

# iscte

INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

**“O contributo da intervenção social para atuação em catástrofe.”**

Carlos Miguel Salcedas Gamboa Rocha

Mestrado em Serviço Social

Orientadora:

Doutora Maria Inês Martinho Antunes Amaro,  
Professora Auxiliar Convidada,  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2021





SOCIOLOGIA  
E POLÍTICAS PÚBLICAS

---

Departamento: Ciência Política e Políticas Públicas

**“O contributo da intervenção social para atuação em catástrofe.”**

Carlos Miguel Salcedas Gamboa Rocha

Mestrado em Serviço Social

Orientadora:

Doutora Maria Inês Martinho Antunes Amaro,  
Professora Auxiliar Convidada,  
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2021



## **A agradecer...**

Concluída mais uma etapa importante da minha vida, não poderia deixar de agradecer e valorizar todos aqueles que me apoiaram e contribuíram para a realização desta dissertação.

Por isso, um agradecimento muito especial à Professora Doutora Maria Inês Amaro pela sua perseverança, tempo e dedicação, que generosamente me prestou durante todo o processo de concretização desta dissertação, transmitindo-me ensinamentos úteis, com paciência, lucidez e nunca perdendo a confiança no seu orientando. Pelo seu pensamento crítico, mas sempre construtivo, que me fez enriquecer como pessoa e pelo apoio nos momentos de maior ansiedade. Eternamente grato e muito obrigado.

À minha família, em especial a Cármen, por possibilitar a realização desta etapa, sem ela e sem o seu apoio incondicional não teria sucesso. Obrigado pelo amor e pela confiança, gosto muito de ti!

À minha filha Inês, pelo amor e apoio, e por estar sempre presente nos momentos mais difíceis e nunca me deixar desistir. Obrigado por me fazeres crescer!

Aos meus amigos que sempre me deram apoio e incentivo, e sempre disseram que eu era capaz.

Às minhas colegas de mestrado que apoiaram, incentivaram, e me auxiliaram nos momentos de maiores dúvidas. Obrigado Sara, Neuza e Isaura!

Agradeço também às pessoas que direta ou indiretamente contribuíram na concretização desta dissertação, em especial aos entrevistados e a todos os que responderam ao inquérito. Obrigado Luís Carvalho!

A todos o meu sincero obrigado, nunca esquecerei!

## Resumo

A presente dissertação situa-se no âmbito da intervenção em catástrofe que, apesar de só recentemente ter despertado interesse da intervenção social, revela uma pertinência crescente, à medida que os fenómenos naturais e antropogénicos extremos nos levam a pensar de uma forma globalizada, sobre os impactos e ruturas dos sistemas políticos, económicos e sociais.

Pretende-se desenvolver uma reflexão sobre o papel da intervenção social em cenários de catástrofe, suas potencialidades e contributos nas diversas etapas de intervenção, nomeadamente no ciclo da catástrofe (Prevenção, Preparação, Resposta, Recuperação).

Através da realização de inquérito por questionário dirigido aos Serviços Municipais de Proteção Civil e de entrevistas a interlocutores “chave”, percebemos que a intervenção social neste âmbito constitui um espaço de trabalho recente, com um número de técnicos ainda muito reduzido, apesar de ser reconhecido pela grande maioria dos Serviços Municipais de Proteção Civil como uma mais valia.

Verificamos que as práticas destes profissionais devem estabelecer uma intervenção a vários níveis (macro, meso e micro), assente em quatro dimensões diferenciadas: sentido operacional, intervenção no apoio a ocorrências; cariz organizador, no planeamento social; sentido mais colaborativo e do trabalho em rede; preparação das comunidades na sua formação, informação e sensibilização para a comunicação do risco.

Também foram identificadas dificuldades com que se confrontam os profissionais no exercício da sua intervenção, tais como a escassez de formação existente nesta temática e a falta de reconhecimento institucional e político das suas competências que poderão desenvolver em cenários de pré, durante e pós catástrofe.

**Palavras Chave:** Intervenção Social em Catástrofe; Proteção Civil e Serviço Social; Intervenção em Emergência

## **Abstract**

This dissertation is situated within the scope of disaster intervention which, despite having only recently awakened interest in social intervention, reveals a growing relevance, as extreme natural and anthropogenic phenomena lead us to think, in a globalised way, about the impacts and ruptures of political, economic and social systems.

The aim is to develop a reflection on the role of social intervention in disaster scenarios, its potential and contributions in the various stages of intervention, namely in the disaster cycle (Prevention, Preparation, Response, Recovery).

Through a questionnaire survey addressed to the Municipal Civil Protection Services and interviews to "key" interlocutors, we realised that social intervention in this field is a recent work space, with a still very reduced number of technicians, despite being recognised by the great majority of the Municipal Civil Protection Services as an added value.

We found that the practices of these professionals should establish an intervention at various levels (macro, meso and micro), based on four different dimensions: operational sense, intervention in the support to occurrences; organisational nature, in social planning; more collaborative sense and networking; preparation of the communities and their training, information and awareness raising for risk communication.

Difficulties that professionals face in the exercise of their intervention were also identified, such as the scarcity of existing training in this area and the lack of institutional and political recognition of their competencies that they can develop in pre-, during and post-disaster scenarios.

**Key words:** Social Intervention in Disaster; Civil Protection and Social Service; Emergency Intervention

## Índice

<b>A agradecer</b>	<b>I</b>
<b>Resumo</b>	<b>II</b>
<b>Abstract</b>	<b>III</b>
<b>Introdução</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1. Catástrofe, Direitos Humanos e Estratégias de Atuação</b>	<b>3</b>
1.1. Catástrofes: questões de designação, conceitos e abordagens	3
1.2. Catástrofes como questão de Direitos Humanos	6
1.3. Risco e Vulnerabilidade em cenários de catástrofe	7
1.4. Respostas de intervenção (internacionais e nacionais) de emergência em situação catástrofe	10
1.5. Estratégia de intervenção para uma redução do risco de desastre e catástrofe	14
<b>Capítulo 2. Intervenção social em cenários de catástrofe</b>	<b>17</b>
2.1. Pressupostos da intervenção social em contexto de catástrofe	17
2.2. Estratégias de intervenção social em contexto de catástrofe	19
2.3. O papel do Serviço Social	22
<b>Capítulo 3. Metodologia de Investigação</b>	<b>26</b>
3.1. Pressupostos e metodologia de investigação	26
3.2. Técnicas de recolha, análise e seleção dos sujeitos empíricos	27
<b>Capítulo 4. Análise e Interpretação dos Resultados</b>	<b>29</b>
4.1. O Lugar da Intervenção Social nos Serviços Municipais Proteção Civil: Caracterização de Portugal Continental	29
4.2. Perspetivas e dificuldades do campo de intervenção e o lugar do serviço social	30
4.2.1. Perspetivas sobre o papel da intervenção social em catástrofe	30
4.2.2. Dificuldades, constrangimentos da intervenção social em catástrofe	32
4.2.3. Proteção Civil e os Assistentes sociais	34
<b>Conclusões</b>	<b>36</b>
<b>Referências Bibliográficas</b>	<b>39</b>
<b>Anexos</b>	<b>44</b>
Anexo A – Inquérito por questionário: Tratamento dos dados	45
Anexo B – Caracterização dos Entrevistados	54







## Introdução

Vivemos uma era sem precedentes na história da humanidade, sendo a pandemia Covid-19 a mais recente e angustiante calamidade que promove vários desequilíbrios multidimensionais na sociedade contemporânea. Cientistas de todas as áreas de intervenção têm reiterado ao longo das últimas décadas que surgirão mais frequentemente peptógenos desconhecidos, desastres naturais subsequentes das alterações climáticas e desastres de origem tecnológica, tais cenários têm na base um agudizar da exploração em escala e em intensidade dos recursos naturais e da manipulação das formas de vida do planeta, com uma profunda influência nos ecossistemas globais que, por sua vez, acarretam uma miríade de focos de desigualdade no desenvolvimento humano.

Achim Steiner (Diretor do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas), no seu prefácio da publicação “Human Development Report 2020 - The next frontier Human development and the Anthropocene” adverte para a pressão que o ser humano tem exercido no planeta Terra. Para ele, tais pressões “cresceram exponencialmente ao longo dos últimos 100 anos. Os humanos alcançaram coisas incríveis, mas nós levamos a Terra ao limite. Mudanças climáticas, desigualdades, número recorde de pessoas forçadas a deixar os seus lares por conflito, crise ou catástrofes - estes são os resultados das sociedades que valorizam o que medem em vez de medir o que eles valorizam. Na verdade, as pressões que exercemos sobre o planeta tornaram-se tão grandes que os cientistas estão a considerar a possibilidade que a Terra entrou em uma época geológica inteiramente nova: o Antropoceno, ou a idade dos humanos” (HDR,2020: III).

