. 75).

No mesmo ano, o governo Vargas cria a Legião Brasileira de Assistência (LBA)<sup>5</sup>, primeira instituição assistencial nacional, de caráter clientelista e paternalista, para atender às famílias dos expedicionários<sup>6</sup> brasileiros.

Marilda Iamamoto e Raul de Carvalho, ao exibirem a cronologia dos campos de trabalho de assistentes sociais do Rio de Janeiro, na prestigiada obra denominada *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*, já apontavam o Ministério da Aeronáutica, figurando como um espaço sócio-ocupacional de assistentes sociais desde 1944, conforme quadro abaixo:

---

<sup>5</sup>Após a guerra, a LBA se destinou à assistência, à maternidade e à infância, intervindo junto aos segmentos mais pobres da sociedade, mobilizando a sociedade civil e o trabalho feminino (YAZBEK, 2005).

<sup>6</sup>Os chamados expedicionários brasileiros constituíram a Força Expedicionária Brasileira (FEB), uma força militar aeroterrestre formada na sua totalidade por 25.834 homens e mulheres, que durante a Segunda Guerra Mundial foi responsável pela participação brasileira ao lado dos Aliados na Campanha da Itália, em suas duas últimas fases

Quadro 6 - CAMPOS DE TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS

Ano	Estado – Para Estatal. Autarquias.	Particular.
1939	Juizo de Menores. Serviço Social da Prefeitura do Distrito Federal.	Associação Lar Proletário.
1940	Escola de Serviço Social (Ana Nery). Serviço Social da Policlínica de Botafogo.	Associação das Senhoras Brasileiras.
1941	Ministério do Trabalho (Fiscalização). Serviço Social da Imprensa Nacional.	Serviço Social do Patronato da Gávea. Serviço Social da Escola Gonzaga Junior.
1942	Serviço de Assistência ao Menor. Serviço Social do Hospital Artur Bernardes. IAPC. Legião Brasileira de Assistência.	Serviço Social da Casa da Empregada. Paróquia Santa Teresinha. Serviço Social da Casa do Pobre. Escolas de Serviço Social.
1943	Serviço Social Nacional de Aprendizagem (SENAD).	Confederação dos Circulos Operários.
1944	Serviço Social do Instituto de Cardiologia Ministério da Aeronáutica IAPI Serviço Social do IAPM – IAPTC – CAPSPDP CAPLR – IPASE – CAPFCB.	Casa do Comércio “A Exposição”. Ação Social Aquidiocesana. Serviço Social da Cia. Petropolitana de Fiação e Tecelagem. Cia. Carioca Industrial. Campanha de Redenção da Criança.
1945	Serviço Social dos Servidores da Prefeitura.	Cia. Cerâmica Brasileira Fazenda S. José (Serviço Social Rural).
1946	SESC. Fundação Leão XII.	AGIR (Empresa editorial). Fábrica Bonsucesso.
1947	SESI.	

Fonte: Yamamoto e Carvalho, 2006, p. 197.

No âmbito militar, em 20 de janeiro de 1941, por meio do Decreto-Lei nº 2.961, o Ministério da Aeronáutica foi criado pelo então presidente Getúlio Vargas (BRASIL, 1941). Nesse período houve a transferência de militares, servidores civis, aviões e instalações da Marinha, do Exército e do Ministério da Aviação e Obras Públicas para a Aeronáutica, com a denominação de Forças Aéreas Nacionais (BRASIL, 2021b). O Ministério da Aeronáutica, nessa ocasião, já possuía como parte da estrutura da Diretoria de Pessoal da Aeronáutica (DPAER), uma seção de assistência social, conforme Anexo I. Nesse sentido, o Decreto nº. 8.288, de 2 de dezembro de 1941, aprovou o Regulamento DPAER, instaurando em sua estrutura a Divisão do Pessoal Civil para tratar das questões relativas aos civis do Ministério da Aeronáutica (BRASIL, 1941b). Segundo o artigo 6º do referido Decreto essa divisão teria competência, dentre outras questões, para “assuntos referentes à **assistência social**, montepio,

encargos de família, identificação, conta corrente, acidentes, socorros, cooperativismo, organização de cursos, colaboração nas medidas de higienização dos locais de trabalho, conforto do pessoal” (BRASIL, 1941b, grifo nosso).

Embora não se tenham relatos de assistentes sociais atuando nessa Diretoria, nota-se que já havia a preocupação com as demandas sociais do efetivo, por ocasião da criação de uma seção especializada para tratar dos assuntos relacionados à assistência social, o que é interessante, especialmente pelo contexto de institucionalização da profissão.

É também nos meados da Segunda Guerra Mundial que o Serviço Social se apresenta na FAB, ainda na roupagem de assistência social. Nessa relação, cabe destaque para a importante contribuição de Maria Esolina Pinheiro<sup>7</sup>, professora de Serviço Social da Escola da Cruz Vermelha, que no ano de 1942 participou do planejamento, mobilização e treinamento de mulheres enfermeiras nos anos de guerra, no Rio de Janeiro e em São Paulo (CYTRYNOWICZ, 2000).

O envio de 73 enfermeiras junto à Força Expedicionária Brasileira (FEB) e à Força Aérea Brasileira para servir na Itália, em 1944, durante a Segunda Guerra Mundial, é relacionado às políticas do governo Vargas de mobilização da população civil e de montagem de um *front* interno (CYTRYNOWICZ, p.1).

O registro das primeiras assistentes sociais na FAB, remonta à década de 1950. Casqueiro (2001), em seu estudo denominado síntese da trajetória histórica do Serviço Social na FAB, data esse exercício profissional em 1957, no Hospital Central de Aeronáutica (HCA), como Serviço Social Médico, quando Ada Nolding Gafrée, formada pela Faculdade de Serviço Social do Rio de Janeiro, figura como a primeira profissional da categoria encontrada nos bancos de dados daquela instituição. Sobre a referência das demais assistentes sociais presentes no Ministério da Aeronáutica, realizada por Yamamoto e Carvalho (2006), a autora destaca que:

Lamentavelmente não foram encontrados registros dessas experiências profissionais, permanecendo em nossas mentes, nomes que foram passando às novas gerações por fatores ligados à competência profissional, perseverança, dedicação, atuação brilhante e pioneirismo, tais como: Ada Nolding Gafrée-HCA, (titular da 1ª Seção de Assistência Social da área de saúde - 1957), Gilda da DEPV, Lourdes da DIRENG, Altair do HAAF, Lourdes da DIRSA, dentre outras (CASQUEIRO, 2001, p.7).

Santana (2020) afirma que as intervenções de assistentes sociais no HCA, à época, estavam relacionadas à psiquiatria, inseridos em equipe interdisciplinar, utilizando-se de estudo

---

<sup>7</sup> Maria Esolina Pinheiro é tida como uma das pioneiras do Serviço Social no Brasil, sendo reconhecida como fundadora do Instituto de Serviço Social, que posteriormente se tornou a Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (DA SILVA, 2015, p.6)

de casos, buscando a readaptação e reintegração do “doente mental” à sociedade. As intervenções eram baseadas no diagnóstico social e no tratamento a partir do atendimento de caso, grupo e comunidade, característica das intervenções realizadas pela profissão naquele momento, influenciadas pelo Serviço Social norte-americano, que teve como precursora Mary Richmond.

É importante situar também o movimento de reconceituação do Serviço Social brasileiro, ocorrido durante a década de 1960 e início da década de 1970, marcado por intensos debates e questionamentos sobre a natureza, o papel e os métodos do serviço social no contexto brasileiro e latino-americano. o movimento possibilitou ampliar os horizontes teóricos e práticos da profissão no Brasil, influenciando gerações de assistentes sociais e a possibilitando a consolidação de uma perspectiva crítica na profissão.

Em 1982, após uma lacuna temporal considerável de ausência de registros de intervenções e atividades do Serviço Social do COMAER, a Lei nº 6.924, de 29 de junho de 1981, regulamentada pelo Decreto nº 86.325, de 1 de setembro de 1981, cria o Quadro Feminino da Reserva da Aeronáutica (CFRA). O concurso público era destinado à seleção exclusiva para mulheres com diversas formações e especialidades, dentre elas, haviam 12 vagas para a especialidade de Serviço Social, quando 11 mulheres se formaram Oficiais assistentes sociais da FAB. A seleção representou um marco histórico não apenas para o Serviço Social do COMAER, mas para a Aeronáutica de forma geral, quando da formação das primeiras 11 assistentes sociais militares.

É verdade que o pioneirismo da presença feminina na Aeronáutica data da década de 1940, o que representou um marco histórico significativo, especialmente pela conjuntura da Segunda Guerra Mundial. Mas é na década de 1980, nos Estados de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, que ocorre o ingresso das primeiras militares pela instituição do Quadro de Oficiais Feminino, com a formação da turma de aspirantes a oficial na capital fluminense e da turma de sargentos em Belo Horizonte.

A presença feminina no âmbito da FAB ocorre desde a Segunda Guerra Mundial, quando, em julho de 1944, seis enfermeiras passaram a integrar o Quadro de Enfermeiras da Reserva da Aeronáutica. Elas atuaram no teatro de operações como integrantes do Primeiro Grupo de Aviação de Caça (1º GAvCa). O ingresso das mulheres na Força, como parte do efetivo, ocorreu a partir dos anos 80. Na ocasião, viu-se a necessidade de ampliar o contingente e, por isso, foram realizados estudos para a inclusão da mulher como militar na Força. As pesquisas culminaram na criação do Corpo Feminino da Reserva da Aeronáutica (CFRA), que constituíram o Quadro Feminino de Oficiais (QFO) e o Quadro Feminino de Graduadas (QFG). A primeira turma de mulheres ingressou na FAB em 1982 (BRASIL, 2020c, p.1).

Na busca de levantar subsídios técnicos para a assistência social, no final da década de 1980, foi criado o Grupo de Trabalho em Serviço Social, que fomentou análises e reflexões de assistentes sociais do COMAER, redundando na aprovação de legislações na área (CASQUEIRO, 2001), provavelmente inspiradas pelo processo de redemocratização que vivia o país com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o estabelecimento dos direitos sociais na Carta Social.

A década de 1980 e de 1990 foram de grande importância para consolidar e ampliar direitos sociais inscritos na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) instituído pela Lei nº 8.069, em 13 de julho de 1990; na Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, também chamada de Lei Orgânica da Saúde; no estabelecimento da Política Nacional do Idoso e criação do Conselho Nacional do Idoso, consoante a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, bem como o Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, que dispõe sobre as normas da Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, estabelecida pela Lei nº 7.853/89.

Vale destacar também a publicação do Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais, instituído pela Resolução CFESS nº 273/93, de 13 março de 1993, que representa um avanço significativo para a categoria profissional, materializando o Projeto Ético-Político da profissão, em defesa dos interesses da classe trabalhadora, da ampliação e consolidação da cidadania e da garantia dos direitos civis, sociais e políticos.

No entanto, contraditoriamente à consolidação do projeto profissional do Serviço Social e dos avanços dos movimentos sociais no país, a década de 1990 foi caracterizada pelo ataque neoliberal aos direitos sociais conquistados, período marcado pelas “nefastas consequências que recaíram tanto sobre os usuários da profissão quanto sobre as condições de trabalho de assistentes sociais, como as de todos os trabalhadores” (TEIXEIRA e BRAZ, 2009, p.15). É nessa conjuntura de retrocessos e investidas sórdidas que o país sofre um conjunto orquestrado de ofensivas às conquistas históricas, o que ficou historicamente marcado principalmente pelos seguintes danos:

[...] supressão de direitos sociais historicamente consolidados; abertura dos mercados nacionais ao capital especulativo; geração de superávit primário para garantia de pagamento dos juros da dívida; privatização do patrimônio público e de atividades de reconhecida atribuição do Estado, como as políticas sociais públicas (KOIKE, 2009, p. 203).

Por outro lado, acompanhando os avanços históricos desse período, o Serviço Social do COMAER, em um movimento de caráter analítico e reflexivo, no fito da superação com práticas

assistencialistas, dá continuidade ao processo de atualização técnica nas décadas seguintes. Há então, em 2006, a publicação da Instrução do Comando da Aeronáutica (ICA) 163-1/2006, legislação que veio para trazer uma nova configuração ao SISESO.

Inspirada pela Política Nacional de Assistência Social, publicada no ano de 2004, a normativa buscou romper com a ideia da assistência social historicamente associada às práticas individuais de ajuda e ao paternalismo, utilizando-se dos programas e serviços socioassistenciais agora disponíveis.

No ano de 2018, houve a reformulação e renomeação do Sistema de Assistência Social (SAS), passando a se chamar Sistema de Serviço Social (SISESO). Essa mudança foi resultado de reflexões de assistentes sociais que consideraram que as intervenções realizadas alcançavam outros campos, como o da saúde e da educação, não apenas o da assistência social. Quanto ao SISESO, a Portaria nº 933/GC4, de 04 de junho de 2009, afirma que o Serviço Social da Aeronáutica é organizado por este Sistema, o qual se estrutura harmonicamente em funções de gestão e execução.

A finalidade do SISESO é contribuir para a conservação da operacionalidade e promoção do comprometimento com a missão institucional a partir do atendimento às demandas sociais dos militares (ativos e inativos) e dos servidores públicos (ativos e aposentados) do Comando da Aeronáutica (COMAER), bem como de seus respectivos pensionistas (BRASIL, 2020).

O planejamento das ações, a gestão e o desenvolvimento de normativas e legislações fica a cargo da Diretoria de Administração do Pessoal, Órgão Central do sistema, por meio da Assessoria de Serviço Social. A DIRAP é uma Diretoria subordinada diretamente ao Comando Geral do Pessoal, um dos chamados grandes comandos do COMAER.

O SISESO tem suas atividades relacionadas aos macroprocessos de gestão e suporte da FAB, que são aqueles que não impactam diretamente sobre os principais valores entregues aos clientes da instituição, mas contribuem sobremaneira para a consecução dos macroprocessos finalísticos.

O apoio ao efetivo, desta feita, representa um desses macroprocessos, que possui a finalidade de proporcionar facilidades ao efetivo com o objetivo de permitir a dedicação integral ao trabalho, proporcionar conhecimentos ao efetivo que lhe permita gerir suas finanças ao longo da vida, bem como preparar-se para a nova fase após o serviço ativo, além de estimular a criação de parcerias com instituições privadas que se traduzam em benefícios aos militares da ativa, da reserva e seus dependentes (BRASIL, 2018).

O atendimento social é realizado a partir das demandas socioassistenciais de militares, civis, pensionistas, veteranos e seus dependentes, por meio de programas, serviços, projetos e benefícios socioassistenciais, tendo em vista o cumprimento da missão institucional de cada Força. O assistente social das Forças Armadas atende a um público que é marcado por diversas peculiaridades. Além das já citadas, como a submissão ao regime da hierarquia e disciplina e da disponibilidade integral ao serviço da pátria, destaca-se o caráter contributivo desse sistema de proteção social.

Segundo a Norma de Sistema do Comando da Aeronáutica (NSCA) 163-1/2020, constituem competências do Órgão Central do SISESO:

a) sistematizar, normatizar e definir as ações referentes ao SISESO, junto aos Elos do Sistema; b) compatibilizar as atividades do SISESO com as perspectivas da Concepção Estratégica da Força Aérea; c) coordenar as ações desenvolvidas pelos Elos do SISESO; d) gerir os Recursos Financeiros e Humanos do SISESO; e) zelar pela efetivação dos serviços, programas e projetos a serem ofertados, por meio da fiscalização, do controle, do monitoramento e da avaliação das ações sociais desenvolvidas pelos Elos do SISESO; f) planejar, normatizar e controlar o trato dos assuntos relacionados aos profissionais de Serviço Social do COMAER; e g) propor estudos e pesquisas para fundamentar as estratégias de ação do Serviço Social (BRASIL, 2020).

A DIRAP, na condição de Órgão Central do SISESO, realiza através de sua Assessoria de Serviço Social, a gestão do Sistema, que atualmente conta com 113 assistentes sociais em seu quadro.<sup>8</sup> Além disso, executa o acompanhamento, o planejamento anual, a execução e a avaliação de todas as ações sociais de seus órgãos executivos.

Dentre as competências já supracitadas ainda possui responsabilidade para: orientar por meio de normas e acompanhar o atendimento individual prestado ao efetivo das OM em termos de quantidade e qualidade; manter um cadastro de todas as assistentes sociais; prestar assessoria às assistentes sociais da “ponta” no desempenho de suas funções; elaborar cronogramas de capacitação técnica em razão das demandas levantadas; realizar visitas técnicas aos elos; organizar e coordenar encontros de gestão; participar de fórum de assistência social das Forças Armadas a cada dois anos; administrar a concessão do Prêmio Visibilidade em Serviço Social, entre outros.