Para os cientistas e ativistas ambientalistas, esta ideia de que vivemos numa “época definida pela escolha humana, na qual o risco dominante para nossa sobrevivência somos nós mesmos” (HDR,2020: III) reúne tudo o que vêm argumentando há décadas, de que a atividade humana interfere tanto no nosso planeta que coloca em risco a nossa própria sobrevivência. Assim, importa referenciar o aumento da frequência dos fenómenos climáticos extremos, batendo recordes nunca registados, a que se sucedem cada vez mais tempestades e furacões de categorias mais fortes em todo o mundo, além dos processos naturais da própria terra, como sismos, erupções vulcânicas e outras.

Em 2018 a Organização Mundial das Nações Unidas na sua publicação “Human Development Indices and Indicators” estimava que em 2050 as perdas anuais, resultantes de desastres, pudessem chegar aos 250 mil milhões de euros e a mais de 200 mil vítimas.

Observa-se que o desenvolvimento da díade Homem / Natureza remete para a existência de uma relação intrínseca entre eles, assumindo a necessidade urgente de criar práticas de cuidado do homem pela natureza, assentes numa “dimensão coletiva, e não só numa pessoa individualmente, mas sim uma coletividade. Além disso, coloca-se o

sofrimento humano como uma das principais consequências” (Doriane et Vieira,2014:147), orientada para a redução do risco de desastres e catástrofe.

A presente dissertação pretende discutir o papel da intervenção social, e particularmente do Serviço Social, neste domínio. No primeiro capítulo, abordamos os conceitos de catástrofe, de riscos e vulnerabilidades, colocando-os como uma questão de direitos humanos, bem como as respostas e estratégias para uma redução do risco de catástrofes.

O segundo capítulo trata de realizar uma representação da intervenção social em contexto de catástrofe, analisando os seus pressupostos e estratégias de intervenção, bem como o papel do Serviço Social em contexto de catástrofe.

No terceiro capítulo abordamos a metodologia de investigação, técnicas de recolha e análise da informação recolhida.

No quarto capítulo apresentamos o tratamento, análise e interpretação dos dados recolhidos. Por fim, apresentam-se as conclusões gerais da pesquisa.

## **CAPÍTULO I – Catástrofe, Direitos Humanos e Estratégias de Atuação**

### **1.1. Catástrofes: questões de designação, conceitos e abordagens**

O termo catástrofe faz parte do universo simbólico da nossa sociedade desde longa data, etimologicamente a palavra *catastrōphe* é proveniente do termo grego destruição, referenciando um evento fatídico que transforma a ordem regular e podendo provocar o caos.

Nas sociedades mais clássicas, as catástrofes eram interpretadas como um sinal do poder divino, colocando o Homem numa posição de resignação perante uma Natureza incontrolável e imprevisível, espelhando os limites do seu próprio conhecimento e da sua capacidade de ação.

Com o advento do progresso das sociedades, sobretudo a partir da era industrial, o conceito de catástrofe foi alcançando novas representações como parte integrante do nosso universo conceptual. Tais representações deveram-se aos consequentes progressos da ciência e das tecnologias emergentes que vieram satisfazer o homem e as suas necessidades.

A partir do século. XX, aspetos como o crescimento da população mundial, a utilização incessante dos recursos naturais, tais como os combustíveis fósseis, a par de uma intensificação da globalização económica, social e cultural, trouxeram impactos potencialmente negativos às sociedades modernas. Estas consequências da ação humana geram incerteza e constituem a sociedade de risco.

Torna-se, assim, pertinente clarificar a noção de risco; este “pode ser tomado como uma categoria de análise associada à priori às noções de incerteza, exposição ao perigo, perda e prejuízos materiais, económicos e de vidas humanas em função de processos de ordem natural (tais como os processos exógenos e endógenos da Terra) e/ou daqueles associados à ação do Homem” (Castro,2005:2). Assim, existe cada vez mais uma perceção e preocupação pela comunidade científica e pela comunidade em geral com os riscos associados à atividade humana e natural, concebendo um pensamento que a qualquer momento pode ocorrer uma catástrofe, podendo provocar danos dramáticos para o ser humano.

Compreender e definir o conceito de catástrofe é uma tarefa bastante complexa. Diversos investigadores das ciências naturais e sociais associam os conceitos de “desastres” e “catástrofes” como tendo a mesma “génese”, sendo desastre um “acontecimento súbito, inesperado ou extraordinário, concentrado no tempo e no espaço, que provoca prejuízos severos na vida dos indivíduos, afetando as principais funções da sociedade em determinada área e que deve obrigar a repensar tudo, em função da

gravidade, desde as finalidades (acidente grave), às regras (catástrofes) e até aos sistemas de valores (calamidade)” (Lourenço,2001:19).

A “pragmática de tais termos indica que eles não só partilham uma mesma ideia de negatividade, mas correspondem também, a diferentes graus dessa mesma negatividade. No entanto, entre o primeiro termo – desastre – e o último – catástrofe – não há apenas uma diferença quantitativa, há também, e essencialmente, uma diferença qualitativa: se os desastres se referem a acontecimentos limitados em termos de espaço, de pessoas envolvidas e de efeitos, já as catástrofes se referem a acontecimentos que envolvem espaços, pessoas e efeitos tão vastos, que são à partida inimagináveis” (Santos,2008:21).

Neste contexto, os termos e conceitos utilizados são numerosos para exprimirem estes fenómenos. Porém, há uma noção fundamental que deve ser retida, os fenómenos de desastre e catástrofe “deverão ser hierarquizados em função da intensidade cindínica” (Lourenço,2001:18). Perante esta ideia, em Portugal o organismo estatal responsável por executar a legislação existente em matéria de “Prevenir os riscos coletivos e a ocorrência de acidente grave ou de catástrofe deles resultante (...) e apoiar a reposição da normalidade da vida das pessoas em áreas afetadas por acidente grave ou catástrofe” (Lei nº 27/2006 de 3 de julho, artigo 43º) é a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil.

Assim, a Lei de Bases da Proteção Civil (Lei n.º 27/2006 de 3 de julho) nas alíneas do seu artigo 3.º define:

- 1) Acidente grave é um acontecimento inusitado com efeitos relativamente limitados no tempo e no espaço, suscetível de atingir as pessoas e outros seres vivos, os bens ou o ambiente.
- 2) Catástrofe é o acidente grave ou a série de acidentes graves suscetíveis de provocarem elevados prejuízos materiais e, eventualmente, vítimas, afetando intensamente as condições de vida e o tecido socioeconómico em áreas ou na totalidade do território nacional.

Relativamente à definição de calamidade, ela é expressa na mesma lei no seu Artigo 9º alínea 3, como “a situação de calamidade pode ser declarada quando face à ocorrência ou perigo de ocorrência de algum ou alguns dos acontecimentos referidos no artigo 3º e a sua previsível intensidade, é reconhecida a necessidade de adotar medidas de carácter excecional destinadas a prevenir, reagir ou repor a normalidade das condições de vida nas áreas atingidas pelos seus efeitos”, demonstrando nitidamente, a falta de um consenso quer pelos investigadores científicos, quer pelos próprios decisores políticos com responsabilidades nesta matéria.

A definição de uma tipologia de catástrofes, às quais a nossa sociedade está cada vez mais exposta e seguindo uma lógica holística, revela-se também uma tarefa complexa.

Apesar das diferentes classificações, geralmente todas elas “definem-se em função da sua origem e das suas consequências” (Santos,2008:24) apontando “três grandes áreas cindínicas: as catástrofes antrópicas, as catástrofes naturais, e as catástrofes mistas” (Lourenço et Castro,2019:17). Esta tipologia explicita-se da seguinte forma: “*naturais*, isto é, aqueles em que o fenómeno que produz os danos tem a sua origem na natureza; *antrópicos*, aqueles em que o fenómeno causador do dano tem origem em ações humanas; *mistos*, aqueles em que o fenómeno que provoca prejuízo apresenta causas combinadas, isto é, para ele concorrem condições naturais e ações antrópicas” (Lourenço,2007:117).

No entanto, ao contrário daquilo que possamos pensar não existe uma divisão estanque entre elas, mas sim uma interação, porque os efeitos das catástrofes naturais podem ser ampliados pelas ação e comportamentos do próprio homem, e as perdas de uma catástrofe antrópica podem ser multiplicadas devido a diversos fatores naturais. Fica, assim, estabelecido o alerta para as incertezas constantes a que as sociedades contemporâneas estão expostas, remetendo-nos para os prováveis efeitos de rutura social e acentuando ainda mais os processos de vulnerabilidade social.

Ao longo de várias décadas, as pesquisas e investigações nestas temáticas apenas contemplavam as suas características geofísicas, sendo a sua base de estudo as ciências naturais e as engenharias. Porém, com o evoluir das sociedades” inúmeras perspetivas de estudo foram desenvolvidas (...) disputas conceptuais entre disciplinas da área social e técnica constituem um desafio tanto no plano cognitivo como no político” (Ávila et al, 2017:346) que orienta as discussões até hoje.

Neste contexto, as disputas conceptuais centram-se entre duas “correntes teórico-metodológicas [que] predominam na resposta: o paradigma da ameaça externa e o paradigma da vulnerabilidade interna” (Ávila et al,2017:348).