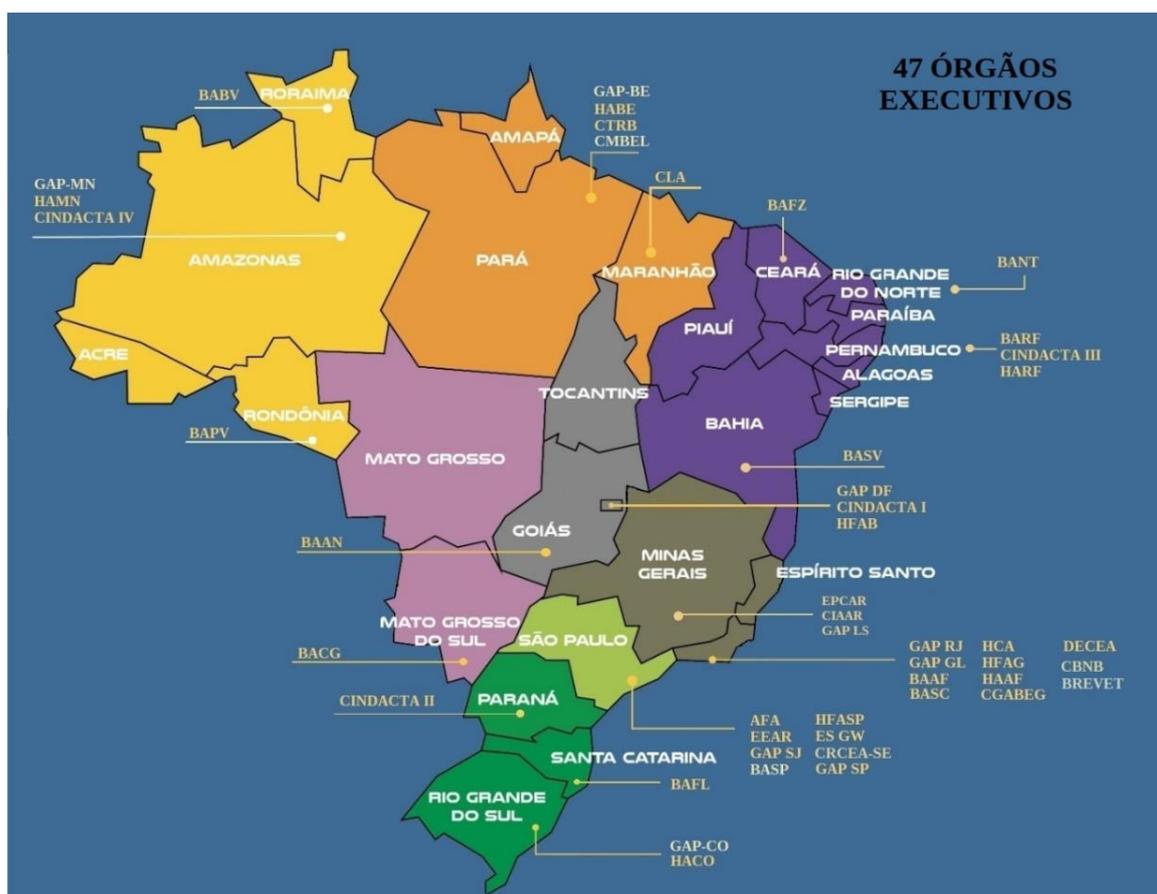
O Sistema de Serviço Social do COMAER possui 47 órgãos executivos, também chamados de elos do sistema, representados por organizações de ensino, organizações de saúde, bases aéreas, grupamentos de apoio e organizações de controle do espaço aéreo, conforme figura apresentada mais abaixo, os quais possuem competência explícita para:

---

<sup>8</sup> Dados fornecidos pelo Órgão Central do Sistema de Serviço Social do COMAER em 15 jan. 2023.

a) cumprir e fazer cumprir as normas e determinações do Órgão Central do SISESO; b) implementar, monitorar e avaliar os programas, projetos e serviços definidos pelo Órgão Central do Sistema; c) encaminhar o planejamento anual, os relatórios mensais e de avaliação de resultados, bem como os demais documentos determinados pelo Órgão Central; d) sistematizar e analisar dados estatísticos, bem como fornecer relatórios conclusivos sobre os estudos realizados, periodicamente, dentro dos prazos estipulados ou quando solicitados; e) apresentar, mensalmente, ao Órgão Central, a prestação de contas dos programas, projetos e serviços de sua área de competência; f) manter em arquivo os documentos contábeis, os levantamentos estatísticos e os demais documentos relativos à sua área de competência; g) arquivar, em local seguro e de acesso restrito, os prontuários dos usuários do Serviço Social (SESO); h) submeter ao Órgão Central toda e qualquer produção científica para publicação; i) elaborar NPA sobre as atividades do SESO; e j) deter recursos humanos habilitados e em quantidade suficiente para o adequado desempenho das suas atribuições administrativas e de atendimento ao público alvo das ações sociais (BRASIL, 2020).

**IMAGEM 02– ÓRGÃOS EXECUTIVOS DO SISTEMA DE SERVIÇO SOCIAL DO COMAER**



Fonte: Órgão Central do Sistema de Serviço Social do COMAER

A NSCA 163-1/2020, publicada em 2020, foi resultado de uma construção coletiva, através de grupos de trabalho, entre assistentes sociais do Órgão Central e dos elos executivos do SISESO, em busca da melhoria de processos e desenvolvimento das normativas em vigor até então.

Conforme a própria Norma, o processo de sistematização buscou “responder às demandas sociais, levando-se em consideração as particularidades provenientes de cada contexto, tendo em vista a capilaridade e a pluralidade de Organizações Militares (OM)” (BRASIL, 2020, p.7).

Essa legislação é a que define o Serviço Social no âmbito do Comando da Aeronáutica e sua estruturação em quatro campos de atuação, a saber: organizacional, saúde, educação e operacional, sendo que cada um possui serviços específicos a ele relacionados.

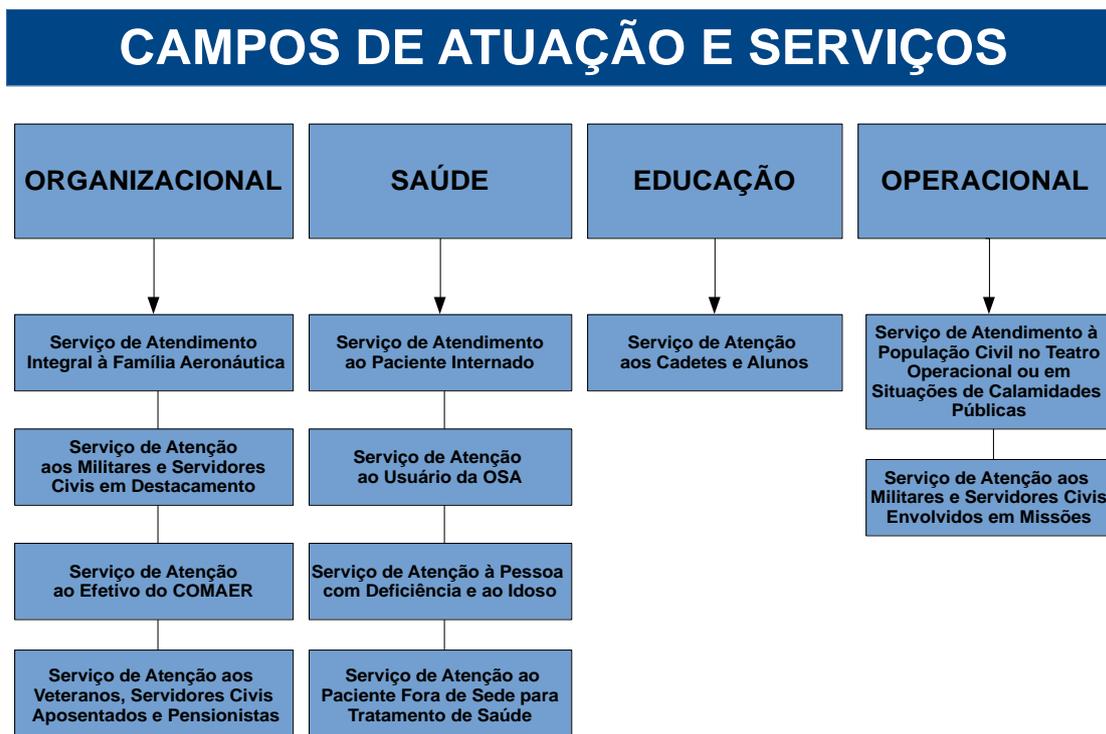
Com a definição dos campos de atuação, buscou-se dar visibilidade às especificidades de cada espaço, através de serviços, procedimentos e estratégias profissionais, de acordos com os objetivos listados abaixo:

**Quadro 7 - CAMPOS DE ATUAÇÃO DO SISESO**

CAMPOS DE ATUAÇÃO	OBJETIVOS
CAMPO ORGANIZACIONAL	a) assessorar as chefias nos assuntos pertinentes ao Serviço Social; b) coordenar as ações sociais da Guarnição; c) viabilizar o acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios sociais; e d) desenvolver ações que busquem propiciar a melhoria da qualidade de vida dos usuários
CAMPO SAÚDE	a) contribuir para a viabilização e ampliação do acesso à saúde; e b) promover ações multidisciplinares/interdisciplinares com vistas a desenvolver um trabalho em equipe que possa proporcionar atendimento ao usuário em sua integralidade.
CAMPO EDUCAÇÃO	a) contribuir para a formação militar e de cidadania do aluno, cadete e estagiário; e b) minimizar as causas e efeitos de questões sociais que emergem no período de formação
CAMPO OPERACIONAL	a) orientar o emprego e a atuação do Serviço Social no apoio aos militares desdobrados em missões contínuas ou esporádicas que impliquem no afastamento da sede; e b) orientar o emprego e a atuação do Serviço Social nas operações de apoio à população civil, pautado na adequada oferta de apoio socioassistencial.

Fonte: Elaboração própria. Dados da NSCA 163-1/2020 (BRASIL, 2020).

Imagem 2 - SERVIÇOS DOS CAMPOS DE ATUAÇÃO DO SISESO



Fonte: Elaboração própria. Dados da NSCA 163-1/2020.

As intervenções profissionais do Serviço Social do SISESO são realizadas através da prestação de serviços socioassistenciais, execução de programas e projetos sociais e concessão de benefícios socioassistenciais, os quais devem ser ofertados de maneira articulada e integrada.

A NSCA 163-1/2020 define benefícios socioassistenciais como aquelas “provisões suplementares que objetivam a proteção do poder aquisitivo dos usuários do SISESO que se encontram em situação de vulnerabilidade e/ou risco social”, podendo ser concedidos em situações que envolvem necessidades que surjam de forma inesperada. Esses benefícios possuem caráter temporário e eventual e podem ser acessados por quaisquer usuários (militar e/ou servidor civil e seus dependentes e pensionistas) que contribuam para o fundo de Recursos da Assistência Social (RAS), independente de posto ou graduação.

No atendimento social o assistente social, através da entrevista social, realiza análise socioeconômica e familiar do usuário e poderá conceder os seguintes benefícios sociais: benefício saúde (medicamentos de uso contínuo ou alto custo; órteses e próteses; e tratamento multidisciplinar para pessoa com deficiência); benefício educação (material escolar, material didático e uniforme, para militares e servidores civis, cujos mesmos e/ou seus dependentes estejam cursando a educação formal; mensalidade escolar, para pessoas com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento; e acompanhamento pedagógico e psicopedagógico,

para pessoas com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento); Benefício alimentação (cesta básica e nutrição especial); e Benefício Habitação (material de construção e/ou móveis e eletrodomésticos em casos de desastres e calamidades; material de construção em casos de imóveis com risco estrutural iminente; e material de construção para adaptação de imóvel para acessibilidade de pessoas com limitações físicas e/ou dificuldades de locomoção).

### **2.3 Atuação de assistentes sociais do COMAER no Campo Operacional**

O emprego das Forças Armadas em missões subsidiárias encontra-se previsto, tanto na Constituição Federal de 1988 quanto no artigo 1º, § Único da Lei Complementar nº 97 de 1999, o qual dispõe que “sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das atribuições subsidiárias explicitadas nesta Lei Complementar”. O artigo 16 desta legislação preconiza que “cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República.”

Nesse escopo, a Lei nº 10.683/2003 (alterada pela Lei nº 12.375. de 2010) traz em seu artigo 27, inciso VII, alínea ‘p’, a competência das Forças Armadas, subordinada ao Ministério da Defesa, para o estabelecimento da “garantia da lei e da ordem, visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, na garantia da votação e da apuração eleitoral”.

Dentre as principais atuações realizadas pelas Forças Armadas em caráter subsidiário, pode-se citar Ajuda Humanitária Internacional; Apoio às Comunidades Indígenas; Apoio logístico, de comunicações, de inteligência aos Órgãos Federais e Estaduais; Apoio ao Tribunal Superior Eleitoral; Combate a pandemias e endemias; Apoio aos Destacamentos de Segurança de Embaixadas e Resgate de não-combatentes; Ações preventivas e repressivas contra ilícitos transfronteiriços; Apoio ao Programa Mais Médicos do Governo Federal; Apoio ao Ministério da Educação (ENEM/ENADE); Apoio às deliberações de Conselhos e Entidades Interministeriais com participação do Ministério da Defesa; Programas Sociais da Defesa; e em Apoio à Defesa Civil com socorro às vítimas de desastres, em coordenação com a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC) e o Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (SILVA, 2018).

Não se tem registros históricos de quando foi realizada a primeira intervenção de assistentes social no chamado campo operacional. O que se sabe, no entanto, é que as Forças Armadas são frequentemente convocadas a participar de situações, entre elas as que envolvem desastres, emergências e calamidades. O Serviço Social inserido dentro destas instituições

militares que compõem as Forças Armadas não escapa a tais demandas, o que é alvo da nossa reflexão nesse capítulo.

O campo operacional compreende as atividades de assistentes sociais realizadas nos cenários de desastres, emergências, calamidades públicas e missões de ajuda humanitária, mas também envolve a intervenções em exercícios de campanha, em ações cívicas sociais, no combate às endemias e pandemias, dentre outros.

Além da Constituição Federal (1988) e da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas – já citadas neste estudo -, outras importantes legislações subsidiam a atuação nesse campo, tais como a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil; e dá outras providências.

Outra importante legislação é a Lei nº 12.608, de 10 abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC). De acordo com a lei, consideram-se agentes de proteção e defesa civil:

I- os agentes políticos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios responsáveis pela direção superior dos órgãos do SINPDEC; II- os agentes públicos responsáveis pela coordenação e direção de órgãos ou entidades públicas prestadores dos serviços de proteção e defesa civil; III- os agentes públicos detentores de cargo, emprego ou função pública, civis ou **militares**, com atribuições relativas à prestação ou execução dos serviços de proteção e defesa civil; e IV- os agentes voluntários, vinculados a entidades privadas ou prestadores de serviços voluntários que exercem, em caráter suplementar, serviços relacionados à proteção e defesa civil (BRASIL, 2012, grifo nosso).

Instituído pela Portaria Interministerial nº 2, de 6 de dezembro de 2012, o Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres busca assegurar a proteção integral e reduzir a vulnerabilidade desses sujeitos de direito nas situações de riscos e desastres. Dada a importância de medidas organizadas de prevenção, preparação, resposta e recuperação, o documento se insere em harmonia com as diretrizes e políticas já existentes para proteção de grupos e indivíduos.

Consoante o referido Protocolo, os princípios de assistência humanitária devem ser garantidos buscando assegurar proteção integral aos direitos dos indivíduos afetados por

desastres. Nesse sentido, destaca a relevância de intervenção intersetorial envolvendo especialmente as políticas de Saúde, Assistência Social, Educação, Segurança Pública, a fim de garantir os direitos da população envolvidos em situações de desastres.

O Ministério da Defesa, através da Portaria Normativa nº 7/GAP/MD, de 13 de janeiro de 2016, aprovou as instruções para emprego das Forças Armadas em apoio à Defesa Civil - MD33-I-01, documento que tem por finalidade orientar este Ministério e as Forças Armadas quanto ao planejamento, à coordenação e à execução das ações em apoio às atividades relacionadas com a Defesa Civil. A normativa possui os objetivos de aperfeiçoar a atuação das Forças Armadas no cumprimento da atribuição subsidiária geral de cooperar com a Defesa Civil; de contribuir para a interoperabilidade das Forças Armadas com os órgãos participantes do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, além de buscar reforçar as bases para a elaboração de diretrizes das Forças Armadas nas ações de prevenção e resposta a desastres.

Enunciado da Missão das Forças Armadas: cooperar, mediante autorização, com os órgãos e entidades que possuem competências relacionadas com a Defesa Civil. Para isso, ficar em condições de apoiar ações preventivas, incluindo planejamentos, instrução e simulações, e de resposta a desastres, tudo com vistas a evitar ou mitigar os efeitos daquelas ocorrências; a preservar o bem-estar da população; e a restabelecer a normalidade social (BRASIL, 2016, p.15).

No que tange à atuação do Serviço Social das Forças Armadas, a Portaria GM-MD Nº 1.740, de 14 de abril de 2021, instituída pelo Ministério da Defesa, revogou a Política de Assistência Social das Forças Armadas (PASFA) e estabeleceu em seu artigo 2º as seguintes Diretrizes de Assistência Social das Forças Armadas: o compromisso com a qualidade dos serviços prestados; a qualificação e capacitação dos profissionais atuantes na área; a interoperabilidade na assistência social e divulgação ampla da doutrina e das ações da assistência social das Forças Armadas.

Outra legislação do MD que merece destaque é a Portaria Normativa nº 1.771/MD, de 16 de julho de 2014, a qual aprova as diretrizes para o emprego e a atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias, conferindo a cada Comando Militar a possibilidade elaborar as normas para o desenvolvimento das diretrizes para o emprego e a atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias, de acordo com as especificidades de cada Comando. Embora revogada por uma normativa mais recente, necessário se faz mencioná-la, dada a sua inovação e importância para o contexto em que foi publicada.

No COMAER, a Norma de Sistema do Comando da Aeronáutica 163-1/2020 ao estabelecer o campo operacional afirma que assistentes sociais do Comando da Aeronáutica, quando mobilizados, devem ter capacidade de planejamento e implementação de ações de intervenção nesses cenários, em obediência às legislações nacionais e do COMAER, quer na execução de atividades de atenção à população civil, quer no desenvolvimento de ações de atenção aos militares envolvidos na missão.

[...] devem possuir capacidade técnico-operativa para coordenar equipes multiprofissionais e para estabelecer ações de resposta ao acionar, ofertar e/ou favorecer o acesso aos programas, projetos, benefícios e ações executadas em situações de emergências, desastres, calamidades públicas, ações humanitárias e ações cívico-sociais. Aos profissionais de Serviço Social mobilizados, compete desenvolver sua atuação com empenho e compromisso com os valores e com a ética militar. Seja destacado ou em sede, o Assistente Social envolvido na missão estará subordinado às determinações do coordenador da operação e ao Órgão Central do SISESO – quando tratar-se de especificidade técnica – independentemente do espaço sócio-ocupacional no qual desenvolva regularmente suas atividades ou da Organização Militar a qual seja administrativamente subordinado (BRASIL, 2020, p.23).

Dentre os fundamentos doutrinários estabelecidos nessa legislação, convém ressaltar o aprimoramento operacional do Serviço Social do COMAER com vistas à atuação em tempo de paz e, principalmente, em tempo de crise ou conflito, em apoio a situações de emergências, desastres, calamidades públicas, ações humanitárias e ações cívico-sociais e o dever de o Serviço Social atuar de forma episódica e subsidiária, em áreas previamente estabelecidas e por tempo limitado, alinhado às ações planejadas pelos órgãos governamentais e de assistência social da localidade atingida, quando insuficientes, esgotadas ou colapsadas as possibilidades de ação dos serviços locais. Este último alinhado com as atribuições subsidiárias e episódicas que exercem as Forças Armadas nesses cenários.

A normativa dispõe acerca das atribuições de assistentes sociais nesse campo, de modo a explicitar quais são as medidas necessárias a serem executadas pelos profissionais quando convocados, a saber:

a) conhecer o diagnóstico social da região onde ocorrerá a missão; b) identificar o público-alvo e o público potencial para atendimento no período da Operação; c) realizar o levantamento dos militares desdobrados, contendo referências familiares e institucionais para possíveis contatos necessários no decorrer da missão; d) mapear a rede de serviços intra e extra institucionais e realizar visitas prévias às instituições, para conhecer as possibilidades de intervenção e possíveis encaminhamentos; e) promover reuniões com órgãos públicos, privados e da sociedade civil que compõem a rede socioassistencial, a fim de sistematizar as atividades a serem desempenhadas por todos os atores; f) mobilizar profissionais/equipes para atuar junto à prevenção, promoção e recuperação da saúde, com especial atenção aos casos de acidente, incidente ou adoecimento do efetivo desdobrado; g) articular com os assistentes sociais das OM a que pertencem os militares e servidores civis envolvidos na missão, a fim de favorecer o contato destes com seus respectivos familiares, nos casos que

apresentem demandas sociais; h) estabelecer o fluxo integrado de informações sobre as condições dos militares e servidores civis, dos seus familiares e da população atendida na missão; e i) identificar e articular com as equipes da proteção social básica e da proteção social especial, serviços de saúde, órgãos de assistência não governamental do município e sociedade civil, para inclusão dos usuários na rede socioassistencial: de acolhimento, programas de transferência de renda e benefícios adicionais, quando necessário (BRASIL, 2020, p.24)

Em suas atribuições subsidiárias e complementares, quando convocado para atuar em situações de desastres, o Serviço Social da Aeronáutica atua no atendimento a civis, aos militares envolvidos em missão, e a seus familiares e dependentes, articulando com a rede socioassistencial local e com as demais políticas sociais.

Para Mioto e Nogueira (2013), o exercício profissional no âmbito da formulação, gestão ou execução da política social é parte significativa do processo de institucionalização das políticas públicas, seja na perspectiva de garantia dos direitos sociais ou para a consolidação do projeto ético-político da profissão.

Nesse sentido, cabe pontuar as intervenções realizadas pelo Serviço Social do Comando da Aeronáutica em cenários de desastres e emergências, por meio de levantamento realizado nesta pesquisa, a saber: a missão humanitária no Haiti, em 2010; A Operação Serrana, em 2011; A Operação Acolhida, em 2018 e a Operação Regresso à pátria amada, em 2020, além de outras ações desenvolvidas durante a pandemia de COVID-19, em 2020 e 2021.

Na missão de caráter humanitário realizada no Haiti, duas assistentes sociais do Órgão Central de Serviço Social do COMAER participaram dessa intervenção no período de fevereiro a abril de 2010, em decorrência de um terremoto que provocou cerca de 300.000 mortes, segundo a Organização das Nações Unidas, deixando cerca de um milhão de habitantes desabrigados (BRASIL, 2020d). A participação do Brasil nessa missão – encerrada em 2017 – contou com a presença de aproximadamente 36.500 militares.

Dentre as atividades nessa intervenção pode-se citar a aplicação de questionários para conhecer o efetivo; inteirações com assistentes sociais de outras forças militares; atendimento social e levantamento estatístico e de perfil dos militares envolvidos na missão. Na atuação junto às enfermarias do Hospital de Campanha (HCAMP), realizou-se a distribuição de artigos de primeira necessidade (colchões, gêneros alimentícios, barracas e sacos de dormir) em articulação com o Exército Brasileiro, bem como entrevistas sociais; intervenções necessárias para a alta de pacientes e articulação com a rede social existente (Organizações não-governamentais, abrigos e hospitais) para encaminhamentos e parcerias (BRASIL, 2010).

Em outro momento, a Operação Serrana, coordenada pelo Ministério da Defesa, destinou-se a intervir junto às vítimas das intensas chuvas que acometeram o interior do Estado

do Rio de Janeiro, no ano de 2011. O trabalho realizado contou com atividades de resgate, busca e salvamento, além do transporte de alimentos, insumos medicamentosos e atendimentos médico e social. Nesse contexto, seis assistentes sociais do COMAER participaram da missão, que contou com uma coordenadora técnica das assistentes sociais na Operação, a assistente social, oficial intermediária, à época, do Quadro Feminino de Oficiais da Aeronáutica, que foi chefe do Órgão Central do Sistema de Serviço Social. Foram atendimentos sociais, triagens, cadastramento da população e orientação às pessoas vitimadas, sendo realizados cerca de 600 registros de famílias para fins de acesso a benefícios sociais.

A Operação Acolhida, por sua vez, foi instituída no ano de 2018, tendo por objetivo ações de apoio aos imigrantes venezuelanos que têm ingressado no país pelo Estado de Roraima. A operação tem por fundamento a Diretriz Ministerial nº 03/2018, do Ministério da Defesa, cujo objetivo da ação é contribuir para a garantia da dignidade da pessoa humana (fundamento da República) por meio do acesso à política social, à saúde e à segurança, mobilizando Marinha, Exército e Aeronáutica e promovendo articulação com órgãos dos três níveis do governo.

Realizou-se levantamento inicial acerca das condições socioeconômicas e familiares dos imigrantes, bem como foi realizado trabalho de acolhimento, acompanhamento e encaminhamentos à população indígena local. Identificaram-se também diversos problemas estruturais na dinâmica e no funcionamento dos acolhimentos realizados, colaborando para o agravamento de situações de vulnerabilidade e risco, tais como: pauperismo, abandono, prostituição infantil, fragilização dos vínculos familiares e desemprego.

Quanto às intervenções realizadas pelo Serviço Social da FAB na atual pandemia, merece destaque a Operação Regresso à pátria amada, uma ação interministerial com intuito de repatriar os brasileiros que estavam localizados em Wuhan, na China, devido ao surto do Novo Coronavírus (SARS-CoV-2), por meio de transporte, recepção, acolhimento e assistência às pessoas que foram repatriadas. Uma assistente social da Base Aérea de Anápolis participou desta intervenção, com assessoramento ao Comando da Operação, realizando orientações diversas e trabalhando junto à equipe de assistentes sociais presentes (representada pelo Exército Brasileiro, Marinha do Brasil e Ministério da Defesa). O contato com os repatriados foi realizado via telefone e ferramentas de internet, tendo em vista o isolamento social requerido. A assistente social designada para a missão representou o elo com o grupo de familiares, ao acompanhar os repatriados, divulgar informações oficiais e estimular o fortalecimento dos vínculos familiares.

Como forma de capacitar assistentes sociais, especialmente no contexto pandêmico, a FAB através da Assessoria de Serviço Social da Diretoria de Administração do Pessoal da Aeronáutica, órgão de gestão do SISESO, promoveu dezenove videoconferências, de março a julho de 2020, tratando de temas como a prevenção e combate à violência contra a mulher, saúde mental, direitos da pessoa com deficiência, educação para o consumo, atendimento ao idoso, assessoria e consultoria, entre outros – com destaque para a temática sobre a atuação de profissional em desastres e emergências. A série de encontros contou a participação de especialistas, mestres e doutores, militares e civis, profissionais e professores universitários.

Dada a importância da matéria, especialmente no que tange à questão dos desastres e emergências, os profissionais envolvidos relataram da necessidade de maior aprofundamento e apreensão de conhecimentos sobre a temática dentro desse espaço sócio-ocupacional, considerando que até aquele momento não haviam registros de capacitações realizadas por especialistas da área nesse sentido.

A formação profissional do assistente social, a partir seu projeto ético-político, prioriza a competência crítica, teórica e técnica. Busca-se uma intervenção profissional que ultrapasse a imediatividade que lhe é posta como demanda. Considerar a totalidade das relações em que esses sujeitos e grupos estão inseridos, observando suas particularidades e especificidades, é também perceber que se trata de uns processos complexos e desafiadores, especialmente no contexto da sociedade capitalista.

Diante dos apontamentos realizados e considerando as atuais lacunas de formação e capacitação continuada, é seguro afirmar que o investimento na apreensão teórica e técnico-operativa passa necessariamente pela análise da intervenção profissional a partir das atuais normativas, buscando compreender as mudanças desse arcabouço jurídico ao longo do tempo e refletir sobre as influências do seu desenvolvimento, não perdendo de vista o protagonismo dos sujeitos nesse processo.

Em que pesem os atuais desafios inerentes à construção e efetivação do projeto ético-político hegemônico da categoria profissional, especialmente no âmbito da cultura organizacional da instituição militar, realizada em seus princípios, valores e tradições, compreendemos que afirmar que a discussão, a compreensão e a produção de conhecimentos acerca desse espaço sócio-ocupacional favorecem a mediação de estratégias de materialização dos preceitos contidos no Código de Ética Profissional no cotidiano profissional.

### **CAPÍTULO III – A TRAJETÓRIA DAS LEGISLAÇÕES QUE FUNDAMENTAM INSERÇÃO DOS ASSISTENTES SOCIAIS NO CAMPO OPERACIONAL**

Neste último capítulo, foi-nos pertinente abordar a trajetória das legislações do Comando da Aeronáutica que balizam o exercício profissional de assistentes sociais no campo operacional, esquadrihando as experiências nesse espaço operativo. A base analítica do conteúdo apresentado se concentra nas percepções das profissionais entrevistadas, sujeitos ativos nesse processo, que participaram ativamente do contexto de mudanças, transformações e inovações concernentes ao arcabouço legal em questão.

Sabe-se que a realidade é dinâmica e caminha em constantes mudanças. Ela tem capacidade para modificar pessoas, instituições, conhecimentos, atividades e nas dimensões objetivas e subjetivas. Os homens e mulheres não fazem a sua própria história como querem (Marx, 2006), de maneira isolada, mas sim em um contexto social, político e econômico que influencia as suas ações.

A realidade é moldada por diferentes interesses em jogo, tais como classes sociais, grupos políticos, instituições, etc. Ela também é impactada pelas conveniências e decisões institucionais, conforme as tensões dos processos que a circundam. Sua transformação requer não só ação consciente e coletiva, mas também a compreensão das forças e relações sociais que moldam o mundo em que vivemos.

O Serviço Social como área de saber crítico-interventiva constitui-se pelas dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa permitindo que o profissional conheça, compreenda e participe na transformação da realidade, ainda que a categoria não seja capaz de fazê-lo isoladamente. Isso significa que o profissional deve utilizar seus conhecimentos para ir além da aparência dada pela imediatividade. Nessa direção, a dimensão teórico-metodológica fornece a base teórica para a prática profissional, enquanto a dimensão ético-política orienta o trabalho do profissional em relação aos valores e princípios que orientam a profissão, tendo por direção seu projeto profissional. A dimensão técnico-operativa, por sua vez, é baseada em técnicas e métodos que permitem ao profissional realizar intervenções efetivas na realidade. Articuladas, essas dimensões fornecem caminhos para que o Serviço Social contribua para a transformação social.

O assistente social lida, no seu trabalho cotidiano, com situações singulares vividas por indivíduos e suas famílias, grupos e segmentos populacionais, que são atravessadas por determinações de classes. São desafiados a desentranhar da vida dos sujeitos singulares que atendem as dimensões universais e particulares, que aí se concretizam, como condição de transitar suas necessidades sociais da esfera privada para a luta por direitos na cena pública, potenciando-a em fóruns e espaços coletivos.

Isso requer tanto competência teórico-metodológica para ler a realidade e atribuir visibilidade aos fios que integram o singular no coletivo quanto à incorporação da pesquisa e do conhecimento do modo de vida, de trabalho e expressões culturais desses sujeitos sociais, como requisitos essenciais do desempenho profissional, além da sensibilidade e vontade políticas que movem a ação (IAMAMOTO, 2009, p.33).

Por vezes, é essa capacidade investigativa que nos conecta a pessoas e nos leva a lugares e ambientes ainda pouco explorados no universo do conhecimento científico. Fraga (2010) clarifica ao instigar a reflexão acerca dessa atitude investigativa:

O que seria, então, a propalada atitude investigativa? Remete a uma postura aberta do sujeito para investigar, a permanente curiosidade, expectativa para aprender e entender o inesperado, o acaso, o que extrapola suas referências e o leva a ir além. A atitude investigativa consiste numa postura inquieta e curiosa, por isso é fundamental na bagagem cotidiana do profissional. A ausência dessa postura pode levar à cristalização das informações, à estagnação do aprendizado profissional, o que, conseqüentemente, comprometerá o compromisso do assistente social com a qualidade dos serviços prestados à população usuária. (FRAGA, 2010, p.52)

É nessa perspectiva que buscamos compreender de modo mais aprofundado os elementos e questões atinentes às motivações e desdobramentos que se constituíram de maneira objetiva normas e legislações para a atuação em desastres e emergências. Busca-se entender como se originaram tais normas, quais foram os sujeitos envolvidos, movidos por quais motivações, em qual contexto social, político e econômico e o que tem sido realizado hoje.

Para isso, além das normativas identificadas e trabalhadas sob a ótica da análise documental, as entrevistas com as profissionais envolvidas nessa trajetória foram fundamentais para desvelar e responder aos questionamentos iniciais, alcançar os objetivos propostos e ampliar nosso escopo reflexivo acerca do exercício de assistentes sociais do Comando da Aeronáutica no campo de desastres e emergências.

### **3.1 Diretrizes e normativas que regem atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de desastres e emergências**

Para a análise e reflexão acerca das legislações em questão, é preciso antes de tudo considerar o recorte temporal da pesquisa em tela. No ano de 2010, na Operação Minustah, no Haiti, o Serviço Social do COMAER exerceu marcante participação no campo dos desastres. Embora não seja possível afirmar com precisão se essa foi a primeira atuação no campo, não foram encontrados registros de outras participações anteriores a essa. É possível afirmar que os assistentes sociais da FAB atuam em diversas demandas relacionadas à proteção social dos

militares desde a década de 1950, além de outras atividades subsidiárias de prestação de socorro à população civil.

Importante se fazer dizer que esse é um período de efervescência do debate sobre a temática no Brasil. No ano de 2009, por exemplo, foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Defesa Civil e Assistência Humanitária (CNDC), convocada pelo Decreto Presidencial de 27 de outubro de 2009, com os objetivos de avaliar a situação da Defesa Civil, definir diretrizes para a reorganização do SINDEC e das ações de defesa civil com ênfase nos princípios da Prevenção e da Assistência Humanitária como política de Estado, como condição para o desenvolvimento social, bem como definir diretrizes para o fortalecimento da participação social no planejamento, gestão e operação do SINDEC.

A 1ª CNDC teve como tema “Defesa Civil e Assistência Humanitária: por uma Ação Integral e Contínua”. As diretrizes debatidas nas conferências municipais e Estaduais contemplaram os seguintes eixos temáticos: 1 - Desafios Para A Efetivação Da Defesa Civil No Séc. XXI: Estado, Sociedade, Clima, Desigualdade e Desenvolvimento; 2 - Políticas Públicas de Atenção Integral ao Cidadão: O Paradigma da Assistência Humanitária; 3 - Mobilização e Participação da Sociedade Na Prevenção e no Controle Social Sobre a Efetivação da Política Pública de Defesa Civil (CEPED, 2012, p.16).

A motivação da Secretaria Nacional de Defesa Civil<sup>9</sup>(SEDEC) para realizar a 1ª CNDC foi ocasionada por uma análise preliminar acerca do contexto da Defesa Civil no Brasil que indicava elementos como: a “inexistência de uma cultura permanente de Defesa Civil com ênfase na prevenção; modelo de ação pautado numa perspectiva restrita ao resgate e proteção; e aceitação de que o passivo dos desastres ficasse a cargo das pessoas afetadas” (CEPED, 2012, p.13). O evento representa um marco para o desenvolvimento de ações técnicas, profissionalização e qualificação de profissionais, além de contribuir para o enfrentamento à culpabilização de vítimas.

É no âmago desse debate nacional, que no ano de 2010 o Ministério da Defesa publica as Diretrizes dos Programas de Assistência Social das Forças Armadas (DPASFA), por meio da Portaria Normativa nº 881/MD, de 26 de maio de 2010, em complemento à Política de Assistência Social das Forças Armadas (PASFA) que houvera sido instituída pela Portaria Normativa nº 1.173 do Ministério da Defesa (MD), de 06 de setembro de 2006. Embora

---

9 No final da década de 60, foram instituídos no Ministério do Interior, o Fundo Especial para Calamidades Públicas (FUNCAP) e o Grupo Especial para Assuntos de Calamidades Públicas - GEACAP (embrião da SEDEC) com incumbência de prestar assistência a defesa permanente contra as calamidades públicas. A proposta de pensar a Defesa Civil como estratégia para redução de riscos de desastres veio por meio do Decreto nº 97.274, de 16.12.1988 que organizou pela primeira vez o Sistema Nacional de Defesa Civil- SINDEC. Fonte: <http://www.defesacivil.rj.gov.br/index.php/defesa-civil/escola-de-defesa-civil#:~:text=A%20proposta%20de%20pensar%20a,Nacional%20de%20Defesa%20Civil%2D%20SINDEC>.

atualmente revogadas, ambas representaram importantes contribuições à época, no que tange ao entendimento dessa atuação no contexto das Forças Armadas e do percurso histórico em que foram elaboradas. As Diretrizes dos Programas de Assistência Social das Forças Armadas foram resultados de discussões e trabalhos produzidos no 2º Encontro de Assistentes Sociais das Forças Armadas, em 2008, conforme assinalado por Chagas e Albuquerque (2018). A legislação surge para complementar a PASFA apontando cinco programas que deveriam ser desenvolvidos pelas três forças singulares:

I - Programa de Atenção à Pessoa com Deficiência (PAPD); II - Programa de Preparação para Reserva e Aposentadoria (PPRA); III - Programa de Apoio Socioeconômico (PASE); IV - Programa de Prevenção à Dependência Química (PPDQ); e V - **Programa de Atendimento Social às Famílias dos Militares e Servidores Civis participantes de Missões Especiais (PASFME)**. (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Entre os programas propostos pelas Diretrizes, cabe destaque para o Programa de Atendimento Social às Famílias dos Militares e Servidores Civis participantes de Missões Especiais (PASFE). Conforme detalhado no quadro abaixo, o programa buscou proporcionar ações de apoio ao efetivo das Forças Armadas desdobrados nessas missões.

**Quadro 8 - PROGRAMA DE ATENDIMENTO SOCIAL ÀS FAMÍLIAS DOS MILITARES E SERVIDORES CIVIS PARTICIPANTES DE MISSÕES ESPECIAIS (PASFME)**

Programa de Assistência Social	Diretrizes
Atendimento Social às Famílias dos Militares e Servidores Civis participantes de Missões Especiais <sup>6</sup> (PASFME).	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Contribuir para a estabilidade psicossocial dos militares, servidores civis e familiares durante o cumprimento de missões especiais;</li> <li>➤ Disponibilizar recursos institucionais e desenvolver competências junto às famílias, a fim de prevenir o surgimento ou agravamento de problemas familiares, durante o afastamento do militar ou do servidor civil.</li> <li>➤ Assistir à família do militar ou do servidor civil, promovendo sua mobilização na busca de soluções adequadas em caso de situações adversas;</li> <li>➤ Destinar recursos financeiros e humanos para o desenvolvimento das ações do pasfme;</li> <li>➤ Promover instrumentos de controle e acompanhamento de militares e de servidores civis, ao término da missão especial, assim como de seus familiares;</li> <li>➤ Promover a capacitação de recursos humanos por meio do intercâmbio entre os comandos das forças singulares e da participação em cursos e eventos científicos relativos à atividade; e</li> <li>➤ Instituir indicadores de gestão de avaliação de resultados com a finalidade de aprimorar o programa.</li> </ul>

(LIMA, 2013, p.12)

Até o ano de 2010, não há relatos ou informações de normas do Ministério da Defesa ou do Comando da Aeronáutica que se referissem ao exercício de assistentes sociais das Forças Armadas em situações de desastres e emergências, de maneira mais explícita. À época, com grandes efetivos das Forças Armadas sendo demandados a participarem da Operação Minustah,

a promulgação das DPASFA expressa o resultado do movimento do Serviço Social buscando se inserir mais ativamente nessa seara, evidenciando determinada preocupação das instituições militares com o seu efetivo envolvidos em missões especiais e suas famílias.