O *paradigma da ameaça externa*, como abordagem mais geográfica que estuda aspetos geofísicos, as suas características e perceção dos indivíduos expostos, pretende reduzir os impactos através de ações estruturais, preocupa-se com perspetivas do risco, vulnerabilidade e da resposta, definindo-os “como elementos do ambiente físico prejudiciais para o homem, os quais surgem do contínuo processo de ajustamento entre sistema humano e eventos” (Mattedi et Butzke,2001:4).

O *paradigma da vulnerabilidade interna*, remete-nos para uma abordagem mais sociológica, focada nos efeitos dos fatores sociais e seus contextos na população afetada, pela “relação impacto-organização (Social). Essa abordagem entende que os desastres variam mais social do que geofisicamente e que o impacto na organização social determina a intensidade da destruição” (Ávila et al,2017:348). Neste sentido, podemos referenciar que a organização social influencia o nível de vulnerabilidade na nossa sociedade, demonstrando

que a catástrofe é intrínseca aos fatores e contexto social, exprimindo “materialização da vulnerabilidade social” (Ávila et al,2017:348).

Em suma, “podemos depreender que a suscetibilidade às catástrofes depende de uma realidade pré-existente, da qual participa cada vez mais o fator humano” (Santos, 2008:28). Toma-se, assim, evidente a consciência da necessidade de procurar estratégias de interligação académica, política e técnica de resposta às catástrofes.

## **1.2. Catástrofes como questão de Direitos Humanos**

Decorre da anterior clarificação conceptual que o risco é inerente ao acontecimento de uma catástrofe, influenciado pela própria “dimensão humana, de modo que não há como dissociar o homem das catástrofes” (Doriane et Vieira,2014:145).

Esta dimensão humana tende muitas vezes a expor as desigualdades e vulnerabilidades das nossas sociedades, a insuficiência das medidas para reduzir as consequências do risco, quer como causa quer como resultado. A situação de catástrofe acarreta, assim, danos multidimensionais, que podem estar na base de grandes transformações, sejam elas sociais, económicas ou culturais, não só localmente, mas também à escala global, decorrente dos processos de globalização e originando situações que desafiam os Direitos Humanos e a sua aplicação junto de populações mais vulneráveis.

Tais fragilidades põem à prova os “níveis de resiliência e de resistência dos indivíduos e das comunidades quando expostos a processos ou acontecimentos perigosos” (Mendes,2018:474). Como se referiu, os impactos de eventos de catástrofe podem ser sentidos e repercutidos por vários territórios ou Estados, com maior ou menor incidência espaço-temporal, produzindo efeitos de natureza multidimensional. Não obstante, apesar da universalidade e multidimensionalidade dos efeitos, verifica-se que, em geral, tais efeitos afetam principalmente sociedades menos desenvolvidas com maiores debilidades económicas, sociais e culturais, idealizando uma perceção mais simplista do acontecimento e menosprezando muitas vezes os direitos humanos.

Pensar as catástrofes do ponto de vista dos Direitos Humanos é “extremamente necessário[s] para que o elemento central de um desastre, o ser humano, seja protegido de maneira adequada e igualitária. Trazer o carácter humano a um desastre é o que justifica a construção de uma relação intrínseca entre essas duas dimensões” (Coutinho,2014:215). Esta visão é refletida, na “Declaração Sobre o Ambiente Humano”, mais conhecida pela declaração de Estocolmo, realizada pela Organização das Nações Unidas em 1972, tendo logo como primeiro princípio - O Homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute das condições de vida adequados em um meio de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar do bem-estar e tem solenes obrigações de proteger e



melhorar o meio para as gerações presentes e futuras - garantindo uma “qualidade de vida, em sentido amplo, como expressão da dignidade humana” (Doriane et Vieira,2014:163). Sendo que esta ideia de dignidade abrange “não apenas a vida, mas tudo aquilo que seja merecedor de proteção, sob a ótica da teoria dos direitos fundamentais” (Coutinho,2014:212).

Amartya Sen, no seu livro “A Ideia de Justiça” (2009), fala-nos na “proclamação de existência dos direitos humano”, como uma disposição jurídica e de “éticas fortes que apontam para o que deveria ser feito” (Sen, 2009:472). Esta ideia de construção de direitos humanos de índole universal, assente em prescrições jurídicas e normas éticas, permite-nos avaliar as vastíssimas vulnerabilidades sociais existentes, tanto de origem natural como de dimensão humana na criação ou ampliação ao risco de catástrofes, reconhecendo os direitos humanos como processos de oposição às injustiças criadas pela destruição do meio ambiente humano, sua prevenção, seu socorro efetivo e sua recuperação em busca de uma dignidade humana em cenários de catástrofe.

Esta construção de direitos humanos como dinâmicas para alcançar objetivos de condições de vida convergentes com a dignidade humana, também direcionados para adaptação, socorro e reconstrução em eventos extremos ou catástrofes de carácter natural ou criado pelo homem, levou a comunidade internacional a tomar uma postura diferenciada sobre esta problemática. Apesar do aumento das condições económicas, tecnológicas e sociais, e até em consequência desse processo desenvolvimentista, houve um retrocesso ambiental ao ponto de começar a comprometer a existência da própria espécie humana. Começou-se a discutir as questões ambientais a nível global, pela tomada de consciência da crise ambiental, passando a orientar as agendas políticas internacionais.

Neste contexto, o termo catástrofe (natural ou tecnológica) faz cada vez mais parte universal do nosso quotidiano, os Estados necessitam de desenvolver um conjunto de ações urgentes, dando respostas organizadas e atribuindo missões às entidades com competências para uma diminuição dos riscos inerentes às catástrofes e sua intervenção em cenários deste tipo. Esta consciencialização da sua complexidade e da globalidade, quer das autoridades locais, nacionais ou mundiais, necessita cada vez mais de uma abordagem no âmbito das ciências sociais e humanas, como necessidade emergente e “fundamental a inserção do debate sobre vulnerabilidade e gestão dos desastres” (Ávila;2017:345), para uma intervenção social específica em prol dos direitos humanos.

### **1.3. Risco e Vulnerabilidade em cenários de catástrofe**

Desafiar as diferentes comunidades mundiais a reconhecerem-se como “sociedades de risco e incertezas, que ocorrem a nível macro, [implicando] o perigo de catástrofes e da

destruição do mundo” (Amaro,2015:36), decorre do reconhecimento da existência de eventos que podem alterar a ordem social e afetar negativamente a vida das populações.

Colocar na agenda política a redução destes riscos de impacto é uma questão de grande complexidade mundial. Na realidade contemporânea, as diferentes comunidades apresentam-se de forma desigual perante tais impactos, ao nível de recursos, estratégias e adaptação em cenários de adversidade natural e/ou tecnológica.

Partindo de uma noção geral de que “as desigualdades são diferenças que consideramos injustas” (Therborn cit. in Costa,2012:93), “concentrando-se principalmente em variações de desigualdades e injustiças atualmente presentes” (Tilly,2005:15) no contexto mundial, é possível compreendermos a magnitude deste problema, as suas “estruturas e processos dinâmicos de exposição às vulnerabilidades variáveis” (Climate Change,2014:1066), levando-nos a pensar nas “desigualdades produzidas, crescentes e multiplicando-se” (Lamont,2011:10) em contextos globalizados. Considera-se que esta instabilidade tem “voltado a dar grande visibilidade às fortes desigualdades socioeconómicas e socioculturais” (Costa,2012:21), de forma significativa para agravar as desigualdades mundiais e os desequilíbrios que influenciam a vida das populações no seu dia-a-dia.

Identifica-se nas desigualdades na exposição ao risco de catástrofe uma dimensão atual; contexto das alterações climáticas e dos riscos tecnológicos emergentes; multidimensional, fatores económicos, sociais e ambientais; e global; intrínsecos a todo o planeta, para seguirmos a taxonomia proposta por Costa (2012).

Tendo em conta essa pluralidade de dimensões, analisar sociologicamente a desigualdade contemporânea em matéria de catástrofes remete-nos para “critérios e julgamentos de justiça social/ injustiça social em presença do contexto social em causa” (Costa,2012:94). Com efeito, os casos de (in)justiças nas sociedades contemporâneas “podem ser bem mais complexos e subtis do que a mera verificação de uma calamidade observável” (Sen,2009:41), estas podem ser interpretadas apontando argumentos e “valorações relativas à justiça [que são] tudo menos óbvias” (Sen,2009:42).

Sen (2009) frisa ainda que “as privações e as inseguranças da vida humana, ainda que seja porventura a sua subsequente análise da natureza última do universo a pedir-nos mais reflexão” (Sen,2009:311). No capítulo dedicado ao desenvolvimento sustentável e o ambiente, o autor concentra-se na “relevância da liberdade” como capacidade de pensar com clareza os desafios ambientais (naturais ou tecnológicos) e as questões inerentes a um desenvolvimento sustentável das sociedades contemporâneas. Pensar sobre estes desafios “centra as nossas atenções sobre o tema da qualidade de vida” (Sen,2009:339). Esta perceção, a sua relevância e as formas de atuação para uma boa qualidade de vida diverge consoante a liberdade em termos socioeconómicos, ambientais e políticos. O nosso primeiro pensamento é de proteger o ambiente no seu estado puro, mas na realidade “também temos

de ver nele as oportunidades que o mesmo oferece a todos nós” (Sen,2009:339), para adquirir uma melhor qualidade e vida.