No que tange ao perfil das entrevistadas, conforme já apontado, foram entrevistadas assistentes sociais do Quadro Feminino de Oficiais (QFO), Quadro de Oficiais de Apoio (QOAP) e Quadro de Oficiais Convocados (QOCON), que vivenciaram os processos de elaboração e evolução histórica das legislações; que tenham participado de missões relacionadas à desastres ou emergência, que colaboraram com a elaboração e/ou desenvolvimento de normas e legislações afetas ao tema.

**Quadro 9 – PERFIL DAS ENTREVISTADAS**

	FORMAÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	LOTAÇÃO	ATUAÇÃO
Entrevistada 01	Pós-graduação	08 anos	Elo Executivo	Missão Operacional
Entrevistada 02	Pós-graduação	07 anos	Órgão Central; Elo Executivo	Elaboração de legislações; missão em operacional.
Entrevistada 03	Pós-doutorado	35 anos	Órgão Central; Elo Executivo	Elaboração de legislações; missão em operacional.
Entrevistada 04	Pós-graduação	10 anos	Órgão Central; Elo Executivo	Elaboração de legislações; missão em operacional.

Fonte: elaboração própria, com dados fornecidos pelo Órgão Central do SISESO.

Ao narrar a experiência de assistentes sociais no Haiti, a entrevistada 3 revela como se deu o processo de sistematização do exercício profissional em questão, sendo instituído posterior ao chamamento, todavia sem se distanciar do compromisso ético profissional que a categoria possui com seus usuários.

Essa questão da sistematização veio a reboque da experiência do indivíduo, nesse bloco do empírico, do encontro com o outro. Chegando ao local, nossa preocupação era a de que as meninas (assistentes sociais) não fossem desviadas para outras questões que não fossem do Serviço Social. Essa foi uma preocupação que eu sempre carreguei muito. O que essas meninas iriam fazer ali? Qual seria o papel, já que não tinha nenhuma legislação que falasse sobre? Somente a Lei de Regulamentação da profissão que prevê, mas na FAB nós não tínhamos nada ainda. Nós nos apegamos ao nosso Código de Ética e lá fomos nós. (Entrevistada 3).

É interessante notar que nem sempre os espaços sócio-ocupacionais e as diversas instituições empregadoras vão conseguir (ou se interessar em) fornecer as condições ideais para o desenvolvimento do trabalho do Serviço Social. Nesse sentido, faz-se mister considerar a competência profissional, embasada pela Lei de Regulamentação da Profissão, para “elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil” e “encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população” (BRASIL, 1993). Conforme Iamamoto

(2009), essas competências manifestam capacidade para apreciar ou conferir resolutividade a assuntos diversos.

No bojo deste processo, no período de 27 a 30 de setembro de 2010, é realizado na cidade do Rio de Janeiro (RJ), o III Fórum de Assistência Social do Ministério da Defesa, com o tema “O Militar e o Servidor Civil como Foco de Atenção do Ministério da Defesa”. O encontro contou com a participação de 93 assistentes sociais e diversas outras especialidades de profissionais militares e civis das Forças Armadas e MD, bem como de autoridades militares e equipe acadêmica de reconhecido saber.

Na ocasião também participaram os membros titulares da Comissão de Assistência Social das Forças Armadas (CASFA), por meio do Chefe do Departamento de Saúde e Assistência Social do MD (DESAS), do Diretor de Assistência Social da Marinha (DASM), do Diretor de Civis, Inativos, Pensionistas e Assistência Social (DCIPAS) do Comando do Exército e do Subdiretor de Encargos Especiais (SDEE) do Comando da Aeronáutica. Cabe destaque para o minicurso sobre as Operações de Paz “Aspectos conceituais de operações multidimensionais, coordenação civil-militar, ajuda humanitária e a questão de gênero”, coordenado pelas equipes do Centro de Instrução Almirante Sylvio de Camargo (CIASC) da MB e do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) do EB.

A CASFA foi estabelecida pela Portaria nº 1.432/MD no ano de 2008 e possui reuniões regulares com o objetivo de assessorar o Secretário de Organização Institucional nas questões relativas à assistência social, colaborar com o processo de formulação de políticas e diretrizes específicas, voltadas para o desenvolvimento das atividades de assistência social no âmbito das Forças Armadas, contribuir com a coordenação de ações necessárias à implementação de políticas e diretrizes que assegurem o bem-estar social do pessoal das Forças Armadas, além de apreciar os assuntos técnicos que lhe forem submetidos, desde que afeitos à sua área de atribuições.

Dentro desse escopo de atuação, a CASFA representa a mais importante comissão, com representantes das três Forças Armadas, com atribuições para o desenvolvimento de normativas no Ministério da Defesa, as quais impactam diretamente o planejamento de ações e execução de programas sociais no bojo das Forças Armadas.

Em 2012, entre os dias 2 e 4 de outubro, logo após a atuação nos desastres socioambientais no interior do Estado do Rio de Janeiro, foi realizado o IV Fórum de Assistência Social do Ministério da Defesa, no Centro de Estudos de Pessoal, Forte Duque de Caxias/Leme, no Rio de Janeiro (RJ). Lima (2013) esclarece que o evento foi marcado pelas

discussões e busca pela produção de um Protocolo de Intervenção das Assistentes Sociais militares em situação de emergências e desastres.

O Fórum debateu a atuação de assistentes sociais em situações de emergência, desastres e calamidades públicas e os modos de enfrentamento a esses fenômenos no Brasil via políticas públicas e os desafios dessa área, constituindo o primeiro espaço de discussão sobre a temática socioambiental nas Forças Armadas (SILVA, 2018).

É oportuno evidenciar que, na ocasião, entre outras discussões, foi proposto um protocolo único para atuação profissional do quadro técnico vinculado ao Ministério da Defesa e as Forças Singulares Marinha, Exército e Aeronáutica e outros órgãos participantes, o que na época, se constituiu um movimento inovador para o Serviço Social das Forças Armadas (SILVA, 2018, p.208).

Á época, já havia o entendimento de que o trabalho de assistentes sociais nessa seara possui determinada centralidade e que se fazia necessário debater e produzir mais sobre o tema. Na ocasião, houve participação do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) no debate sobre a intervenção profissional em calamidades públicas, salientando que o tema necessitava de mais visibilidade, conforme o entendimento de Rosa Prêdes, conselheira do CFESS.

Por oportuno, a assistente social Júlia Pessôa Almeida, gerente da Divisão de Assistência Social do Ministério da Defesa, corroborando com a conselheira, revelou a importância da ampliação do tema entre os assistentes sociais das Forças Armadas, principalmente nos cenários de pós-impactos. Para ela, o evento trouxe as contribuições advindas do Conselho Profissional, da Academia, das políticas e programas que envolvem a Defesa Civil e do exercício de assistentes sociais em situações de desastres e emergências, além de reforçar as contribuições interinstitucionais para a homogeneização das ações estratégicas do Serviço Social das Forças Armadas (CFESS, 2012).

Foram apresentados como pauta de debate no evento desafios como a incipiente produção científica, baixa visibilidade do tema na categoria, necessidade de ampliação do debate e preocupação para que as ações não caíssem no voluntarismo e assistencialismo. Conforme destacado, as atividades dos assistentes sociais não deveriam se reduzir ao pós-impacto, com ações de compensação de danos e mitigação dos desastres, muito embora o trabalho preventivo do Serviço Social das Forças Armadas esteja direcionado para seu público interno, não para a sociedade de maneira geral.

Assistentes sociais das Forças Armadas, reunidos em grupos de trabalho, tiveram fundamental importância no Fórum, seja na discussão ou produção de conteúdo acerca da atuação nesses cenários. O que se observa em relação a esse momento específico é que se trata

mais do que um despertamento descompromissado para a temática, mas um certo amadurecimento de questões advindas da bagagem de anos de inquietações, provocações e experiências de anos anteriores.

Em 2014, de posse das reflexões e resultados produzidos pelos esforços do IV Fórum de Assistência Social do Ministério da Defesa, motivados pelas experiências de intervenções de 2010 a 2012, é publicada uma legislação mais específica em relação à atuação de assistentes sociais em desastres, qual seja: a Portaria Normativa nº 1.771/MD, de 16 de julho de 2014, do Ministério da Defesa, acompanhando o contexto e conjuntura favorável da época.

Essa Portaria aprovou as diretrizes para o emprego e a atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias. A legislação apresentou o seu ineditismo ao versar sobre o exercício profissional de assistentes sociais da Forças Armadas nesse campo.

[...] a norma teve como pano de fundo as discussões amadurecidas nos encontros de representantes militares dos órgãos centrais da área da assistência social, de cada Força Armada, na Comissão de Assistência Social das Forças Armadas (CASFA) do Ministério da Defesa, onde as experiências realizadas in loco pelos assistentes sociais militares, como Haiti (2010), apoio à população vítima das chuvas na Região Serrana, no Rio de Janeiro (2011), e das secas no nordeste do país, realizadas pelo Exército Brasileiro, serviram de base para o início da sistematização e o embasamento legal necessário, nas Forças Armadas, que se fazia urgente a uma primeira aproximação à área socioambiental, espaço esse ainda pouco discutido pela profissão na instância militar (SILVA, 2018, p.208)

A norma buscou delinear diretrizes para a atuação nesse campo, deixando a cargo dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, a expedição de normas complementares à sua implementação nas respectivas Forças. Além disso, as forças singulares possuem a possibilidade de proposição, por intermédio da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto do Ministério da Defesa, o aperfeiçoamento e atualização das diretrizes em atividades que envolvam mais de uma Força. Essa busca do desenvolvimento da legislação parte da compreensão de que as normas devem acompanhar a realidade, na expectativa de retratar e atender um determinado período histórico, econômico, social e cultural, denotando um determinado tipo de aprendizado institucional dado pelo caráter incremental desses parâmetros.

A Portaria em questão se divide em cinco capítulos: premissas, objetivos, princípios básicos e diretrizes. Cabe destaque para a seguinte diretriz:

m) fomento à atuação em todas as fases dos desastres, com especial atenção às ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação, quando destinadas ao público interno das Forças Armadas, e intensificação das ações conjuntas para resposta e

recuperação quando voltadas a comunidades atingidas, em decorrência do pedido de apoio às Forças Armadas (BRASIL, 2014).

Embora se dê em caráter subsidiário, quando insuficientes, esgotadas ou colapsadas as possibilidades de ação da assistência frente aos requerimentos de proteção e garantia dos mínimos vitais da população afetada, a legislação manifestou o incentivo à participação nas fases anteriores à emergência e às etapas que tem continuidade após ela, ou seja, chamando a atenção para a inserção na gestão dos desastres.

Outro aspecto importante reside na dimensão da construção coletiva entre os sujeitos envolvidos no processo de gestão e execução de atividades socioassistenciais nas instituições militares de que tratamos, em que a CASFA retrata bem esse exercício de interoperabilidade ao longo dos anos dentro das Forças Armadas. Conforme o glossário das Forças Armadas, o conceito de interoperabilidade é definido como:

Capacidade de forças militares nacionais ou aliadas operarem, efetivamente, de acordo com a estrutura de comando estabelecida, na execução de uma missão de natureza estratégica ou tática, de combate ou logística, em adestramento ou instrução. O desenvolvimento da interoperabilidade busca otimizar o emprego dos recursos humanos e materiais, assim como aprimorar a doutrina de emprego das Forças Armadas. A consecução de um alto grau de interoperabilidade está ligada diretamente ao maior ou menor nível de padronização de doutrina, procedimentos, documentação e de material das Forças Armadas. São os seguintes níveis de padronização: compatibilidade, intercambiabilidade e comunicabilidade. 2. Capacidade dos sistemas, unidades ou forças de intercambiarem serviços ou informações ou aceitá-los de outros sistemas, unidades ou forças e, também, de empregar esses serviços ou informações, sem o comprometimento de suas funcionalidades (BRASIL, 2015, p. 151).

Esse cenário de instituição e desenvolvimento de normativas é acompanhado também pela aprovação da Política Setorial de Defesa e da Estratégia Setorial de Defesa (ESD), no ano de 2015, quando a assistência social surge como parte dos objetivos estratégicos.

ASSISTÊNCIA SOCIAL OSD 21 Garantia do bem-estar e proteção social aos militares e servidores ativos e inativos, seus dependentes e pensionistas. ASD 74 Promover a interação entre os órgãos de Assistência Social das Forças Armadas. ASD 75 Incentivar a divulgação de boas práticas de Assistência Social das Forças Armadas. ASD 76 Capacitar recursos humanos necessários à condução das atividades de Assistência Social no âmbito do Ministério da Defesa. ASD 77 Promover o desenvolvimento da estrutura de Assistência Social no âmbito das Forças Armadas. ASD 78 Promover a evolução dos conhecimentos sobre Assistência Social no âmbito do Ministério da Defesa (BRASIL, 2015b, p. 6).

Silva (2018) explica que esse movimento representa uma conquista no que tange às possibilidades de ações intersetoriais, considerando que “às normas que direcionam os novos rumos para a profissão somam-se, ainda, as legislações específicas que marcam a ampliação do espaço sócio-ocupacional para além dos muros institucionais”, a exemplo da supracitada

Portaria Normativa nº 1.771 <sup>10</sup>do Ministério da Defesa, que dispõe da atuação de assistentes sociais em desastres, emergências.

Se as referidas normas inauguram novas possibilidades, pelo menos no plano legal, para as políticas de defesa e, em especial, para o Serviço Social, por outro lado, levanta novas responsabilidades, na medida em que inaugura um rol de inéditos requerimentos que exigirão cuidados para o desenvolvimento de ações em contextos estratégicos, ou operacionais, sob o ponto de vista militar e da própria profissão (SILVA, 2018, p. 30).

A legitimação e expansão do campo de atuação em desastres e emergências caminham junto às transformações ocorridas no COMAER, a exemplo do movimento de reestruturação da Aeronáutica, corroborada pela Diretriz do Comando da Aeronáutica (DCA) 11-45 de 2018. O documento que dispõe sobre a Concepção Estratégica "Força Aérea 100" contém as diretrizes fundamentais para traçar o futuro da Força Aérea Brasileira. Dentre outros preceitos, a FAB utiliza seus homens e máquinas a fim de participar da vida da sociedade, em diferentes missões e oportunidades, dentre elas, ao apoiar a defesa civil em calamidades públicas, levando conforto e ajuda humanitária, concorrendo para salvar vidas (BRASIL, 2018, p. 14).

Da Lei Complementar nº 97/1999 advém a atribuição de cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República. No que concerne ao desenvolvimento nacional, **a Força Aérea coopera nos campos social, econômico e de ciência, tecnologia e inovação**, conforme a seguir: a) no campo social, além do serviço militar inicial, por meio do qual milhares de jovens de todas as regiões do País têm acesso a uma preparação profissional e de cidadania, a FAB **participa ativamente de campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social, de programas sociais governamentais e de projetos próprios de assistência à criança e ao jovem**. Com relação à defesa civil, a FAB considera tratar-se de um desdobramento das competências de emprego dos meios destinados a ações em situações de conflito, que, com pequenas adaptações, podem ser utilizados em suporte às necessidades do País em tempo de normalidade. Os aspectos a seguir devem ser observados: a) **a cooperação da Força Aérea decorre da sua participação como elo do Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC)**, que é coordenado pela Secretaria Nacional de Defesa Civil, do Ministério da Integração Nacional; e b) nestas ações, a Força disponibiliza parte dos seus recursos operacionais e logísticos para coordenar e realizar evacuações aeromédicas e **apoiar as ações de defesa civil com pessoal, material e meios de transporte, nos casos de calamidade pública**, quando solicitado e determinado por autoridade competente, inclusive fora do território nacional, permitindo também o atendimento a países amigos. Da Lei Complementar nº 117/2004 advém a autorização para participar de campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social (BRASIL, 2018, p. 16 e 19. Grifo nosso).

Publicada no ano de 2018, a norma busca delinear o planejamento de ações da FAB para os próximos anos, deixando mais evidentes seus compromissos com a sociedade, com destaque para o fortalecimento das ações de defesa civil, a exemplo das situações que envolvam

---

<sup>10</sup> A norma foi revogada dando lugar a Portaria GM-MD N° 1.283, de 28 de fevereiro de 2023 cujos assuntos serão tratados mais adiante no capítulo.

calamidade pública. Trata-se de um documento moderno e de caráter inovador, que expressa a racionalidade contemporânea da instituição, compreendendo de forma mais ampla a atuação do Comando da Aeronáutica frente às suas novas requisições institucionais, com o esforço de preparar-se para o futuro, por meio de um processo sistemático e contínuo.

Mais recentemente o Ministério da Defesa publicou o seu “Planejamento Estratégico Setorial 2020 – 2031”. Nesse documento o MD reforça seus compromissos mais importantes, dentre os quais consideramos destacar o que se faz referência à perspectiva de sua relação com a sociedade.

CONTRIBUIR PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL, O BEM-ESTAR E A RESPONSABILIDADE SOCIAIS: **Atender às atribuições subsidiárias** que contribuam para o desenvolvimento nacional, a integração e a preservação da coesão e unidade nacionais; **o controle e a proteção ambiental**, e os controles marítimo, territorial e aeroespacial. Colaborar com a Defesa Civil, bem como **cooperar com políticas públicas de promoção da cidadania** (BRASIL, 2020e, p.11, grifo nosso).

Nessa mesma direção, a Estratégia Setorial de Defesa (ESD), que se insere dentro do documento supracitado, estabelece em sua ESD 3.1 o objetivo de cumprir atribuições subsidiárias gerais e particulares, tendo como Ações Setoriais de Defesa (ASD) para discorrer acerca das suas finalidades mais específicas. O aspecto a se destacar, sem perder de vista a sinergia e transversalidade de cada estratégia setorial de defesa, revela a importância conferida à ASD 3.1.1 e 3.1.7, que se relacionam mais diretamente aos desastres socioambientais.

ASD 3.1.1 - Aperfeiçoar a estrutura de apoio para o cumprimento de atribuições subsidiárias. ASD 3.1.2 - Aperfeiçoar a cooperação entre as Forças Armadas e agências civis para **atuação em caso de desastres** naturais. ASD 3.1.3 - Aperfeiçoar o controle e o provimento da segurança marítima. ASD 3.1.4 - Aperfeiçoar o monitoramento e o controle territorial, principalmente na faixa de fronteira. ASD 3.1.5 - Aprimorar a capacidade de controle integrado do espaço aéreo brasileiro. ASD 3.1.6 - Contribuir para a construção e recuperação da infraestrutura nacional, com especial atenção para a região amazônica. ASD 3.1.7 - **Contribuir para o controle e a proteção ambiental**. ASD 3.1.8 - Participar de operações interagências (BRASIL, 2020e, p.21).

Compreende-se que o reforço das disposições trazidas nesses itens relaciona-se ao crescente chamamento das Forças Armadas para atuar em desastres e emergências, principalmente nos últimos anos. Evidentemente, a pressão da sociedade para ações mais concretas nesse campo, muitas vezes, dão origem a normativas e disposições que vão embasar ações futuras.

A própria Política Nacional de Defesa (Brasil, 2012c) afirma que “preservar a segurança requer medidas de largo espectro, envolvendo, além da defesa externa: a defesa civil, a segurança pública e as políticas econômica, social, educacional, científico-tecnológica,

ambiental, de saúde e industrial”. Ademais a legislação preconiza que a questão ambiental permanece como uma das preocupações da humanidade. Países detentores de grande biodiversidade, enormes reservas de recursos naturais e imensas áreas para serem incorporadas ao sistema produtivo podem tornar-se objeto de interesse internacional” (BRASIL, 2012c, p.2).

A relação do Ministério da Defesa com as políticas públicas é outro fator relevante, muitas vezes não percebido pela sociedade em geral, que é explicitada nos compromissos assumidos pela ESD 3.3 e suas respectivas ações setoriais, do Planejamento Estratégico Setorial

ESD 3.3 - Contribuir com políticas públicas de promoção à cidadania ASD 3.3.1 - Participar de campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social. ASD 3.3.2 - Contribuir para a inclusão social e para o fortalecimento da cidadania de segmentos vulneráveis da população brasileira. ASD 3.3.3 - Participar de programas educacionais e desportivos que visem à promoção da cidadania e do sentimento de patriotismo. ASD 3.3.4 - Contribuir para a melhoria da infraestrutura nos setores de educação, esporte, saúde, assistência social, transportes e desenvolvimento econômico dos municípios constantes da área de atuação do programa Calha Norte (BRASIL, 2020e, p.22).

Nessa finalidade, o MD busca desenvolver, coordenar e financiar programas sociais, utilizando-se da estrutura organizacional e recursos humanos das Forças Armadas, a exemplo disso pode-se citar o Programa Forças no Esporte (PROFESP), Projeto João do Pulo (JPJ) e Projeto Soldado Cidadão (PSC). O Projeto Soldado Cidadão busca capacitar militares das Forças Armadas com cursos técnicos e profissionalizantes, possibilitando, aos que serão licenciados por encerramento do tempo de serviço militar, se inserir no mercado de trabalho. O PROFESP tem por público-alvo crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, sendo executado a partir da prática de esportes e de atividades que destinadas à educação integral, à disciplina e à consolidação de valores. Por sua vez, o Programa João do Pulo, que tem seu nome em homenagem ao desportista militar João Carlos de Oliveira, que teve sua perna direita amputada em decorrência de um grave acidente automobilístico, destina-se a valorização pessoal e integração social por meio do esporte, de militares que adquiriram qualquer tipo de deficiência no transcurso de sua vida militar.

A respeito do fortalecimento da dimensão humana, a norma busca desenvolver ações de apoio aos servidores civis e militares, ativos e inativos, bem como aos dependentes e pensionistas (ESD 11.1), por meio da excelência da gestão e da prestação do serviço integral (assistencial, operacional, pericial e de ensino e pesquisa) de saúde, tendo como foco os beneficiários dos sistemas de saúde das Forças Armadas, utilizando-se, quando necessário e possível, a interoperabilidade (ASD 11.1.1).

Em outra publicação relevante, o Ministério da Defesa aprova em 14 de abril de 2021, a Portaria GM-MD Nº 1.740, de 14 de abril de 2021, que dispõe sobre as Diretrizes de Assistência Social das Forças Armadas (DASFA), revogando e substituindo a antiga Política de Assistência Social das Forças Armadas (PASFA) e as diretrizes para o desenvolvimento dos programas da Política de Assistência Social das Forças Armadas (DPASFA). Segundo relatos de assistentes sociais do Ministério da Defesa, em evento que reuniu as três Forças, as alterações buscaram conferir maior liberdade para que cada Força editasse suas normativas, de acordo com suas demandas específicas e sua própria realidade institucional.

Entretanto, um fato que causa certo estranhamento, à primeira vista, deve-se ao enxugamento quase em sua totalidade da legislação anterior, a PASFA, ao revogar os programas mais específicos que preconizava, que também teve a sua concepção alterada de Política para Diretriz. Não se tem registros concretos sobre os motivos que poderiam estar relacionados a tais mudanças. No entanto, também não se pode desconectá-los da conjuntura política vivida pelo país nos últimos anos.

Apesar de possuir um caráter mais genérico, na expectativa de conceder a cada Força maior prerrogativa para elaborar e executar suas normas de acordo com suas demandas, o que se percebe é que a DASFA pouco aproveitou dos subsídios e elementos da norma anterior. Segundo publicações de trabalhos e artigos científicos, os elementos constantes na PASFA se apresentavam como resultados esforços coletivos empreendidos por anos em debates, grupos de trabalho e análises por profissionais de Serviço Social e de psicologia.

A DASFA é utilizada como referência geral para todos os sistemas socioassistenciais das três forças. Todavia, merece destaque o fato de que a Aeronáutica é a única força cujo sistema de assistência social foi renomeado para sistema de Serviço Social.

Em 2018, o Sistema de Assistência Social (SAS), em vigor desde 1985, foi renomeado e reformulado pela Portaria nº 1849/GC4, de 08 de novembro de 2018, devido aos estudos e reflexões dos profissionais de Serviço Social do COMAER que compreenderam as possibilidades de exercício profissional nesse espaço sócio-ocupacional para além da chamada assistência social.

Até o presente estudo, no entanto, tanto a Marinha do Brasil como o Exército Brasileiro se reconhecem como sistema de assistência social, provavelmente por possuírem profissionais de outras especialidades como psicólogos e advogados inseridos diretamente em seus sistemas socioassistenciais – o que não é o caso do Sistema de Serviço Social do Comando da Aeronáutica, que possui somente profissionais assistentes sociais em sua estrutura.

O termo assistência social, utilizado pelo Ministério da Defesa e demais forças, ainda causa determinada incompreensão para diversos profissionais e instituições, inclusive para a categoria de Serviço Social. Provavelmente isso tem relação com o modo como o conceito é utilizado, ora relacionando-o como um sistema de assistência social interno, ora referindo-se à Política de Assistência Social preconizada pela Constituição Federal de 1988.

Ainda sobre a DASFA, a legislação estabelece como parâmetro para todas as ações de assistentes sociais dentro das forças singulares, inclusive para o campo de desastres, trazendo um caráter mais genérico do que a antiga norma, a PASFA. São definidas as seguintes diretrizes de caráter geral: I - compromisso com a qualidade dos serviços prestados; II - qualificação e capacitação dos profissionais atuantes na área; III - interoperabilidade na assistência social; e IV - divulgação ampla da doutrina e das ações da assistência social das Forças Armadas” (BRASIL, 2021, p.1).

No item I e II supracitados pode-se visualizar uma relação intrínseca com as proposições elencadas no nosso Código de Ética Profissional, em seus princípios fundamentais, ao dispor sobre o compromisso da categoria com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional (Brasil, 1993c), explicitando preocupação dos sujeitos que participaram do processo de elaboração da norma em acompanhar e observar as disposições éticas da categoria ao editar normas.

Para a DASFA, “a assistência social compreende um conjunto de ações desenvolvidas por meio de programas, projetos e serviços, em conformidade com os objetivos da Estratégia Setorial de Defesa (ESD)”. Entre suas disposições, a ESD busca o fortalecimento da dimensão humana nas Forças Armadas, através do desenvolvimento de ações de apoio aos servidores civis e militares, ativos e inativos, bem como aos dependentes e pensionistas (ESD 11.1), tendo por ação setorial de defesa a busca pela promoção do desenvolvimento das estruturas e mecanismos de assistência social, utilizando-se, quando necessário e possível, a interoperabilidade (ASD 11.1.2).

Ao manifestar sua preocupação com o desenvolvimento de ações qualificadas através de seus profissionais, a DASFA institui os seguintes preceitos: Diretriz de qualificação e capacitação dos profissionais atuantes na área; incentivo à qualificação dos profissionais que atuam na assistência social das Forças Armadas; Garantia do suporte ao estudo e à pesquisa, com vistas à qualificação e ao aprimoramento profissional continuado dos seus recursos humanos; incentivo à realização de encontros, com a finalidade de atualização profissional, intercâmbio de experiências e de aprimoramento de propostas para as diversas áreas de atividades no campo da assistência social, a exemplo dos fóruns de assistência social do

Ministério da Defesa promovidos a cada dois anos. Além do fomento à participação de profissionais em cursos e eventos científicos relacionados à área da assistência social, como forma de atualização profissional e de aperfeiçoamento dos serviços (BRASIL, 2021).

Na finalização deste processo de pesquisa acadêmica em tela, deparamo-nos com a revogação da Portaria Normativa nº 1.771/MD, substituída pela instituição da Portaria MD nº 1.283, de 28 de fevereiro de 2023. Essa normativa aprova as diretrizes para o emprego e a atuação dos profissionais de assistência social das Forças Armadas em situação de emergência, estado de calamidade pública, desastre e ação humanitária, no âmbito do Ministério da Defesa.

Cabe dizer que a norma abarca da assistência social da Forças Armadas (Marinha do Brasil e Exército Brasileiro) como um todo, considerando outros profissionais para além do assistente social, como psicólogos e advogados. Com a finalidade de se alinhar aos protocolos, convenções e marcos regulatórios aplicáveis às medidas de assistência social, as atuais diretrizes se aplicam ao trabalho realizado em eventos de caráter natural, tecnológico ou antrópico.

As portarias em questão possuem basicamente o mesmo teor, mas verifica-se uma ampliação de conteúdo e aspectos na nova Diretriz, que consideramos interessante apontar.

A norma traz no artigo 2º as definições dos termos de emergência e calamidade pública, com a finalidade de esclarecer para o público em geral do que se tratam, uma vez que esses conceitos nem sempre são facilmente entendidos pela população em geral.

II – situação de emergência: situação anormal provocada por desastre que cause danos e prejuízos e que impliquem comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação; III – estado de calamidade pública: situação anormal provocada por desastre que cause danos e prejuízos que impliquem comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação (BRASIL, 2023, p.1).

Outro termo que aparece no texto da normativa é o de “ação humanitária”, migrado do Glossário da Forças Armadas MD35-G-01 (Brasil, 2015), entendida como:

ação que se desenvolve por meio de contingente de forças navais, terrestres e aéreas, proporcionadas por determinado Estado ou por Estados membros da Organização das Nações Unidas – ONU ou de qualquer outro organismo internacional, regional ou mundial de que o Brasil seja partícipe, visando a urgente prestação de socorro de natureza diversa a nacionais de país ou território atingido por efeitos de catástrofes naturais ou decorrentes de devastação de guerra entre nações litigantes, com o objetivo de proteger, amparar e oferecer bem-estar às populações vitimadas, respeitado o princípio da não intervenção (BRASIL, 2023, p.1)

Compreendidas como ações para fazer frente a situação de emergência ou estado de calamidade pública, a mitigação, preparação, prevenção, recuperação e resposta são inovações expressas que caminham em consonância ao entendimento da Defesa Civil sobre tais atividades. Além disso, a normativa, em seu artigo 5º institui os princípios básicos das diretrizes para o emprego e a atuação dos profissionais de assistência social das Forças Armadas em situação de emergência, estado de calamidade pública, desastre e ação humanitária:

I – abordagem sistêmica das ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação; II – atuação interdisciplinar; III – participação social, permitindo-se a escuta ativa dos diversos atores envolvidos a fim de que as ações empregadas contemplem as especificidades locais; IV – acolhimento, compreendido como atitude de abertura à recepção de necessidades que se expressam na forma de demandas para os serviços prestados e na perspectiva de reversão dos processos de vulnerabilização observados; V – defesa dos direitos dos usuários; VI – construção de memória dos processos envolvidos, por meio do registro das ações e respectivos desdobramentos a fim de contribuir para a gestão do conhecimento na Administração Pública; VII – integralidade das ações; VIII – descentralização da gestão e das ações; IX – qualificação dos gestores e profissionais técnicos envolvidos; X – reconhecimento e garantia de direitos sociais, observadas as diversidades culturais, geracionais, étnico-raciais e de gênero; e XI – avaliação e monitoramento dos processos e das ações (Brasil, 2023, p.3)

Nesse ponto, observa-se a importância dada à dimensão da capacitação e qualificação técnica dos profissionais técnicos e gestores, conforme inciso IX citado acima, bem como a inserção do fomento à capacitação contínua e à qualificação profissional para o trato de situação de emergência, estado de calamidade pública, desastre e ação humanitária como um dos objetivos da referida norma, o que é reiterado pela diretriz de promoção e intercâmbio de conhecimentos e ações no âmbito das organizações militares, mediante a alocação de recursos para capacitação e atualização dos profissionais para fortalecer os mecanismos de informação e troca de conhecimentos e experiências, contribuindo para a atuação interdisciplinar dos profissionais de assistência social das Forças Armadas (militares e civis) envolvidos nessas missões.

Outra particularidade sinalizada tem relação com a dimensão investigativa, a qual figura como “princípio formativo e condição central da formação profissional e da relação teoria e realidade” (ABESS, 1997, p. 61). Nessa direção, institui-se a diretriz de “promoção da atividade investigativa por meio da participação da comunidade acadêmica, com o objetivo de aprofundar o acervo teórico-metodológico e o incentivo à inovação e à revisão das intervenções”. Para Neto (2009),

[...] todo/a assistente social, no seu campo de trabalho e intervenção, deve desenvolver uma atitude investigativa: o fato de não ser um/a pesquisador/a em tempo integral não o/a exime quer de acompanhar os avanços dos conhecimentos pertinentes ao seu

campo trabalho, quer de procurar conhecer concretamente a realidade da sua área particular de trabalho. Este é o principal modo para qualificar o seu exercício profissional, qualificação que, como se sabe, é uma prescrição do nosso próprio Código de Ética (NETTO, 2009, p. 31).

Também é preciso notar que, por diversas vezes, ao longo da portaria, faz-se menção à prevenção, à fase de preparação e às qualificações e capacitações, além de fomentar a atuação em todas as fases dos desastres (Art.6º, XIII). Essa construção parece indicar um determinado movimento no sentido de se compreender o desastre como um processo mais amplo, para além da emergência e da calamidade pública, e sim como um todo, em seu caráter de totalidade.

Apesar disso, a normativa ainda mantém o foco na fase de resposta, o que fica evidente ao reforçar que essa atuação se realizará em caráter subsidiário às ações adotadas pelos equipamentos públicos locais, quando insuficientes as possibilidades de respostas aos requerimentos de proteção e garantia de condições mínimas vitais da população afetada. Na conjuntura atual, marcada pelo sucateamento dos serviços e equipamentos públicos e enfraquecimento das políticas sociais, já se nota a saturação, carência e escassez de tais serviços públicos.

Embora a norma ter definido o termo “profissional de assistência social das Forças Armadas” como militares e servidores civis com formação em Serviço Social, Psicologia ou Direito, nota-se que o termo assistência social não aparece no rol das definições previstas no capítulo II da legislação. A ausência de uma definição precisa sobre o tema pode reforçar a problemática atual, em que o termo é utilizado com sentidos diferentes, ora como um sistema socioassistencial interno, ora fazendo menção à Política de Assistência Social que compõe o tripé da Seguridade Social, provocando certa incompreensão principalmente aos sujeitos que não são parte do cotidiano das Forças Armadas ou estão nesse meio e não possuem familiaridade com o Serviço Social.

A norma mencionada oferece elementos não apenas para lidar com as consequências imediatas de um desastre, mas também situar os profissionais na prevenção e preparação, inclusive ao fomentar a participação dos profissionais para atuar em todas as fases do desastre. Essa abordagem mais ampla e integrada sugere certa identificação com a compreensão do desastre como um processo complexo e contínuo, que envolve não apenas a fase de resposta às emergências, mas também ações de prevenção, preparação, mitigação e recuperação.

No que tange à elaboração da nova norma, destaca-se a consulta realizada pelas assistentes sociais da Coordenação Geral de Assistência Social, do Ministério da Defesa, aos profissionais do Órgão Central do Sistema de Serviço Social do Comando da Aeronáutica, que

no mês de julho de 2022 participaram do processo de revisão e sugestões para fins de atualização e publicação da referida Portaria.

Essas e outras determinações retratam o “espírito” da legislação, que caminha em consonância com o planejamento estratégico do mais alto nível dentro das Forças Armadas e do Ministério da Defesa.

Embora se note a evolução quantitativa e qualitativa das legislações, não foram identificadas normativas mais amplas que dispusessem de conteúdo mais específico, a exemplo de planos de contingências ou planos de acionamento de profissionais mobilizáveis, aptos para participarem dessas situações.

A lacuna em questão vem acompanhada da ausência de conteúdo relacionado à saúde do trabalhador, de estratégias claras e factíveis que forneçam um suporte básico em saúde e acompanhamento psicossocial aos profissionais envolvidos antes, durante e após esse tipo de missão. Identificou-se também a necessidade de criação e desenvolvimento de manuais e instrumentais técnicos mais detalhados no interior das normativas citadas neste estudo.

Diante da exposição, constata-se que o campo de exercício profissional dentro das instituições das Forças Armadas carrega consigo legislações mais gerais e outras mais específicas relacionadas à intervenção do Serviço Social. O conjunto delas caminha e se desenvolve pressionada pela realidade, à medida que as requisições da sociedade aumentam e elas se encontram atravessadas por anseios, inquietações e reflexões.

Vale destacar que a história é complexa e não se resume a progressão linear rumo à justiça social plena, existem períodos em que avanços significativos são registrados, já em outros, notam-se retrocessos. Apreender esse processo, nessa perspectiva, se faz necessário.