Ulrich Beck, no seu livro “Sociedade de risco Mundial” chama a nossa atenção para esta dicotomia de pensamento: “para uns, o mundo moderno é concebido e cultivado como oportunidade (...) consideram «efeitos secundários» aquilo que afeta outros” (Beck,2015:293), olhando para a modernização das nossas sociedades como vantagens e, por conseguinte, uma promessa para uma melhor qualidade de vida. Para “outros, a modernização constitui uma ameaça problemática, questionável e até inaceitável à própria vida social (...) ameaçam os fundamentos orgânicos de todas as formas de vida, mas também a maioria dos seres humanos” (Beck,2015:294).

Esta dicotomia, para Beck, transporta-nos para uma “globalização dos problemas ambientais enquanto problemas internos ao mundo, que obedece a uma lógica: os perigos ambientais e técnicos resultam, (...) antes de mais, das vitórias inexoráveis de uma industrialização linear, cega às consequências, que consome as suas próprias bases naturais e culturais” (Beck,2015:295). A irrelevância atribuída aos «efeitos secundários» ao longo de várias décadas pelas instituições governamentais reguladoras, bem como pela própria indústria, desencadeou uma “dissociação entre o local social e a responsabilidade social da decisão, e os locais e momentos nos quais grupos de população «alheios» se transformam (ou são transformados) em objeto de possíveis abusos físicos e sociais” (Beck,2015:296).

As sociedades modernas são vulneráveis aos problemas ambientais, mas em larga medida também aos problemas causados pela ação humana, “deixando assim explícita uma mudança de paradigma na relação homem-natureza (...) onde o Risco Zero não existe (...) e os riscos passaram a ser globalizados para todos” (Souza et Lourenço,2015:31).

Nesta abordagem “por vezes é difícil compreender o momento em que se passa do risco para o perigo” (Souza et Lourenço,2015:33) que se manifesta através desastres de natureza física até fenómenos resultantes da atividade humana, que podem causar prejuízos e perdas nos sistemas sociais, económicos e ambientais, sendo que “o melhor caminho a seguir será aquele que é ditado pelos padrões internacionais, fazendo os devidos ajustes, quando necessário, para a realidade local” (Souza et Lourenço,2015:32).

Segundo a publicação da United Nations-International Strategy for Disaster Reduction (UN-ISDR) “Living with Risk: A global review of disaster reduction initiatives”, o risco “pode ser compreendido como sendo a probabilidade de consequências prejudiciais ou perdas esperadas (mortes, ferimentos, a propriedade, meios de subsistência, a atividade económica interrompida ou ambiente danificado) resultantes de interações entre os riscos naturais ou induzidas pelo homem e as condições vulneráveis (convencionando) que risco é representado pela anotação: Risco = Processos potencialmente perigosos x

Vulnerabilidade” (UN-ISDR,2004:36). Em suma, para haver risco tem de haver “duas condições preexistentes: A primeira delas uma população socialmente vulnerável (...) A segunda condição é a acomodação dessa população sobre ou em proximidades de áreas consideradas frágeis no espectro físico” (Souza et Lourenço,2015:32).

Portanto, o Risco é excessivamente flexível, apresentando dinâmicas próprias em função de vários fatores como, “a vulnerabilidade, analisando os aspetos físicos, sociais, económicos e as dimensões ambientais associados à exposição, sensibilidade/fragilidade e capacidade de antecipação e de resposta” (UN-ISDR,2004:36), tendo especial atenção que o risco não é limitado nem eliminado na sua totalidade, mas pode ser controlado a tal ponto que se torna aceitável.

Assim, atualmente os estudos sobre os Riscos desenvolvem-se por várias categorias de análise, mas tendo como destaque “quatro categorias como as mais relevantes, por serem as mais citadas na literatura. São elas: risco natural, risco social, risco tecnológico e risco ambiental, que representa a união de todas essas categorias” (Souza et Lourenço,2015:40).

Por outro lado, pode distinguir-se dois tipos de riscos sociais: “São eles: riscos exógenos, relacionados aos elementos naturais e às ameaças externas, como terremotos, epidemias, secas e inundação, e os riscos endógenos, que se relacionam diretamente a produtos da sociedade e às formas de política e de administração adotadas, ao crescimento urbano e à industrialização, ao povoamento e densidade excessiva” (Souza et Lourenço, 2015:41). Em geral, é nesta dicotomia do relacionamento entre Homem/Natureza que o paradigma referencial das ciências sociais trabalha, vendo os desequilíbrios sociais económicos e ambientais como forma de refletir sobre a sociedade de risco que vivemos.

Do ponto de vista das ciências sociais e humanas, é incontornável mencionar a perspetiva de Ulrich Beck, “que nos tem oferecido, desde os anos 90, uma teoria social desenvolvida num estilo eminentemente especulativo e abstrato, interessante, ainda que polémica (Teoria da Sociedade de Risco). A sua teoria identifica uma mudança nas sociedades contemporâneas de uma preocupação com a lógica da distribuição da riqueza para uma lógica da distribuição do risco, tornando-se esta a característica orientadora do mundo moderno” (Silveirinha, 2007:12).

Esta ideia também “significa que a dinâmica da sociedade de risco se baseia menos na suposição de que temos de viver, hoje e no futuro, num mundo de perigos inéditos e mais na ideia de que vivemos num mundo que tem de decidir o seu futuro nas condições de insegurança produzida, fabricada por si próprio (Beck,2015:28).

#### **1.4. Respostas de intervenção (internacionais e nacionais) de emergência em situação catástrofe**

Acompanhando estas transformações climáticas e geopolíticas na evolução da humanidade ao longo de décadas, o próprio conceito de “humanitarismo” foi sofrendo transformações, “em virtude das múltiplas “emergências (políticas) complexas”, i.e., crises humanitárias graves de natureza multicausal, abrangentes e envolvendo todas as dimensões da sociedade e das vidas de toda a população” (Nascimento,2013:96).

Neste sentido, devemos conceber uma ideia de humanitarismo que considere novos contextos e novos cenários exceção, levando a cabo intervenções de ação que responda a “uma variedade de circunstâncias (...) incluindo catástrofes naturais, catástrofes industriais, e uma pluralidade de sofrimentos. Sendo humanitarismo várias coisas ao mesmo tempo” (Feldman,2012:156).

Torna-se, assim, necessário um pensamento de intervenção “intimamente relacionada com a ideia de que é cada vez mais fundamental estabelecer uma ligação entre ajuda de emergência e ajuda ao desenvolvimento” (Nascimento,2013:97), como “nexus segurança-assistência humanitária, pode produzir-se de distintas formas com consequências diversas. Uma possibilidade se refere à utilização de métodos e recursos securitizações para lidar com crises humanitárias, que sejam causadas por desastres” (Hirst,2017:146).

As primeiras diligências direcionadas ao comprometimento das Nações em caso de desastres naturais ocorreram no final do século XIX, na Conferência Internacional da Cruz Vermelha, questionando a aplicação da Convenção de Genebra de 1864 na atuação em outras calamidades que não a guerra. Como consequência desta discussão, em 1921 foi criada a União de Socorro Internacional – USI (International Relief Union), como organização internacional dedicada a prestar ajuda humanitária às populações afetadas por qualquer desastre natural ou ocasionado por força maior e coordenando os esforços internacionais voltados para esse fim.

Só na década de 70 e em virtude das dificuldades económicas desta organização, esta foi desativada, transferindo as suas funções para a Organização Mundial das Nações Unidas, que passou a tutelar situações de urgência ocorridas em tempos de paz, como epidemias, acidentes tecnológicos, bem como os desastres naturais. Com as comunidades internacionais conscientes desta problemática e com o aumento de catástrofes socioambientais (ciclones, furacões, sismos e tsunamis...etc.) com uma dimensão contemporânea e global, a “intervenção de ONGs e agências internacionais para providenciar ajuda às pessoas afetadas por desastres começa a ser discutida até aos dias de hoje” (Bergman,2015:15).

Diante deste contexto, estimular uma “capacidade de resposta que se manifesta em ações de emergência e no esforço compartilhado de melhoria de políticas (...) adquirindo um marco institucional próprio, a partir do qual responsabilidades são definidas, recursos são alocados e normativas comuns são estabelecidas” (Hirst,2017:155) o exercício da

assistência humanitária emergência em cenários de catástrofes naturais ou tecnológicas fica assim sob o olhar do Direito Internacional Humanitário e dos Direitos Humanos.