### **3.2 Mudanças na atuação profissionais realizadas a partir da alteração das normativas e legislações.**

Historicamente, a Marinha, Exército e a Aeronáutica são instituições militares que possuem legislações particulares que organizam o trabalho dentro de cada força. Como já mencionado anteriormente, o Sistema de Serviço Social do COMAER é também gerido por normativas que se desenvolveram e se modificaram ao longo dos anos, a partir de diferentes influências, processos e sujeitos.

Considerando a análise das motivações que gestaram as atuais normas, cabe-nos pensar nos contextos sócio-históricos e conjunturais que circundaram os sujeitos e profissionais à época.

A década do ano de 2010 foi marcada por situações de desastres e emergências como também pela busca de respostas e soluções para o desenvolvimento de um sistema mais efetivo ao enfrentamento desses fenômenos. No COMAER, verifica-se o surgimento de ações destinadas à sociedade e ao seu efetivo, que podem estar relacionadas à pressão da população. Nesse sentido, a entrevistada 4 destaca: “Eu entendo que as legislações vêm de um movimento da sociedade, e com a gente não foi diferente. A sociedade, de alguma maneira, exigiu que a gente estivesse no Haiti, então começamos a nos cobrar e aí começamos a ir para campo”.

Segundo a entrevistada, o trabalho na gestão dos desastres geralmente ocorre quando os comandantes percebem os níveis críticos, muitas vezes evidenciados pela emergência, mas também quando a sociedade cobra a presença das Forças Armadas nesses cenários.

O surgimento do acervo normativo dentro do COMAER se junta às normativas do Ministério da Defesa articulando-se entre si, em uma dimensão de intersetorialidade e interoperabilidade, fazendo como que essa construção trouxesse consigo fundamentos históricos para a consolidação do trabalho do assistente social militar nessa seara. Conforme descrito pela entrevistada 2, a instituição do campo operacional expressa um dos principais avanços para o Serviço Social do Comando da Aeronáutica.

A instituição de legislações específicas, que nesse caso se traduz na publicação de documentos balizadores de exercício profissional, tem o potencial não só de produzir novas formas de entendimento acerca de determinados processos, objetos e desenvolvimento de ações, mas também se torna resultado desse processo, em um movimento dialético.

Isso pode ser percebido de modo mais claro na consolidação uma nova mentalidade do assistente social da FAB, qual seja, a de maior clareza e precisão no que se refere ao desenvolvimento de suas atividades. Hoje, com o processo de consolidação do campo, assistentes sociais conseguem ter uma maior identificação com o trabalho a ser realizado.

Entendemos que a função normativa é essencial para garantir a objetividade e a declaração das competências e atribuições profissionais em diferentes campos de atuação. Através de legislações e regulamentos, é possível definir as responsabilidades e deveres profissionais, bem como estabelecer critérios e protocolos a serem seguidos em situações específicas, colaborando também com a legitimação do trabalho desenvolvido nesse campo.

Considerando isso, já se pode identificar entre determinada parcela do efetivo da FAB o reconhecimento, que outrora não havia, quanto à importância do trabalho do assistente social, conforme bem destaca a entrevistada:

Hoje as pessoas já nos veem como profissionais que tem que estar nesses espaços. A legislação é um grande ganho, ter pessoas escrevendo sobre esse campo é um grande ganho, de verdade, é um ganho para o Serviço Social da FAB, é um ganho para o Serviço Social das Forças Armadas, para as Forças Armadas. Porque a gente que dá essa cara do retorno social da instituição, é a gente que faz. Acho que hoje as pessoas já entendem que a gente tem que estar lá, exatamente por ser esse profissional generalista. Para o ganho do Serviço Social da FAB, a compreensão de que somos um profissional preparado para trabalhar com aquilo, com essa mediação, que é extremamente importante nesse momento (Entrevistada 4).

Há também um reconhecimento acerca dos profissionais que se dedicam à produção de conhecimento sobre a temática, quer seja através da publicação de trabalhos científicos ou por meio de artigos, dissertações e teses acadêmicas, como exposto na citação acima. Nesse ponto, compreende-se que as produções acadêmicas conferem maior consistência e legitimidade ao trabalho realizado, colaborando para a ampliação e consolidação do campo, a partir dos benefícios das análises e discussões tanto para o COMAER como para o Ministério da Defesa, além de oferecer ao público externo, em geral, possibilidades de conhecer mais do trabalho do Serviço Social realizado no interior das instituições militares.

Na atualidade, entre os assistentes sociais da FAB, percebe-se uma maior preocupação em se registrar as ações, por meio de relatórios e diários de campo, assim como de produzir conhecimento com os dados levantados em uma perspectiva de sistematização do exercício profissional, conforme destaca a entrevistada 4 “A gente tem hoje pelo menos essa consciência de deixar tudo sistematizado, deixar pelo menos um norte para quem vem”.

Nesse sentido, o livro “Serviço Social e Instituição Militar, sistematização do exercício profissional na FAB”, publicado no ano de 2021, reúne a coletânea de 14 artigos acerca de experiências de assistentes sociais da Aeronáutica apontando especificidades do trabalho profissional, elementos de caráter histórico, novos processos de trabalho e discussões acerca de questões na sociedade atual. Dentre os artigos, dois tratam sobre o campo operacional abrangendo as experiências do Serviço Social do COMAER em desastres e missões subsidiárias.

Para o Centro Latino Americano de Trabalho Social (CELATS), a sistematização é compreendida como todo o processo de organização teórico-metodológico e técnico-instrumental da ação profissional em Serviço Social. Almeida (2006) destaca que esse processo pode ser tornar um elemento relevante na visibilidade social e institucional do Serviço Social, além de cooperar no reconhecimento dos seus avanços, limites e contribuição efetiva de sua atuação.

Com a constante rotatividade de profissionais temporários, o processo de delimitar os referenciais teóricos, as escolhas metodológicas, a seleção de estratégias de ação, o

reconhecimento do objeto da intervenção, seus objetivos e avaliação de resultados (ALMEIDA, 2006) ganha ainda mais importância e destaque entre as novas direções percebidas nesse contexto temporal.

Sobre os trabalhos, artigos e produções acadêmicas, nota-se um crescente avanço das publicações (ainda que tímidos) acerca da temática em discussão, conforme já sinalizado em estudos preliminares a esta dissertação realizados, o que confirma a preocupação e interesse dos sujeitos imbricados nesse processo de publicizar suas ações, conforme anexo III. Além dos estudos elencados no levantamento realizado, foram produzidos os seguintes trabalhos a partir do desenvolvimento desta dissertação com os títulos: o exercício profissional de Assistentes Sociais na Força Aérea Brasileira em Situações de Desastres e Emergências (VALADÃO, 2022); e Serviço Social e Desastres: ampliando a discussão (VALADÃO, 2022b).

Nos últimos anos, verifica-se o surgimento de legislações que versam especificamente sobre a temática da atuação do Serviço Social do COMAER nesse campo, por meio de discussões que não existiam ou não eram sistematizadas em produções acadêmicas. É provável que esse desenvolvimento esteja relacionado a um movimento mais amplo da sociedade, marcado por debates e construções da categoria acerca do tema, pela articulação com outras categorias profissionais, pelas produções da comunidade acadêmica (especialmente no âmbito das ciências sociais e humanas), bem como pelo aumento do número de casos de desastres e emergências no país e no mundo – que vem acompanhando de preocupações da comunidade internacional.

O outro aspecto importante está relacionado ao interesse dos profissionais, quer sejam experientes ou recém-chegados, no que tange à temática da atuação do assistente social em desastres e emergências. A crescente importância recebida vem a reboque da sistematização provocada pela instituição do campo mediante a NSCA 163-1/2020. Hoje, os profissionais procuram conhecer o que pode ser realizado no campo, quais são as possibilidades reais de intervenção, conforme exposto pela entrevistada 3.

Nota-se também um processo de aprendizado institucional, desenvolvido por assistentes sociais que desempenham um papel fundamental na abertura desse espaço na Aeronáutica e na promoção de mudanças dentro das estruturas existentes. Esse processo é evidenciado por meio de experiências formalizadas e incorporadas aos processos, às políticas e à cultura organizacional, o que passa pela criação de sistemas de treinamento e desenvolvimento, a implementação de práticas e a disseminação do conhecimento adquirido.

Nesse sentido, as capacitações e instruções técnicas promovidas pelo Órgão Central do SISESO constituem fatores fundamentais. As capacitações têm por objetivo apresentar esse o

espaço de atuação relacionado a desastres e emergências, na expectativa de situar os assistentes sociais nesse novo campo. Elas passaram a ser realizadas de forma periódica para os recém-chegados, especialmente após o ano de 2020, com a reformulação do sistema e com o início da pandemia de COVID-19.

Outro aspecto que merece destaque trata-se dos esforços dos profissionais em se inserirem nas fases que antecedem à emergência. A exemplo disso pode-se citar a importância conferida pelo Órgão Central do SISESO em coordenar um curso de desastres e emergências de participação obrigatória para todos os assistentes sociais. A ser realizado no segundo semestre do ano de 2023, a capacitação se destina a qualificar todos os profissionais de Serviço Social da FAB a atuarem na gestão de desastres, seja nas fases que antecedem à emergência ou nas etapas que tem continuidade após ela.

Nesse sentido, ressalta-se a competência do Órgão Central do SISESO, prevista no item 5.5.3 da NSCA 163-1/2020, “para treinar os Assistentes Sociais para atuação dentro de suas especificidades”, bem como figura como fundamento doutrinário o campo operacional:

O aprimoramento operacional do Serviço Social do COMAER deverá visar à atuação em tempo de paz e, principalmente, em tempo de crise ou conflito, em apoio a situações de emergências, desastres, calamidades públicas, ações humanitárias e ações cívico-sociais (BRASIL, 2020, p.24).

Embora historicamente assistentes sociais sejam convocados a atuar nas fases críticas dos desastres, já se observa uma nova percepção frente às demandas postas ao seu efetivo.

Antes das chuvas, já fizemos contato com o Grupamento de Segurança e Defesa, que é o setor da Guarnição responsável pelos soldados, que do efetivo, são os que geralmente moram em áreas mais vulneráveis e de risco. Realizamos contato com as chefias informando da rede de proteção social e possibilidades de apoio a esses militares, que inclui o Serviço Social (Entrevistada 4).

Em parte dos profissionais, essa inserção antes da emergência vem acompanhada de um tipo de “automobilização”. Isto é, o profissional tem conhecimento das possíveis demandas – em razão de fortes chuvas, por exemplo -, e já se posiciona ativamente frente a elas, não esperando ser acionado por alguma autoridade, órgão ou protocolo específico. Conforme a entrevistada 4 destaca “quando o efetivo é afetado, a gente já se mobiliza”.

Esse movimento denota uma determinada mudança quanto à postura, evidenciada pelo autorreconhecimento do profissional como sujeito ativo na construção desse campo, demonstrando que antes que seja acionado diretamente já se mobiliza no sentido de acionar a rede e seus recursos para atender as demandas. Para entrevistada 2, faz-se importante demonstrar as possibilidades do trabalho profissional antes do momento de crise, porque no

momento em que acontece, tudo se torna mais difícil e complexo, uma vez que toda energia será destinada e focada para tentar resolver de imediato, a emergência ou a calamidade.

O Assessoramento aos Comandantes, Chefes e Diretores na Organização Militares é outro fator que vem ganhando importância nas novas mediações do Serviço Social. Trata-se de um espaço privilegiado, uma vez que essa aproximação em uma perspectiva de assessoramento abre possibilidades para a proposição de estratégias da particularidade profissional, na expectativa de intervenção no campo operacional. O próprio Órgão Central do SISESO recomenda que o setor de Serviço Social no interior das Organizações Militares se situe dentro da estrutura regimental como assessoria, de modo a primar pela celeridade do atendimento às demandas dos usuários – muitas das quais em condição emergencial.

Conforme explica a entrevistada 4 ao manifestar interesse em se inserir em determinada missão: “fomos ao Brigadeiro dizer que a gente achava importante que o Serviço Social estivesse naquela missão, ele nos ouviu, concordou”.

Dentre os novos movimentos realizados pelo Órgão Central do SISESO a partir da alteração e desenvolvimento de novas normativas, podem-se citar ações de acompanhamento sistemático quinzenal ou semanal aos assistentes sociais desdobrados nessas missões, com o objetivo de fornecer elementos, informações e suporte para o desenvolvimento de atividades, projetos e processos. A exemplo disso podemos citar as atuais ações realizadas na Operação Yanomami, desde janeiro de 2023, quando três assistentes sociais, uma em cada período, estão sendo acompanhadas com o objetivo de receberem subsídios para atuação naquele cenário. Mesmo em missões operacionais, os profissionais de Serviço Social devem responder tecnicamente ao Órgão Central.

Uma maior articulação com órgãos acionadores para fins de missões, em uma perspectiva mais ativa, na busca para se inserir em ações relacionadas esse espaço, pode ser considerado um elemento que chama a atenção, especialmente nos últimos anos. Conforme dados do OC, os grandes Comandos da FAB foram informados via ofício das previsões e possíveis atividades a serem desenvolvidas por assistentes sociais no Campo Operacional do SISESO, suas possibilidades de atuação, inclusive nas etapas de planejamento.

O objetivo dessa articulação foi publicizar o campo, colocando os elos do sistema e seus assistentes sociais à disposição e em condições de serem acionados por quaisquer autoridades superiores, mediados pelo OC. Essa postura mais ativa, buscando se inserir mais diretamente dentro do processo de gestão de desastres, pode ser considerada um fator de evolução do campo, com expectativa de inserção em novos espaços, articulações e experiências.

Necessário se faz esclarecer que os novos elementos e ações identificados no campo se imbricam ao contexto de fortalecimento e consolidação do campo operacional, por meio do estabelecimento de bases legais para o desenvolvimento de seu exercício. Hodiernamente, as configurações assumidas, tanto Elos do SISESO quanto por seu OC, são compreendidas não apenas como reflexos do acervo legal instituído, mas podem se tratar também da ampliação do horizonte analítico e operativo dos profissionais, extrapolando os muros do explícito, mas que demandará disposições mais amplas e específicas no âmago das futuras legislações.

### **3.3 Percepções e reflexões profissionais acerca da elaboração e desenvolvimento de legislações que compõem o exercício profissional no campo dos desastres e emergências.**

Nesse ponto, o objetivo é analisar qual tem sido o olhar dos profissionais do Serviço Social acerca do encaminhamento das normativas que vêm balizando essa atuação profissional. Compreendemos que vocalizar os sujeitos profissionais que fizeram e fazem parte do processo de desenvolvimento de legislações internas é tarefa precípua na busca pelo entendimento dos caminhos que têm sido escolhidos para a construção e consolidação do sistema de proteção social e defesa de direitos.

Conforme informações das profissionais entrevistadas, as normativas surgem após a identificação da necessidade de sistematizar e fundamentar o trabalho que já havia sendo realizado, especificando quais seriam os sujeitos, instituições e processos envolvidos nessa seara.

Entendo que toda legislação vem de um movimento da sociedade, e com a gente não foi diferente. A sociedade exigiu que estivéssemos no Haiti, então começamos a nos cobrar e então fomos para campo. É nesse momento que surge a percepção de que havia a necessidade de uma legislação que nos respaldasse, que dissesse até onde poderíamos ir e porque estávamos indo (Entrevistada 4).

Dada a competência do Ministério da Defesa para formular políticas e diretrizes específicas voltadas para o desenvolvimento das atividades de assistência social no âmbito das Forças Armadas, várias legislações das Forças Singulares são influenciadas ou se originam a partir delas. A FAB, nesse sentido, busca acompanhar essa construção capturando aquilo que lhe é pertinente e adequado à sua realidade específica. A política (PASFA) e as Diretrizes (de Assistência Social) forneceram, ao seu modo, essa direção às Forças, conforme destacado pela entrevistada 4.

Dentre as legislações abordadas no capítulo anterior, a que mais se destaca pelo teor e marco temporal é a NSCA 163-1/2020, uma vez que dispõe diretamente da instituição do

Campo Operacional do SISESO dentro do COMAER. Trata-se da primeira vez em que a atuação em desastres e emergências foi inserida dentro de uma legislação do Serviço Social do COMAER como uma possibilidade de atuação. Observa-se, até então, que havia apenas registros de experiências por meio de relatórios e outros instrumentos, mas não uma sistematização do campo como parte da estrutura do Sistema de Serviço Social.

A legislação acaba sendo uma sistematização das nossas práticas interventivas. Ela sistematiza isso colocando em legislação porque é o instrumento mais público que a gente tem, mas do que o relatório que a gente faz. É o que fica, é ostensivo de longo prazo. Se a gente não consegue fazer com que nossa legislação avance, acompanhando a dinâmica da realidade, a gente consegue pouco espaço. Por isso, é importante que a legislação seja instituída e observada. É um avanço porque se trata de uma legislação que normatiza, que legitima a atuação no campo operacional, trazendo isso para proximidade. (Entrevistada 4).

Essa legislação representa o momento de ascensão e maturidade do SISESO em relação a delimitação desse exercício, instituindo serviços e fundamentos de forma inédita e estratégica para o público militar e para atendimento a civis, a serem executados por todos os elos quando em operação nesse campo. Acerca disso, a entrevista 2 considera a instituição dessa legislação um progresso para todo o Serviço Social do COMAER:

Eu acho que a NSCA foi um ganho, a gente colocar o campo operacional como uma possibilidade de atuação do Serviço Social na FAB. Era muito distante (o tema), tínhamos pouco conhecimento disso. Não estava dentro da nossa legislação. Então a partir do momento que surge esse campo dentro da NSCA, que é nossa principal legislação, isso foi muito positivo (Entrevistada 2).

No entendimento da entrevistada 3, as legislações fornecem uma base para o trabalho profissional, para o deslançar os projetos e atividades. Para ela, elas funcionam como passaportes, mas dependem de estratégias para que sua efetividade seja realizada. Somente o caminhar pode levar a sua plena execução. A entrevistada 2, por sua vez, elenca que a elaboração da NSCA, a instituição do campo operacional, bem como a inserção de profissionais em missões, como as grandes conquistas constatadas nos últimos anos.

Contudo, esses elementos não são suficientes para garantir uma intervenção profissional de maneira qualificada e efetiva pelo Serviço Social. Para a entrevistada 2, em alguns casos é necessária a presença de um profissional com mais experiência. A ideia por ela defendida vai ao encontro do entendimento do OC, que ao tomar conhecimento de alguma missão operacional que necessite de assistente social, busca enviar preferencialmente pelo menos um profissional que já tenha participado de alguma intervenção no campo ou que tenha capacitação na área.

Ademais, a NSCA 163-1/2020, no item 5.5.8.4, também dispõe sobre a equipe mínima do Serviço Social, que será composta por 02 (dois) assistentes sociais. Nos casos de unidades

militares que possuam apenas um assistente social, o OC convocará outro profissional de Serviço Social, que será deslocado para atender a missão. A entrevistada 1, nesse sentido, aponta a relevância do trabalho com no mínimo outro assistente social, ao considerar “se tivesse outro assistente social do SISESO comigo, no local, a atuação poderia ser mais qualificada, levando em conta a quantidade de demandas existentes”. Essa fala demonstra a importância do trabalho junto ao outro assistente social, o que permite a partilha e a troca de conhecimentos, fortalecendo a atuação profissional e possibilitando um maior alcance das atividades realizadas.

Ao tratar da importância da articulação entre os profissionais de Serviço Social e a equipe multiprofissional inserida nesses cenários, a entrevistada 2 aponta para a necessidade de se estabelecer um canal contínuo de comunicação entre assistentes sociais, equipe interdisciplinar e o comando da missão, desde as fases de planejamento, a fim de se garantir ações mais efetivas quando no campo dos desastres e emergências. A ênfase dada a uma abordagem intencional e planejada, ao invés de um trabalho pontual e isolado, reforça a visão de que para o Serviço Social ter um papel mais ativo e relevante nesse campo é fundamental estabelecer parcerias e conexões com outras áreas de conhecimento e sujeitos sociais.

Essa articulação entre setores e áreas do conhecimento também pode ser percebida na capacidade profissional de se trabalhar junto à rede socioassistencial local. No campo operacional, esse trabalho ganha uma nova dimensão, isso porque no cotidiano os assistentes sociais trabalham geralmente com sua rede interna, mas no atendimento à população se exige um relacionamento com os órgãos e unidades públicos, para a defesa de direitos e promoção de cidadania. Para a entrevistada 2, essa competência do assistente social o torna, por vezes, um profissional singular no ambiente militar, sendo talvez o único capaz de olhar para fora da instituição militar.

Esse conjunto de ações mobilizadoras possibilita o acesso a recursos, conhecimentos e experiências, promovendo benefícios para todos os envolvidos, principalmente para a população mais vulnerável. O mapeamento de rede por meio de levantamento de unidades e serviços públicos, além do diálogo com organizações da sociedade civil, é tarefa indispensável ao Serviço Social, principalmente em situações de desastres e emergências, em que se evidenciam cenários críticos e de pouco acesso a direitos. Para assistentes sociais do SISESO, essa é uma das maiores diferenças entre o assistente social e as demais profissões, a qual pode se tornar indispensável em contextos de desastres.

Outra percepção dos profissionais reside no fato de que este é um campo emergente que está em construção. Por isso, faz-se necessário investir em formação e capacitação específica na área, a fim de que os assistentes sociais desenvolvam suas habilidades e atitudes para intervir

em situações de crise, sobretudo a participarem da gestão dos desastres, sem perder de vista sua dimensão processual. Para isso, é fundamental o investimento na construção de documentos claros que potencializem as intervenções, assim como a mobilização de recursos que viabilizem a capacitação profissional. A entrevista 1 descreve a importância do campo para sua atuação na emergência de COVID-19, que se deu imediatamente após a instituição do campo operacional:

Foi na capacitação que tivemos que falamos dos nossos campos de atuação. A gente foi para o Encontro de Gestão do Serviço Social no início de 2020, ouvimos sobre o campo operacional, daí eu já voltei para atuar em uma emergência de saúde pública envolvendo esse campo, olha que coisa mais interessante! Então a legislação era necessária de ser criada, provavelmente por algumas missões em que os militares haviam participado. Já existia uma necessidade, já tinham visualizado essa demanda. A gente realmente tem que se capacitar. É lógico que a gente tem a expertise de buscar ler a situação e compreender. A gente vai pela nossa formação, pela nossa experiência profissional, mas na hora que chega lá, no real ali, será que eu saberia lidar da forma que eu deveria sem a devida instrução? Realmente, o assistente social precisa estar preparado. Se acontecer de a gente ter que atuar, a gente precisa ter tido essa capacitação (Entrevistada 1).

Dutra (2017) esclarece que a falta de capacitação na gestão de desastres pode comprometer a qualidade do atendimento prestado à população afetada, reforçando a lógica do “aprender fazendo” e a cultura voluntarista em detrimento de um investimento formativo de profissionais no tema. Esta situação encontra certo respaldo na cultura voluntarista como caridade, compaixão e solidariedade, afastando-se das dimensões constitutivas da profissão expressas em seus compromissos profissionais. Nesse sentido, investir em formação continuada se torna imprescindível, visando a atualização e o aprimoramento para articular competências e conhecimentos às demandas específicas das situações de desastres, contribuindo para o planejamento, operacionalização e avaliação de ações que garantam a proteção dos direitos das pessoas afetadas.

Insta salientar do processo de construção coletiva do campo operacional no SISESO. Conforme destacado pela Ten Cel QFO R/1<sup>11</sup> Nádia, assistente social da primeira turma de mulheres militares de carreira da FAB: “tudo no SISESO é uma construção coletiva”. Essa compreensão delineou uma série de ações de desdobramentos na forma como as normas e intervenções vêm se realizando. Uma das manifestações mais contundentes desse pensamento pode ser percebida na promoção de constantes encontros de assistentes sociais, seja por meio de reuniões periódicas ou de debates acerca de novos procedimentos a serem adotados.

---

<sup>11</sup>A sigla R/1 se refere aos militares da reserva remunerada, um tipo de aposentadoria, os quais estão disponíveis para serem convocados em situações extraordinárias. Essa categoria de militares é composta por aqueles que cumpriram período mínimo de serviço e que podem ser chamados em caso de mobilização nacional.

Nessa direção, cabe citar os grupos de trabalho (GTs) realizados no segundo semestre de 2019 e coordenados pelo OC visando a elaboração de uma nova legislação, em que os Elos executivos eram convidados a participar desse processo de discussão e levantamento de propostas. Para os sujeitos envolvidos nesse processo, era uma forma de estimular a participação de todos os profissionais no processo, capturando suas sugestões, apontamentos, críticas e contribuições. Ao fim dos trabalhos, análises e reflexões foi realizado o I Encontro de Gestão do Sistema de Serviço Social, no Centro de Convenções do Comando da Aeronáutica, em Salvador – BA, para se lançar e discutir a legislação recém criada.

Segundo os profissionais, essa abordagem colaborativa e participativa contribuiu para o sucesso da implementação do SISESO e seus respectivos campos, por meio da experiência e participação dos sujeitos envolvidos no sistema, fundamentando-se nas decisões e insumos capturados em grupos de trabalho, reuniões, treinamentos e encontros, que se encaminharam por anos até culminar na publicação da legislação supracitada.

Nota-se, portanto, a percepção de que as legislações publicadas nos últimos anos colaboraram para o avanço do campo operacional do SISESO, legitimando a atuação, sistematização o trabalho que já vinha sendo realizado e colaborando com a ampliação do Serviço Social em situações de desastres e emergências. Atualmente, destacam-se os movimentos realizados nesse campo, como a participação de assistentes sociais na Operação Yanomami (Boa Vista-RR), as intervenções realizadas junto ao Hospital de Campanha de Ação Cívico-Social (Vespasiano-MG), a coordenação de curso de desastres e emergências, previsto para julho de 2023, e estudos para elaboração de uma norma mais ampla e específica destinada à atuação de assistentes sociais do COMAER no campo operacional.

Todavia, esses passos dados também vêm acompanhados do entendimento dos reais desafios internos, do estabelecimento de balizas norteadoras de um fazer profissional um “novo” espaço sócio-ocupacional, no qual se parte da análise de que é sim um caminho em construção, em constante desenvolvimento. Além disso, os profissionais convergem no que tange à necessidade de se promover uma maior divulgação desse campo, quer internamente ou nos espaços acadêmicos, na troca de saberes com outros profissionais e no seio da categoria profissional mediado pelo conjunto CRESS-CFESS.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dissertação apresentada teve por objetivo analisar os parâmetros que compõem o exercício profissional de Assistentes Sociais do Comando da Aeronáutica no campo de desastres e emergências, a partir das legislações e diretrizes internas vigentes publicadas após o ano de 2010. As análises explanadas evidenciam que a atuação, no que se convencionou chamar de “campo operacional”, decorrente do exercício profissional na seara de desastres e emergências, trata-se de um espaço sócio-ocupacional em processo de construção e desenvolvimento, possuindo uma crescente instituição de normativas destinadas a subsidiar a atuação nesse espaço, permeado de desafios, limites e possibilidades de concretização trabalho profissional.

Observa-se que as constantes transformações do mundo do trabalho repercutem em novas demandas para o Serviço Social, e para com os assistentes sociais da FAB não é diferente, quando se constata o chamamento à participação em situações de desastres e emergências. O caráter generalista e interventivo da profissão condiciona a profissão a se inserir nos mais diversos espaços a fim de atender a diferentes tipos de requisições, para então registrar suas experiências profissionais e discutir sobre elas.

A pesquisa demonstra a importância conferida à participação dos assistentes sociais das Forças Armadas no processo de elaboração e desenvolvimento das legislações que regem a temática. A ideia de construção coletiva e o envolvimento de diferentes sujeitos nas etapas que precedem à publicação das normas evidenciam uma característica peculiar do Serviço Social, qual seja, a da busca pela dimensão participativa, expressa na pluralidade e democratização dos atos.

É observado um determinado amadurecimento dos assistentes sociais do COMAER, principalmente os mais antigos e mais experientes, no que tange à importância do tratamento destinado à temática, à discussão das experiências profissionais realizadas e acerca das normatizações e elaboração de novos instrumentais técnicos. As manifestações de profissionais acerca do campo operacional geralmente estão relacionadas à necessidade de se dar mais visibilidade ao tema, à busca pela inserção em novas missões relacionadas à desastres, emergências ou ações cívico-sociais, estas como uma forma de treinar o assistente social para estar apto para uma missão que envolva desastre, e à relevância de treinamentos.

Apesar de ainda escassas, compreendemos que as produções científicas sobre o campo, especialmente no âmbito dos cursos de pós-graduação, têm funcionado como fundamentos e fontes de consulta para a evolução de novas normativas e material técnico, dado que o

profissional que tem acesso a informações atualizadas e embasamento teórico possui elementos para a qualificação do seu trabalho. A produção de conhecimento sobre o campo potencializa a reflexão crítica sobre o exercício profissional, permitindo que o assistente social possa identificar limites, desafios e possibilidades de intervenção, bem como aprimorar suas estratégias de atuação.

Considerando as percepções das entrevistadas, a produção de documentos balizadores, como manuais e orientações técnicas, é considerada essencial para nortear a prática profissional e garantir a qualidade dos serviços prestados. Dessa forma, as publicações contribuem não apenas para a qualificação do trabalho do assistente social, mas também para o aprimoramento dos serviços oferecidos pela FAB aos seus usuários. Em outro aspecto abordado, ficou claro que tanto a produção de documentos internos e a produção de conhecimento tornaram-se importantes fatores que cooperam para a visibilidade e reconhecimento do papel do assistente social da FAB no campo dos desastres e emergências. Compreende-se que as publicações possibilitam divulgar a importância do trabalho do profissional para a instituição e para a sociedade como um todo, fortalecendo a imagem da profissão e estimulando a valorização do seu trabalho.

As prescrições dos regulamentos internos da área deixam claro que a atuação das Forças Armadas em desastres e emergências se realize em caráter subsidiário. No entanto, é perceptível um esforço de enquadrar a atuação de assistentes sociais em uma perspectiva de totalidade, conforme os elementos identificados na mais recente normativa, a Portaria MD nº 1.283, de 28 de fevereiro de 2023.

Das análises e reflexões acerca das legislações que regem o campo, constata-se avanços de cunho quantitativo e qualitativo das legislações, mas que também vêm acompanhados de lacunas e exigências de um conteúdo mais específico e abrangente nas publicações.

Apesar de historicamente as atuações estarem relacionadas ao pós-impacto, na atualidade já se identifica um determinado movimento, composto por profissionais que tem buscado se especializar no campo, a fim de cooperar com a ampliação da atuação do Serviço Social em desastres, considerando-a para além das emergências, mas procurando entender o caráter processual dos desastres, em sua dimensão de totalidade, e as estratégias mais factíveis para se inserir em sua gestão.

Além das capacitações que tem se realizado por iniciativa própria por parte dos profissionais do SISESO, o Órgão Central do sistema tem buscado investir na qualificação dos

assistentes sociais por meio de palestras, encontros nacionais, instruções técnicas e curso especializado em desastres e emergências.

A atuação profissional no COMAER possui suas contradições, limites e desafios, assim como em qualquer outro espaço sócio-ocupacional onde o assistente social se faz presente. Os entraves e gargalos relacionados à cultura institucional e a histórica participação das Forças Armadas focada em fases de emergências podem ser considerados fatores limitantes para uma atuação mais ampla e efetiva. Sem minorar a importância da normatização deste exercício profissional, entendemos que somente o desenvolvimento de legislações não são suficientes para trazer uma ampliação e participação mais efetiva no campo. É necessário mais isso. Nessa direção, Silva (2018) já afirmara que esse espaço de trabalho específico demanda uma atuação “estratégica” da profissão.

As iniciativas de desenvolvimento no campo dos desastres devem ser vistas como fatores que fortalecem não apenas o papel do Serviço Social no COMAER, mas também a importância da ação profissional para a sociedade, ao mediar acesso a direitos, respeitar a autonomia dos usuários e democratizar informações, sem perder de vista a defesa intransigente dos Direitos Humanos. Em que pesem os esforços já realizados, a conjuntura atual requer profissionais capacitados e atualizados para atuar em um ambiente complexo e desafiador, com demandas específicas e diversificadas.

Acreditamos que o Serviço Social pode contribuir significativamente por meio de sua inserção na gestão dos desastres, para além de um executor terminal de políticas públicas, mas contribuindo a partir das etapas de planejamento, promovendo ações que ampliem a visibilidade e o reconhecimento do trabalho realizado, fomentando a formação técnica e acadêmica.

Para isso, investir em estudos que subsidiem a formulação, o desenvolvimento e a avaliação das repercussões e desdobramentos de tais normas legais se mostra fundamental para o aprimoramento constante e a execução de ações mais amplas e efetivas no campo dos desastres e emergências.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABEPSS. Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social. Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: [https://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento\\_201603311138166377210.pdf](https://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf). Acesso em 20 maio 2023.

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Avançados, 2010.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Retomando a Temática da “Sistematização da Prática” em Serviço Social. In: MOTA, Ana Elizabete da et al. Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional. Rio de Janeiro: Cortez, 2006.

ANDRADE, Maria Ângela Rodrigues Alves. O metodologismo e o desenvolvimento no Serviço Social brasileiro (1947 a 1961). Serviço Social & Realidade, Franca, v. 17, n. 1, 2008. Disponível em: <https://periodicos.franca.unesp.br/index.php/SSR/article/viewFile/13/78>. Acesso em: 11 abril de 2022.

ÁVILA, Maria Roseli Rossi; MATTEDI, Marcos Antônio; SILVA, Maria Salete da. Serviço Social e desastres: campo para o conhecimento e a atuação profissional. Revista Serviço Social e Sociedade, n. 129, p. 343-365, 2017.

BARROCO, Maria Lúcia Silva. Fundamentos éticos do Serviço Social. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009.

BERNARDO, Alessandra do Nascimento. Da natureza ou socialmente construídos? os desastres e o atendimento aos afetados a partir da Política Nacional de Assistência social. Campo dos Goytacazes – RJ, 2016.

BRASIL, Lei nº 10.954, de 29 de setembro de 2004. Institui, no âmbito do Programa de Resposta aos Desastres, o Auxílio Emergencial Financeiro para atendimento à população atingida por desastres, residentes nos Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência, dá nova redação ao § 2º do art. 26 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, ao art. 2º-A da Lei nº 9.604, de 5 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. Brasília, 2004.

BRASIL, Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Brasília, 1993b.

BRASIL, Ministério da Cidadania. Orientações Técnicas sobre benefícios eventuais no SUAS. Brasília, 2018b. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/SNAS\\_Cartilha\\_Par%C3%A2metros\\_Atua%C3%A7%C3%A3o\\_SUAS.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SNAS_Cartilha_Par%C3%A2metros_Atua%C3%A7%C3%A3o_SUAS.pdf). Acesso em 18 abr. 2023.

BRASIL, Ministério da Defesa. Comando da Marinha. Missão e Visão de Futuro. Brasília, 2000. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/content/missao-e-visao-de-futuro-da-marinha>. Acesso em 23 abr. 2022.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.961, de 20 de janeiro de 1941. Cria o Ministério da Aeronáutica. Rio de Janeiro, 1941.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. FAB 80 anos. Revista Aerovisão. Edição especial, nº. 48. Brasília, 2021b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Portaria Nº 1.597/GC3, de 10 de outubro de 2018. Aprova a reedição “Concepção Estratégica – Força Aérea 100” – DCA 11-45/2018. Publicada no Boletim do Comando da Aeronáutica nº 180, de 15 de outubro de 2018. Brasília, 2018.

BRASIL. Agência Brasil. Terremoto que matou 300 mil no Haiti faz 10 anos. Brasília, 2020d. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-01/terremoto-que-matou-300-mil-no-haiti-faz-10-anos>. Acesso em 12 março 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

BRASIL. Decreto nº 8.288, de 2 de dezembro de 1941. Aprova o Regulamento da Diretoria do Pessoal da Aeronáutica. Rio de Janeiro, 1941b.

BRASIL. Decreto nº 8.813, de 13 de julho de 1983. Dispõe sobre o Regulamento de Continências, Honras, Sinais de Respeito e Cerimonial Militar das Forças Armadas, e dá outras providências. Brasília, 1983.

BRASIL. Lei Complementar nº 97, de 10 de junho de 1999. Dispõe sobre a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp97.htm) Acesso em: 13 jan. 2022.

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 o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC e dá outras providências. Brasília, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm). Acesso em 28 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Brasília, 1980.