Tais intervenções caracterizam-se por um conjunto de atividades (reações, ações e recursos) de proteção física, assistência material e serviços, de resposta às necessidades básicas, incluindo também a reconstrução e reabilitação das populações afetadas. Essas ações visam não só a ajuda humanitária em emergência, mas também “a ajuda ao desenvolvimento, ou seja, salvar vidas, aliviar o sofrimento humano e manter a dignidade humana em situações de desastre humano ou catástrofes” (Freitas,2013:18). Estes passos são fundamentais para que, uma vez socorridas, as populações possam continuar o desenvolvimento das suas capacidades, reduzir as suas vulnerabilidades, fortalecer a capacidade de resiliência individualmente e da sua comunidade.

Neste sentido, a partir dos finais dos anos 80 e início da década de 90, observa-se que as Nações Unidas iniciaram a criação de gabinetes próprios e resoluções normativas destinados a fortalecer a resposta, visando melhorar a eficácia global nas operações de intervenção. Através da aprovação da resolução (nº 46/182) pela Assembleia Geral Nações Unidas é criado o Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) “Não possuindo uma estrutura específica para o domínio da Proteção Civil (em cenários de catástrofe), mas é o serviço da ONU com competências nesta área de intervenção (...) cuja missão é a de coordenar eficazmente os esforços de ação humanitária em parceria com os atores nacionais e internacionais (...) vocacionados para a prestação de apoio humanitário a pessoas em necessidade. Trabalhando em estreita colaboração com os Governos, apoiando-os na sua missão de providenciar uma resposta humanitária eficaz em emergências. O Gabinete desenvolve e fornece ferramentas de resposta a emergências, que incluem: - Equipas no terreno de coordenação e avaliação (UNDAC); - Coordenação de operação de busca e salvamento, em harmonia com as orientações (INSARAG); - Pessoal para coordenação das operações civis-militares; - Coordenação do apoio logístico acesso a meios militar, a serem utilizados como último recurso; - Ferramenta de gestão de informação para facilitar os trabalhos de planeamento, resposta e coordenação” (PROCIV10,2009:27).

Em 1988, a Assembleia Geral da ONU deliberou a primeira resolução normativa nesta matéria (nº 43/131), intitulada “Assistência Humanitária às Vítimas de Catástrofes Naturais e Situações de Urgência da Mesma Ordem”. Tal resolução inspirada nos propósitos gerais das Nações Unidas, na cooperação humanitária e respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, reafirma a importância da ajuda humanitária em emergência, contribuindo essencialmente para o sustento e proteção das vítimas, em particular o fornecimento de alimentos, medicamentos ou cuidados de saúde, reconhecendo a soberania dos Estados afetados e o seu papel principal na organização, coordenação e implementação da ajuda humanitária em seus respetivos territórios e legitimando a importância do livre acesso as

organizações intergovernamentais e não-governamentais que trabalham com motivos estritamente humanitários às vítimas de catástrofes naturais e emergências semelhantes.

Em 1990 a Organização das Nações Unidas editou ainda a Resolução nº 45/100, reafirmando os propósitos expostos na Resolução nº 43/131, bem como criando, a título temporário, os chamados corredores de emergência para facilitar o transporte e a distribuição de ajuda médica às vítimas.

Por fim, em 1991, deliberou a Resolução nº 46/182, reforçando em matéria base as resoluções anteriores aprovadas da ação humanitária emergência às vítimas de catástrofes, estabelecendo os princípios basilares que compõem os valores e conceções fundamentais do sistema de ação humanitária, acentuando como ferramenta estratégica a capacidade de resposta. Esta resolução também estabelece novas abordagens a serem desenvolvidas, visando intervenções mais eficazes principalmente na prevenção, mitigação e preparação no pré-desastre.

Também a Europa é afetada frequentemente por catástrofes que transpõem as várias fronteiras europeias e que podem ocorrer a qualquer momento. Neste sentido, a União Europeia, de que Portugal é parte integrante desde 1986, “tem vindo a pautar por uma abordagem integrada em matéria de gestão de catástrofes, sendo o seu desígnio o de promover a solidariedade e apoiar, complementar e facilitar a coordenação das ações dos Estados-Membros no domínio da proteção civil, a fim de aumentar a eficácia dos sistemas que visam prevenir, preparar e responder a catástrofes naturais ou de origem antrópica” (Silva,2020:17).

Segundo informação retirada do site da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, em 2001, foi criado pela Comissão Europeia um Mecanismo Europeu de Proteção Civil (MEPC), destinado a facilitar uma cooperação reforçada no quadro das intervenções de socorro da Proteção Civil, dentro e fora da União Europeia, que exigiam uma resposta urgente e eficaz, coordenando e auxiliando financeiramente o país e as populações afetadas.

Em 2013 é aprovado pela União Europeia um novo Mecanismo de Proteção Civil, “agilizando instrumentos legais, simplificando procedimentos de financiamento, mais solidários, e permitindo que outras organizações, tais como as Nações Unidas, suas agências ou outras organizações internacionais relevantes, possam ativar este Mecanismo (...) Tendo como objetivo melhorar a resposta, mais rápida, pré-planeada e eficaz, assim, aumentar a segurança dos cidadãos da UE e das vítimas de catástrofes em todo o mundo (...) dando destaque à gestão dos riscos, à prevenção e preparação de desastres (...) que irá permitir uma melhor coordenação no planeamento da resposta, ao nível europeu e em todos os Estados-Membros (...) evitando a duplicação de esforços e garante que a assistência corresponde às necessidades reais da região afetada” (ANEPC,2018). Portugal

faz parte deste mecanismo desde o seu início, através da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, tanto como nação doadora de serviços de socorro e proteção para as populações afetadas, como recetora de recursos em caso de necessidade, tendo sempre presente o princípio da subsidiariedade.

Ao longo dos anos foram várias as alterações organizacionais que se verificaram na estrutura da Proteção Civil em Portugal. Atualmente, a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil é a autoridade nacional que superintende as atividades em matéria de emergência, socorro e proteção civil no território continental Português, articula e coordena a atuação das entidades, de acordo com o Decreto-Lei n.º 45/2019, de 1 de abril, no âmbito do planeamento, da previsão e gestão de riscos, da atividade de proteção e socorro, no âmbito dos recursos e da atuação em matéria de proteção civil.

Assim, Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil é um serviço central sob a tutela do Ministério da Administração Interna, que tem por “missão planear, coordenar e executar as políticas de emergência e de proteção civil, designadamente na prevenção e na resposta a acidentes graves e catástrofes, de proteção e socorro de populações, coordenação dos agentes de proteção civil, nos termos legalmente previstos e assegurar o planeamento e coordenação das necessidades nacionais na área do planeamento civil de emergência, com vista a fazer face a situações de crise ou de guerra. Tem ainda por missão promover a aplicação, a fiscalização e inspeção sobre o cumprimento das leis, regulamentos, normas e requisitos técnicos aplicáveis no âmbito das suas atribuições. (Silva,2020:35).

### **1.5. Estratégia de intervenção para uma redução do risco de desastres e catástrofes**

Podemos afirmar que a resposta de “emergência é orientada por considerações marcadamente distintas das de outras áreas de política externa” (Freitas,2013:11). Assim, do ponto de vista político existe um reconhecimento da comunidade internacional, bem como da sociedade civil, admitindo a existência de um elevado número de eventos traumáticos nas populações antes, durante e depois de uma catástrofe, o que confere “um grau acrescido de relevância às atividades de resposta de emergência, reabilitação e reconstrução enquanto áreas importantes de atuação” (Freitas,2013:28).

Existe um conjunto de entidades de âmbito nacional e internacional com valências distintas de atuação, orientadas fundamentalmente para o apoio em cenários de catástrofe e de apoio a calamidade pública, que promovem estratégias, compromissos e orientações normativas, bem como instrumentos internacionais que regulam as boas práticas face a esta temática, na “ajuda ao desenvolvimento, ou seja, salvar vidas, aliviar o sofrimento humano e



manter a dignidade humana em situações de desastre humano ou catástrofes” (Freitas,2013:18).

Neste sentido, as Nações Unidas reconhecem a importância de reduzir o impacto dos desastres para todas as pessoas e, em particular, para os países em desenvolvimento. É neste quadro que em 1990 a Organização Mundial das Nações Unidas declarou a Década Internacional para a Redução dos Desastres Naturais (1990 – 2000) com o objetivo de promover iniciativas, bem como a organização de programas, tendo especial atenção ao fomento da cooperação internacional para o desenvolvimento de um quadro de ação para a redução dos riscos desastres naturais.

Este quadro nasce com a aprovação das resoluções 44/236, de 22 de dezembro de 1989, e 46/182, de 19 de dezembro de 1991, que “anuncia um maior e mais estruturado envolvimento na estratégia mundial de prevenção de catástrofes naturais, ultrapassando a mera perspectiva assistencial que pontuara a sua ação até então” (Gomes,2012:33). Tal quadro assenta em vários pressupostos, tais como: na cooperação internacional para reduzir a perda de vidas e destruição de bens e prejuízos económico-sociais; incremento da capacidade de resposta; investimento na investigação científica e no progresso tecnológico; intercâmbio de informação na deteção, prevenção e mitigação; criação de estruturas essenciais à gestão da assistência; sensibilização de organizações governamentais e não-governamentais para a questão da prevenção; criação de um fundo de apoio, que “considera essencial transitar de uma lógica puramente emergencial para uma lógica de cooperação preventiva e reabilitadora em cenário de catástrofe” (Gomes,2012:37).