BRASIL. Lei nº 8.662, de 07 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8662.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8662.htm). Acesso em: 15 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 1.283/MD, de 28 de fevereiro de 2023. Aprova as diretrizes para o emprego e a atuação dos profissionais de assistência social das Forças Armadas em situação de emergência, estado de calamidade pública, desastre e ação humanitária, no âmbito do Ministério da Defesa. Brasília, 2023.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 1.740/MD, de 14 de abril de 2021. Diretrizes de Assistência Social das Forças Armadas. Brasília. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 2.621 /MD, de 7 de dezembro de 2015. Aprova a Estratégia Setorial de Defesa. Brasília. 2015b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. NSCA 163-1/2020. Rio de Janeiro – RJ, 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Presença feminina na Força Aérea Brasileira. Agência Força Aérea. Publicada em 25 nov. 2020c. Disponível em: [https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/36603/MULHERES%20NA%20FAB%20-%20Presen%C3%A7a%20feminina%20na%20For%C3%A7a%20A%C3%A9rea%20Brasileira#:~:text=A%20presen%C3%A7a%20feminina%20no%20%C3%A2mbito,de%20Ca%C3%A7a%20\(1%C2%BA%20GAvCa\)](https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/36603/MULHERES%20NA%20FAB%20-%20Presen%C3%A7a%20feminina%20na%20For%C3%A7a%20A%C3%A9rea%20Brasileira#:~:text=A%20presen%C3%A7a%20feminina%20no%20%C3%A2mbito,de%20Ca%C3%A7a%20(1%C2%BA%20GAvCa).). Acesso em 30 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado Maior Conjunto das Forças Armadas. Portaria Normativa nº 9/GAP/MD, de 13 de janeiro de 2016. Aprova o Glossário das Forças Armadas – MD35-G-01. Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco de Defesa Nacional. Brasília: MD, 2020b. Disponível em [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy\\_of\\_estado-e-defesa/livro\\_branco\\_congresso\\_nacional.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf). Acesso em 14 jan. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Planejamento Estratégico Setorial 2020-2031. Brasília, 2020e. Disponível em: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/institucional/diagra\\_planejamentoa\\_estrategicoa\\_17a\\_04a\\_2020.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/lai/institucional/diagra_planejamentoa_estrategicoa_17a_04a_2020.pdf). Acesso em 15 jan 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa – Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, 2012c.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria nº 1.432/MD, de 22 de outubro de 2008. Comissão de Assistência Social das Forças Armadas (CASFA). Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 1.771, de 16 de julho de 2014. Aprova as diretrizes para o emprego e a atuação do Serviço Social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 7/GAP/MD, de 13 de janeiro de 2016. MD33-I-01. Instruções para emprego das Forças Armadas em apoio à Defesa Civil. Brasília, 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Protocolo Nacional Conjunto Para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastre. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR. Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Defesa. Relatório de Missão: *Missão Humanitária no Haiti*. Diretoria de Intendência da Aeronáutica. Divisão de Serviço Social, Rio de Janeiro, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à fome. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004. Brasília, 2004b.

BRASIL. Resolução CFESS nº 273, de 13 de março de 1993. Institui o Código de Ética Profissional do/a Assistente Social e dá outras providências. Brasília, 1993c. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP\\_CFESS-SITE.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf). Acesso em: 15 mai. 2020.

BRASIL. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2009. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao\\_CNAS\\_N109\\_%202009.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf). Acesso em: 16 mai. 2022.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. Portaria Interministerial nº 2, de 06 de dezembro de 2012. Brasília, 2013. Institui o Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres. Disponível em: [http://www.lex.com.br/legis\\_24042581\\_PORTARIA\\_INTERMINISTERIAL\\_N\\_2\\_DE\\_6](http://www.lex.com.br/legis_24042581_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_2_DE_6). Acesso em 28 mar. 2022.

CASQUEIRO, Amélia Maria de Souza. Síntese da trajetória histórica da Assistência Social no COMAER. Diretoria de Intendência (DIRINT). Rio de Janeiro, 2001.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

CEPED. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. 1ª Conferência nacional de defesa civil e assistência humanitária: relatório final - Florianópolis: CEPED UFSC, 2012

CFESS. CFESS Manifesta. Situações de Desastres requerem Assistentes Sociais. E agora? Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/cfessmanifesta2022-ASemCalamidades.pdf>. Acesso em 18 abr. 2023.

CFESS. Situações de Desastres requerem Assistentes Sociais. 2012. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/864>. Acesso em 18 abr. 2023.

CHAGAS, Patrícia Helena Ribeiro de Souza. ABULQUERQUE, Andréa Chaves. Trajetória Histórico-Normativa da Assistência Social no Ministério da Defesa. Revista Silva – humanidade em ciências militares. Volume 2, 2018.

CYTRYNOWICZ, Roney. Guerra sem guerra: a mobilização e o cotidiano em São Paulo durante a Segunda Guerra Mundial. 2. ed. São Paulo: Geração Editorial, 2002

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 em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2017.

DUTRA, Adriana Soares. Onde estamos e para onde vamos? Notas sobre o exercício profissional de assistentes sociais em desastres. Revista Textos & Contextos. Porto Alegre, v. 19, n. 1, p. 1-14, jan.-jun. 2020.

FERNANDES, Florestan. história e histórias. Entrevista concedida a Alfredo Bosi, Carlos Guilherme Mota e Gabriel Cohn. In: COHN, A. (Org.). Florestan Fernandes. Rio de Janeiro: Beco do Azogue, [1981] 2008. p. 94-147. (Encontros).

FRAGA, Cristina Cologeski. A atitude investigativa no trabalho do Assistente Social. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 101, p. 40-64, jan./mar. 2010

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2002.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. CARVALHO, Raul de. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 19 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. O Serviço Social na cena contemporânea. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009

IAMAMOTO, Marilda Vilela. O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. São Paulo, 3. ed., Cortez, 2000.

JASPER, Flavio Neri Hadmann. Aeronáutica, Força Aérea ou Comando da Aeronáutica? Revista UNIFA. Rio de Janeiro, v. 26, n. 32, 2013. p. 59-67.

KOIKE, Maria Marieta. Formação profissional em Serviço Social: exigências atuais. In: ABEPSS e CFESS. (Org.). Direitos Sociais e competências profissionais. Brasília (DF): Universidade de Brasília; CEAD, 2009. p. 201-219.

LIMA, Vânia Pereira. POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DAS FORÇAS ARMADAS: uma análise da agenda pré-decisória e dos desafios do processo de implementação. ENAP, 2013.

MAGALHÃES, José. SILVA, Grazielle Antunes. SANTOS, Yolande Rachel. Os efeitos do stress e burnout em militares: uma breve revisão bibliográfica para a identificação da problemática. PSIQUE – ISSN 1647-2284 – N.º 9 – janeiro-dezembro 2013 – pp. 75-97.

MARX, Karl. O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte. São Paulo: Centauro, 2006.

MATTOS, Ruben Araújo de. Breves reflexões sobre os caminhos da pesquisa. In MATTOS, R.A.; BAPTISTA, T. W. F. Caminhos para análise das políticas de saúde, 2011. p.257-261.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MIOTO, Regina Célia Tamaso; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Política Social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional. Rev. katálysis vol.16. Florianópolis, 2013.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009.

ONU. ONU pede maior cooperação internacional para combater desastres naturais. 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/10/1729402>. Acesso em: 18 abr. 2023.

OXFAM. Pobres são as principais vítimas das mudanças climáticas. 2019. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/noticias/pobres-sao-as-principais-vitimas-das-mudancas-climaticas/>. Acesso em 18 abr. 2023.

PIRES, Geisiane Rosa de Souza. SOUZA, Lilian Angélica da Silva. Operações Militares: o que o Serviço Social tem a ver com isso? Revista Silva. Rio de Janeiro, v.1, n.2, 2017, p. 8-22.

QUARANTELLI, Enrico Louis. Uma agenda de pesquisa do século 21 em ciências sociais para os desastres: questões teóricas, metodológicas e empíricas, e suas implementações no campo profissional. O Social em Questão, Rio de Janeiro, ano XVIII, n. 33, p. 25-56, 2015.

SANTANA, Nathália Araújo Ribeiro. O Serviço Social na Força Aérea Brasileira e particularidades na contratação de militares temporários. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2020.

SANTOS, Rúbia dos. Gestão de desastres e política de assistência social. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 32-40, jan./jun. 2012.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de. GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. Revista brasileira de História & Ciências Sociais, 2009.

SIQUEIRA, Antenora Maria da Mata. Conflitos em contextos de desastres relacionados com as águas. et al (Orgs.). Riscos de desastres relacionados à água: aplicabilidade de bases conceituais das Ciências Humanas e Sociais para a análise de casos concretos. São Carlos: Rima editora, 2015.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. A menina Loas: um processo de construção da assistência social. São Paulo: Cortez, 2004.

THOMAZI, Robson Luis Marques. A hierarquia e a disciplina aplicadas às instituições militares: controle e garantias no regulamento disciplinar da Brigada Militar. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2008.

VALADÃO, Josiel Rodrigues. DUTRA, Adriana Soares. SOUZA, Lilian Angélica da Silva. Serviço Social e desastres: ampliando a discussão. XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS). Brasília, 2022b. Disponível em: <https://cbas.silvaebrisch.com.br/uploads/ finais/0000001274.pdf>. Acesso em 30 abr. 2023.

VALADÃO, Josiel Rodrigues. O Exercício Profissional de Assistentes Sociais da Força Aérea Brasileira em Situações de Desastres e Emergências. VI SERPINF – -Seminário Regional de Políticas Públicas, Intersetorialidade e Família. PUC-RS. Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://editora.pucrs.br/edipucrs/acessolivre/anais/serpinf-senpinf/assets/edicoes/2022/arquivos/11.pdf>. Acesso em 30 abr. 2023.

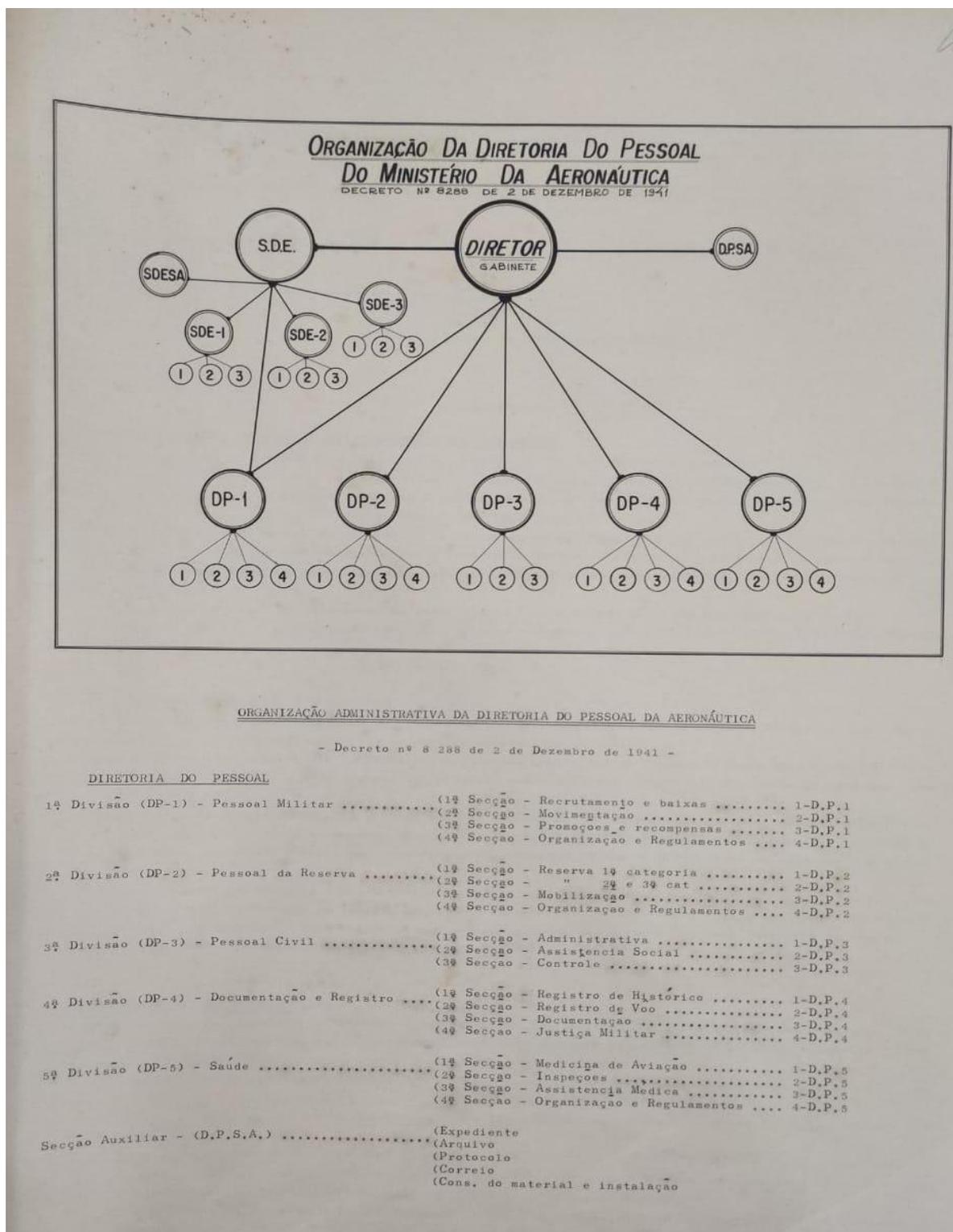
VALENCIO, Norma. Para além do “dia do desastre”: o caso brasileiro. Curitiba: Appris, 2012.

YAZBEK, Maria Carmelita. O significado sócio-histórico da profissão. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009.

ZACARON, Sabrina Silva. O Serviço Social no Comando da Aeronáutica: decifrando este espaço socioocupacional do assistente social. Dissertação (mestrado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social, 2011. 167 f.

## ANEXOS

## ANEXO I – ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA



Fonte: Livro histórico da Diretoria de Administração do Pessoal da Aeronáutica, 1969.

**ANEXO II – FORMA DE CONTRATAÇÃO / QUADROS**

PRESTAÇÃO DE SERVIÇO POR TEMPO CERTO	01
QUADRO DE OFICIAIS DE APOIO (QOAP)	12
QUADRO DE OFICIAIS CONVOCADOS (QOCON)	92
SERVIDOR CIVIL	05
CONTRATADOS POR FUNDAÇÃO	03

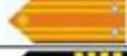
Fonte: Órgão Central do Sistema de Serviço Social do COMAER

**ANEXO III – LEVANTAMENTO DE PRODUÇÕES SOBRE FORÇAS ARMADAS E DESASTRES**

TÍTULO	AUTOR	CARACTERÍSTICA
OPERAÇÕES MILITARES: O QUE O SERVIÇO SOCIAL TEM A VER COM ISSO?	GEISIANE ROSA DE SOUZA PIRES; LILIAN ANGÉLICA DA SILVA SOUZA.	ARTIGO: REV SILVA. RIO DE JANEIRO, V. 1, N.2, 2017
SERVIÇO SOCIAL E MISSÕES DE PAZ NO EXÉRCITO BRASILEIRO: RELATO DE EXPERIÊNCIA NO AMAZONLOG 2017	JUSSARA FRANCISCA DE ASSIS DOS SANTOS	ARTIGO: REVISTA SILVA, V.4, S/N, 2017.
SERVIÇO SOCIAL NA FORÇA AÉREA BRASILEIRA: A POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL E AS NOVAS REQUISIÇÕES PARA A PROFISSÃO NO ESPAÇO MILITAR	RITA EMÍLIA ALVES DA SILVA	TESE (DOUTORADO) – PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO, DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL, 2018
A ATUAÇÃO DAS ASSISTENTES SOCIAIS DO COMANDO DA AERONÁUTICA – COMAER NOS DESASTRES AMBIENTAIS	ANGÉLICA PIRES BELCHIOR DOS SANTOS	ARTIGO: CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM DEFESA E SEGURANÇA CIVIL DA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE, 2018.
UMA ANÁLISE DO RELACIONAMENTO DA EQUIPE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DA MARINHA DO BRASIL E AGÊNCIAS ENVOLVIDAS NA RESPOSTA A DESASTRE NO BRASIL – O CASO DE NOVA FRIBURGO (GRIFO NOSSO)	NÁDIA XAVIER MOREIRA	ARTIGO: REVISTA O SOCIAL EM QUESTÃO, VOL. 21, NÚM. 40, 2018, PP. 385-406.
DEFESA NACIONAL E MISSÕES SUBSIDIÁRIAS: NOVAS REFLEXÕES PARA O SERVIÇO SOCIAL DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA	RITA EMÍLIA ALVES DA SILVA	ARTIGO:CAPÍTULO NO LIVRO SERVIÇO SOCIAL E INSTITUIÇÃO MILITAR: SISTEMATIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL NA FAB, 2021.
SERVIÇO SOCIAL E A ATUAÇÃO NO CAMPO OPERACIONAL: CAMINHOS EM CONSTRUÇÃO	HEITOR DA SILVA CODICEIRA; JOSIEL RODRIGUES VALADÃO; LILIAN ANGÉLICA DA SILVA SOUZA	ARTIGO: CAPÍTULO NO SERVIÇO SOCIAL E INSTITUIÇÃO MILITAR: SISTEMATIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL NA FAB, 2021.

Fonte: elaboração própria.

## ANEXO IV - POSTOS E GRADUAÇÕES DAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS

AERONÁUTICA		EXÉRCITO		MARINHA	
 Marechal-do-Ar	 Marechal	 Almirante			
 Tenente-Brigadeiro	 General de Exército	 Almirante-de-Esquadra			
 Major-Brigadeiro	 General de Divisão	 Vice-Almirante			
 Brigadeiro	 General de Brigada	 Contra-Almirante			
 Coronel	 Coronel	 Capitão-de-Mar-e-Guerra			
 Tenente-Coronel	 Tenente-Coronel	 Capitão-de-Fragata			
 Major	 Major	 Capitão-de-Corveta			
 Capitão	 Capitão	 Capitão-Tenente			
 1º Tenente	 1º Tenente	 1º Tenente			
 2º Tenente	 2º Tenente	 2º Tenente			
 Aspirante-a-Oficial	 Aspirante-a-Oficial	 Guarda-Marinha			
 Suboficial	 Subtenente	 Suboficial			
 1º Sargento	 1º Sargento	 1º Sargento	 2º Sargento	 2º Sargento	 3º Sargento
 2º Sargento	 Cabo	 Cabo	 Talfeiro-Mor	 Cabo	 Marinheiro
 3º Sargento	 Talfeiro 1ª Classe		 Talfeiro 2ª Classe		
 Cabo	 Cabo				
 Talfeiro-Mor	 Talfeiro-Mor				
 Soldado 1ª Classe	 Talfeiro 1ª Classe		 Talfeiro 2ª Classe		
 Talfeiro 1ª Classe	 Talfeiro 2ª Classe				

Fonte: <https://www.fab.mil.br/postosegraduacoes>. Acesso em 14 de maio de 2021.

**ANEXO V – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA**

UNIVERSIDADE FEDERAL  
FLUMINENSE HUMANAS - UFF



Continuação do Parecer: 5.872.021

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

NITEROI, 01 de Fevereiro de 2023

---

**Assinado por:**

**MARCOS MARQUES DE OLIVEIRA**  
(Coordenador(a))

Endereço: Rua Passo da Pátria, nº 156, Instituto de Física (Torre Nova), 3º andar - Campus da Praia Vermelha  
Bairro: GRAGOATA CEP: 24.210-346  
UF: RJ Município: NITEROI  
Telefone: (21)2629-5119 E-mail: [eticahumanas.comite@id.uff.br](mailto:eticahumanas.comite@id.uff.br)