Neste âmbito, em 1994 foi realizada a primeira conferência internacional nesta temática, “onde foram aprovadas a primeira Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation, também conhecidas por Estratégia de Yokohama” (Gomes,2012:17), que preconizou que “a prevenção de catástrofes é melhor do que a resposta a catástrofes (...) Enquanto os fenómenos naturais que causam catástrofes estão, na maioria dos casos, fora do controlo humano, a vulnerabilidade é geralmente resultado da atividade humana” (Gomes,2012:38).

Parte-se, portanto, de uma abordagem integrada a todos os tipos de risco, sendo essa avaliação motivo impulsionador, para uma estratégia de atuação perante a inevitabilidade de causas e efeitos, para enfrentar a vulnerabilidade incluindo a prevenção, mitigação, resposta e recuperação a eventos extremos. Esta Estratégia insiste no auxílio aos Estados menos desenvolvidos proporcionando uma maior autonomia e resiliência, apoiando e financiando projetos sustentáveis no plano da investigação, tecnologia e monitorização de riscos, que desenvolvam uma cultura global de prevenção e segurança ao nível nacional, regional e internacional.

Na sequência da implementação da Estratégia de Yokohama, e tendo por base de trabalho a análise da experiência de Yokohama, em 2005 foi realizado no Japão, a 2.<sup>a</sup> Conferência Mundial de Redução de Catástrofes, onde foi aprovada a Declaração de Hyogo e respetivo Quadro de Ação 2005-2015 (Hyogo Framework for Action), enunciando as seguintes prioridades: Reduzir os fatores de risco como uma prioridade; promover sistemas de alerta precoce; Desenvolver uma cultura de segurança e resiliência baseada no conhecimento e educação; Reforçar a preparação da resposta a desastres a todos os níveis. Reforçando a “consciencialização internacional para a necessidade da redução dos riscos de catástrofes, e o desafio que agora se coloca é a sua tradução numa ação eficaz a nível mundial, regional, nacional e local” (PROCIV10,2009:30). Em 2001 a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil foi nomeada (à data conhecida pelo Serviço Nacional de Proteção Civil) como Ponto Focal Nacional para implementação da estratégia definida.

Face ao apresentado, e tendo por base a realidade das várias comunidades, as Nações Unidas, através da International Strategy for Disaster Risk Reduction (ISDRR), lançou em 2009 “uma das iniciativas mais emblemáticas de sempre no que respeita à temática do risco, desastre e resiliência, a Campanha Internacional para a Redução do Risco de Desastre - Construindo Cidades Resilientes 2010-2015 (...) esta campanha aborda a necessidade das comunidades locais enfrentarem o problema do fatalismo associado ao desastre e desenvolverem um conjunto de boas práticas que lhes permitam resistir, adaptarem-se e recuperarem (resiliência) ” (Carvalho et al,2015:443), em 2010 a Autoridade Nacional Emergência e Proteção Civil criou a Plataforma Nacional para a Redução do Risco de Catástrofes (PNRRC), de modo a dar cumprimento às recomendações apresentadas.

Em 2015, também no Japão, decorreu a 3.<sup>a</sup> Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Redução do Risco de Catástrofes, na qual foi adotado o Quadro de Sendai (2015-2030), no âmbito da resiliência e redução de risco, assente nas seguintes prioridades: Aprofundar e fortalecer o conhecimento sobre o risco e a gestão de catástrofes; Investir na componente de redução e resiliência; Reforçar a componente de preparação e resposta efetiva.

Este novo Quadro “reconhece que o Estado tem o papel principal na redução do risco de catástrofes (...) deve ser partilhada com todas as partes interessadas, sobretudo o Poder Local, mas também os setores privado e social e os cidadãos” (PROCIV10,2009:4). Em Portugal, o Quadro de Sendai traduziu-se na Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva (ENPCP), “que reforça a governança e a capacitação das autoridades locais, enquanto pilares basilares do sistema de proteção civil, (...) catalisando mecanismos de colaboração e parcerias entres as diversas entidades locais, de forma a potenciar a implementação e boa execução dos instrumentos de prevenção, mitigação, preparação, resposta e reabilitação nas situações de acidente grave e catástrofe” (PROCIV27,2020:4).

Em síntese, esta é a forma como se estrutura a atuação no âmbito da catástrofe atualmente.

## **CAPÍTULO II – Intervenção social em cenários de catástrofe**

### **2.1. Pressupostos da intervenção Social em contexto de catástrofe**

A intervenção social pode desempenhar um papel fundamental, reconhecendo a interação entre fatores multidimensionais de “planeamento, orçamentação, execução, avaliação e alteração das políticas e serviços sociais de carácter preventivo” (ONU,1999:21). Assim, a intervenção deve ser de carácter diferenciador, propondo um debate globalizado desta problemática, com inserção de políticas sociais na área da gestão de desastres, criando respostas no terreno, conduzindo e aplicando respostas sociais, intervindo em diversos contextos (sociais, geográficos, culturais, económicos e espirituais), utilizando metodologias diversas, quer no setor privado, quer no setor público e trabalhando na “mitigação, preparação, resposta e períodos de recuperação de desastres, devendo avançar para o campo da formação, da investigação teórica e da produção científica” (Ávila et al,2017:345) em prol do desenvolvimento dos ser humano, numa escala local, regional e até mesmo global.

Assim, “com a manutenção de problemas básicos (...), a noção exata do perigo de hecatombe climática em simultâneo com as agressões contínuas e agravadas ao clima e aos ecossistemas em geral” (Amaro,2015:98), torna-se necessário promover uma nova abordagem ao pensamento na intervenção social em cenários de catástrofe, “com maior participação e envolvimento dos profissionais da área social, impulsionando um dos pilares fundamentais da sua missão: a promoção da mudança para o aumento do desenvolvimento social e coesão social, em defesa dos direitos humanos, sendo este um princípio organizativo na sua prática profissional” (ONU,1999:25). Os assistentes sociais utilizam as suas competências profissionais e os seus conhecimentos técnicos e científicos em prol da satisfação das necessidades básicas, desenvolvendo os recursos existentes e influenciando comportamentos individuais ou coletivos, como garantia de uma justiça social, aplicada também na exposição ao risco e na intervenção perante a ocorrência de catástrofes nas sociedades contemporâneas.

O exercício da intervenção social assenta na interação das pessoas com o meio ambiente natural e geográfico, que possui uma profunda influência sobre as suas vidas. Neste sentido, a intervenção deve “ter como horizonte o pensar a cidadania, não só numa perspectiva assistida, mas também numa perspectiva emancipatória, ou seja, conjugar o exercício da cidadania universal com o exercício de uma cidadania diferencial que consolida

os direitos sociais e humanos” (Moura,2006:140), devendo ser utilizada como recurso em situações “relacionadas com catástrofes e seus efeitos de carácter social” (Moura,2006:140).

Assim, apresentar uma sistematização da intervenção social em cenários de catástrofe é estabelecer essa intervenção assente num pensamento holístico, centrado nas reais necessidades das populações e promover os seus recursos, impulsionando as suas competências, utilizando estratégias e princípios baseados nas relações humanas e suas interações, através de uma diversidade de atividades a vários níveis, promovendo o apoio social para uma rápida recuperação e reintegração dos indivíduos no seu novo contexto social, económico e cultural. Esta definição do âmbito da intervenção social em cenários de catástrofe, tem como desafio exercer novas legitimidades profissionais e prática de intervenção.

Apesar de esta temática não se centrar nos tópicos tradicionais dos debates das ciências sociais, tem vindo a ganhar fôlego, particularmente no Serviço Social, merecendo um crescente interesse por parte de académicos, investigadores e interventores. Exemplo disso é a publicação “The Routledge Handbook of Green Social Work” de Lena Dominelli (2018), que reúne um conjunto de capítulos em torno do trabalho social verde através de uma abordagem holística universal.

Ao longo desta obra, a autora defende a existência de uma relação de vinculação entre os impactos ambientais e sociais, que justifica a aproximação da intervenção social ao “meio ambiente e como o uso desse recurso global afeta o bem-estar humano é uma aceção bastante recente” (Dominelli,2018:02). Esta abordagem, parte de uma perspetiva ecológica, conceptualizada como Serviço Social verde, e aspira à contribuição para a transformação da questão ambiental e dos seus impactos globais que afetam o bem-estar do ser humano.

Neste sentido, levanta-se uma série de novas preocupações profissionais, aumentando a discussão sobre as bases teóricas e práticas da intervenção, a fim de garantir que a justiça social e ambiental seja considerada parte integrante do exercício profissional de qualquer assistente social. Neste processo, apela-se a um pensamento inovador na intervenção em situações de desastre natural ou tecnológico, desenvolvendo conhecimentos e habilidades específicas. Lena Dominelli define uma “ecologização profissional” (Dominelli,2018:03), como sendo fundamental para enfrentar os desafios das próximas gerações a partir de uma prática e de uma ética social e ambientalmente justas.

Esta nova visão prioriza a importância de uma compreensão integral dos fenómenos (naturais e tecnológicos) e não uma análise isolada, com o seu enfoque numa interdependência global, salientando as interações existentes entre crises socioeconómicas, ambientais e comportamentos que prejudicam o bem-estar humano e do planeta. A mesma autora argumenta a existência de uma profunda transformação das bases sociais das sociedades, propondo um combate às desigualdades estruturais que inclua o

reconhecimento da distribuição desigual de poder e recursos e avance para uma limitação da utilização dos recursos naturais (terra, ar, água e fontes de energia e minerais) para o benefício de todos e não apenas dos mais privilegiados (Dominnelli, 2018).

Trata-se, portanto, de uma visão sobre as mudanças políticas e transformações sociais necessárias para melhorar o bem-estar das pessoas e do planeta no seu presente e olhando para o seu futuro. Neste contexto, os assistentes sociais, têm um papel fundamental para garantir a justiça social e ambiental, promovendo a resiliência antes, durante e após as catástrofes, defendendo os princípios equitativos e éticos, tais como: o respeito pelas pessoas, a flora, fauna ou ambiente físico do planeta; trabalhar a consciência dos seus utentes para um desenvolvimento sustentável; execução de medidas preventivas tomadas no nível local, nacional e internacional; mobilização de toda a comunidade para estas questões; cooperação e diálogo entre profissionais, cientistas e políticos (Dominnelli, 2018).

Neste sentido, a intervenção social em cenários de exceção e catástrofe deve ser encarada “como atividade profissional nas sociedades modernas (...), vinculado à emergência da ciência social, ou seja, de formas científicas de produzir análise sobre as sociedades, e à ideia de que as condições sociais podem e devem transformar-se a partir de modelos e teorias científicas” (Amaro,2015:53). Reconhecendo uma interdependência entre todos os seres vivos, no dever de cuidar uns dos outros incluindo o nosso planeta, refletindo a intervenção social, através de teorias, práticas e políticas que favoreçam a inclusão social e a equidade dos recursos numa abordagem baseada nos direitos humanos.

É a partir destes pressupostos que se coloca a resposta aos diversos desastres naturais ou de influência humana, que ameacem colocar em perigo todos os seres vivos e o próprio planeta Terra.

## **2.2. Estratégias de intervenção social em contexto de catástrofe**

Como já referido anteriormente, o surgimento de uma mudança estrutural nas estratégias de intervenção em contexto de catástrofe na década de 90, em que o “foco que antes privilegiava a fase pós-impacto — preparação e gestão dos desastres — para a fase pré-impacto — prevenção e mitigação do risco de desastres (...) compreende que o risco é construído socialmente, ou seja, a sociedade tem participação direta na sua construção (...) na probabilidade de perdas e danos futuros” (Ávila et al,2017:349).

Esta mudança de pensamento deixou de considerar só o evento físico em si e passou a ser “considerado em termos de impactos sociais e económico dos eventos e interrupção da vida cotidiana (...) agora é mais claramente entendido como a periculosidade associada a um evento; Quer dizer, é uma qualidade do evento e não a materialização do mesmo; e o risco não é mais considerado como a probabilidade de ocorrência de um evento prejudicial,

mas como os prováveis danos e perdas que são associados à sua ocorrência no futuro” (Narváez et al,2009:11).

Assim, a noção de risco social “não é o evento físico em si, mas o perigo associado a ele, o nível do qual é determinado (...) como graus de exposição ou vulnerabilidade da sociedade” (Narváez et al,2009:11), requerendo um redirecionamento das estratégias de intervenção de uma Gestão dos Desastres (GD) adotado até então, para uma Gestão do Risco de Desastres (GRD), influenciando uma abordagem multidisciplinar, o que levou à implicação das ciências sociais, sobretudo centrada na presença do risco, como possibilidade de perdas e danos futuros na sociedade.

A perspectiva da Gestão do Risco de Desastres (GRD) “tem sido a forma mais comumente adotada pelo Estado, progressivamente” (Ávila et al,2017:349), como um “processo social cujo objetivo final é a antecipação, redução e controlo permanente dos fatores de risco de catástrofe na sociedade, em linha e integrado na realização de padrões sustentáveis de desenvolvimento humano, económico, ambiental e territorial” (Narváez et al,2009:33). Esta abordagem tem como base organizacional seis processos principais: “1) gerar conhecimento sobre risco de desastres em suas diferentes áreas, 2) prevenir risco futuro, 3) reduzir o risco existente, 4) preparar a resposta, 4) responder e reabilitar, e 6) recuperar e reconstruir”. (Narváez et al,2009:43).

Assim são propostos processos de intervenção, “que compreende medidas que a sociedade, de forma organizada, pode e deve aplicar a fim de evitar ou prevenir riscos de catástrofe e, caso já exista, reduzir ou controlá-lo, bem como responder quando o evento perigoso ocorre; e depois de ter ocorrido, para recuperar e reconstruir áreas afetadas. Tudo isto está contido numa estratégia abrangente” (Narváez et al,2009:61), requerendo um conhecimento adequado das dinâmicas sociais existentes, para o desenvolvimento de um planeamento específico e sustentável.

Desta forma, a intervenção não deve ser entendida como autónoma ou isolada, mas sim como continua, deve ser dinâmica, “capaz de manter a multi-interdependência entre os eventos, ações, atores, contextos e outros fatores envolvidos no processo de gestão. Partindo do carácter multidimensional, multidirecional (...) e compreender também o carácter inter e transdisciplinar” (Ávila et al,2017:352), desenvolvendo a organização social necessária. É através do “envolvimento e participação de várias entidades estatais, com diferentes especialidades e campos de ação que se desenvolvem em conjunto atividades em diferentes níveis, nacional, subnacionais e locais, e até internacionais (...) através de um sistema integrado, (...) articulado e organizado e de coordenação de todos os atores sociais e institucionais envolvidos na gestão de risco de catástrofes, com o objetivo de prevenir e reduzir os fatores de risco em sociedade, garantir uma resposta oportuna, recuperação e reconstrução pós-desastre; contribuindo assim para a proteção e segurança da população e

seus meios de subsistência em conjunto a um desenvolvimento sustentável” (Narváez et al,2009:63).

Em síntese, nomeiam-se três momentos ou fases: - Pré-catástrofe; Evento; Pós – catástrofe. Vários “investigadores nomeiam estas fases como constituindo o “Ciclo de Desastre ou Ciclo de Catástrofe” que constituem a metodologia de organização ao nível da investigação, do planeamento, programação, execução de atividades, orientando as políticas públicas ao nível dos recursos, aprendizagens científicas e até tecnológicas” (Nieto,2000:93).

Neste sentido, apresentamos uma sistematização da intervenção e dos seus estádios (quadro 1), com base nas fases do Ciclo de Catástrofe, em articulação com método Gestão do Risco de Desastres, seus âmbitos e áreas de intervenção:

Quadro 1

Fase	Gestão do Risco de Desastres (GRD)	Âmbito de intervenção	Áreas de intervenção
Pré-Catástrofe	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Gerar conhecimento sobre risco nas suas diferentes áreas;</li> <li>-Prevenir risco futuros;</li> <li>-Reduzir o risco existente;</li> <li>-Preparar a resposta;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Prevenção</li> <li>-Preparação</li> <li>-Educação</li> <li>-Mitigação</li> <li>-Planeamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planear e Coordenar com organismos públicos e privados a implementação de Planos de segurança e emergência;</li> <li>- Planear e Coordenar com organismos públicos e privados a implementação de programas educacionais em matéria de autoproteção em instituições e escolas;</li> <li>- Planear e Coordenar a implementação de ações e programas educacionais em matéria de autoproteção para a população em geral;</li> <li>-Promover e Coordenar a implementação e participação de grupos de voluntários de ações em cenários de catástrofes;</li> <li>-Promover a educação e participação da comunidade em termos do seu papel ativo e responsável em cenários de catástrofes;</li> <li>-Planear e preparar planos de intervenção, com base numa avaliação social (população; vulnerabilidades; rede social) para evitar ou minimizar os impactos sociais em cenários de catástrofes;</li> <li>-Promover investigação social para identificação e classificação dos riscos sociais e inventário dos recursos existentes;</li> <li>- Promover encontros de trabalho</li> </ul>

			<p>da rede social para a construção de programas e planos de intervenção social em cenários de catástrofes;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Organizar e planejar programas educativos exclusivos para deficientes (auditivos; visuais; motores);</li> <li>- Organizar e executar planos de emergência em conjunto com instituições na área da deficiência (auditivos; visuais; motores);</li> </ul>
Evento	-Responder e reabilitar;	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Informação</li> <li>-Acompanhamento</li> <li>-Organização</li> <li>-Coordenação</li> <li>-Apoio Psicossocial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Avaliar o impacto social</li> <li>-Identificar a população afetada e suas necessidades;</li> <li>-Implementar posto de emergência para identificação e encaminhamento para abrigos ou outras organizações de apoio;</li> <li>-Coordenar e Operacionalizar a execução planos de intervenção das várias instituições para responder as necessidades;</li> <li>-Coordenar e Operacionalizar grupos de voluntários de ações em cenários de catástrofes;</li> <li>-Gerir abrigos (prestação de cuidados básicos, registo de vítimas, estudo social das vítimas);</li> <li>-Restaurar as funções sociais;</li> <li>-Organizar a comunidade e a participação na evacuação de feridos e apoio a vítima;</li> <li>-Apoiar as atividades hospitalares;</li> </ul>
Pós – Catástrofe	-Recuperar e reconstruir;	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Coordenação</li> <li>-Mobilização e Organização comunitária</li> <li>-Apoio social</li> <li>-Capacitação</li> <li>-Empowerment</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Promover coordenar e participação de ações interinstitucional e interdisciplinar para alcançar programas de apoio as vítimas;</li> <li>-Promover o desenvolvimento de programas (individuais, comunitários) para o desenvolvimento da recuperação;</li> <li>-Promover estudos sociais de impacto;</li> <li>-Promover planos de reconstrução das infraestruturas comunitárias r restabelecimento das redes sociais;</li> <li>-Promover o desenvolvimento comunitário como fator de prevenção de futuras catástrofes.</li> </ul>

2021, Elaboração Própria. Com base em: Muguruza, H. (2012); Nieto, M. (2000); Organización Pan-Americana. (1992); OECD (2016); Peñate, A. (2009)

### 2.3. O papel do Serviço Social



Numa situação de catástrofe as respostas têm de ser organizadas e rápidas, os sistemas hierárquicos têm que ser claros e é fundamental que cada agente saiba qual é o seu papel. Consciencializar os vários profissionais e autoridades em geral sobre a complexidade específica deste tipo de ocorrência e a necessidade de se abordar com maior ênfase os aspetos relacionados com as áreas do conhecimento implicadas, é um imperativo.

A partir da década de 90, estas matérias passaram a ter um maior impacto nas ciências sociais e, apesar de não se centrarem nos tópicos tradicionais dos debates da intervenção social e em particular do Serviço Social, têm merecido cada vez mais importância por parte do mundo académico. Nesse sentido, a Comissão de Ministros do Conselho Europeu aprovou em 2009 uma carta europeia - Ethical Principles on Disaster Risk Reduction and People's Resilience -, que apesar de não ter uma força jurídica vinculativa, visa responder e “melhorar a preparação e lidar com os problemas relativos às vítimas de catástrofes” (EUR-OPA:2009,5), contribuindo para aumentar a resiliência das sociedades, bem como promover uma resposta mais eficaz às vítimas diretas e indiretas em cenários de catástrofe através de princípios comuns. Esses princípios não se referem apenas às vítimas de catástrofe, mas também aos meios de intervenção e resposta (Profissionais), servindo como um guia útil para as diversas pessoas e entidades envolvidas na pré-catástrofe, no evento e pós-catástrofe.

Esta contextualização tem aproximado os princípios profissionais fundamentais do Serviço Social, como consta no Código Deontológico dos Assistentes Sociais, aprovado em 2018 “que define, seus normativos, um conjunto de valores, princípios e obrigações” (APSS/CDAS,2018:3), a áreas e contextos de intervenção social emergentes como “o empreendedorismo social, o ambiente e catástrofes” (APSS/CDAS,2018:4).

Tal intervenção emergente vem apresentando um desafio no desempenho de novas legitimidades profissionais no Serviço Social. Chamado a contribuir “tanto no plano teórico quanto no âmbito da intervenção cotidiana, o assistente social poderá se inserir neste campo de forma propositiva, crítica, com ações sustentadas nos eixos teórico-metodológico, ético-político e técnico operativo (...) o Serviço Social constitui uma ferramenta essencial e referência a todos os profissionais que buscam imprimir um diferencial de qualidade em seu exercício profissional. Compreendendo o assistente social como um profissional que atua no âmbito das relações sociais e políticas, junto a indivíduos, famílias, comunidade e movimentos sociais, desenvolvendo ações que visem fortalecer a sua autonomia, participação e exercício de cidadania” (Nunes,2013:201).

Assim, tentaremos apresentar uma sistematização da intervenção do Serviço Social, estabelecendo como objetivo a formulação de um quadro de referência que ajude a definir os campos de intervenção do assistente social, com ênfase na sua prática e nas suas

metodologias e na forma como podem lançar pistas sobre o papel e domínios da intervenção em situações de catástrofe.

Partindo de uma visão global e integrada do assistente social, a sua experiência em situações de emergência torna-o num profissional indispensável em qualquer intervenção como é o caso de situações catástrofe, que exija a mobilização de recursos, a constituição de redes de colaboração, o “conhecer a população e suas idiossincrasias, ter informações sobre a origem e os tipos de risco existentes, seu fatores socioculturais e sua história, são fundamentais para a formulação planos de contingência, e estruturação de ações e processos (Nieto et al,2000:89), “que no caso específico de situações de catástrofes, fornecem elementos para um desenvolvimento de estruturas de prevenção (relação homem-habitat) e cuidados (organização espacial e condições humanas), no processo de recuperação psicossocial das pessoas afetadas” (Nieto et al,2000:89) através de uma perspetiva interdisciplinar, holística e participativa.

Sendo “evidente que existem vários modelos de intervenção, que não atuam separadamente, mas sim, numa inter-relação destes modelos e seus conhecimentos, que apontam para uma intervenção mais global e abrangente: Uma intervenção que tem em conta não só o indivíduo e a comunidade, mas também o seu ambiente. Destacam-se modelos como o Modelo de Intervenção em Crise; o Modelo Psicossocial; ou o Modelo Sistémico e Ecológico” (Peñate,2009:252). Os profissionais colocados numa situação de catástrofe devem orientar a sua atuação e modelos para minimizar impactos de forma ágil e flexível, direcionando os seus objetivos para obter um restabelecimento do funcionamento do tecido social, superando as “múltiplas dificuldades que possam surgir no processo de atenção, procurando satisfazer as necessidades imediatas do afetado colocando em funcionamento ações com os recursos disponíveis” (Sá,2008:06).

Assim sendo, a intervenção do assistente social deve ajudar a organizar “pensamentos” através de apoio psicossocial, orientando e aconselhando na estruturação das situações mais complexas, demonstrando a sua intenção de ajuda na resolução do problema, valorizando e ensinando os indivíduos atingidos a adquirirem conhecimento para uma melhor resolução dos seus problemas. “Numa palavra: fazer uso da resiliência, seja individual, familiar ou comunitária; ou seja, que tanto o indivíduo como a comunidade não só enfrentem a adversidade do momento, mas também saírem dela mais forte” (Peñate,2009:252). Neste sentido todo o conhecimento prévio adquirido, tanto teórico como empírico, direcionado para a intervenção em situações de catástrofe “vai permitir-nos a construção de modelos mentais contextuais em tempo real” (Peñate,2009:252).

Segundo a publicação elaborada pelo Gabinete de Saúde da Organização Pan-America no seu trabalho intitulado “O perfil profissional do assistente social em situações de catástrofe”, em cada fase da catástrofe convergem múltiplos aspetos que “implicam a

presença de variáveis que realçam a complexidade da situação em qualquer fase da catástrofe (...) dependendo da fase do evento e da magnitude do seu impacto, o nível de intervenção para abordar pode ser nacional, regional ou local. Podendo ir além desses níveis para uma intervenção internacional (OP-A,1992:3). Seguindo este contexto, podemos referir que o assistente social é colocado a despenhar as suas funções como profissional a um nível macro, médio e micro.

Apesar de se verificar que existe uma inter-relação entre os vários níveis, podemos diferenciá-los sem comprometer os seus objetivos de intervenção. Assim a nível macro um dos principais objetivos do serviço social é o planeamento de políticas sociais aos níveis nacional e internacional, tendo o assistente social uma responsabilidade de “participar e influenciar na formulação e planificação de políticas sociais, no que respeita a situações de catástrofe (...) através do seu conhecimento da realidade obtida na sua prática direta em catástrofes, e em particular no seu trabalho diário, tais como os diagnósticos das comunidades” (OP-A,1992:4). Através de uma atitude de promoção para a inclusão de uma melhoria na condição de vida dos grupos mais vulneráveis, implicando a conceção de cuidados integrais para a realização de um bem-estar geral e justiça social.

A nível médio, o serviço social tende a trabalhar no planeamento nas estruturas governamentais e não-governamentais responsáveis pelos serviços sociais regionais e locais, assentes na participação e promoção de planos de emergência para gerir recursos e potenciar medidas de autoproteção a população alvo antes, durante e após o evento, incorporando uma visão holística na formação e gestão dos serviços sociais para a população afetada. Já a nível micro, o serviço social trabalha “o indivíduo, a família, o grupo e a comunidade (...) com problemas sociais concretos que ocorrem em situações de catástrofe” (OP-A,1992:5). Sendo a intervenção concreta do assistente social no “stress emocional causado pelo conhecimento de uma ameaça concreta ou do próprio evento (...) no desenvolvimento dos conhecimentos, aptidões e capacidades, para que possam participar na prevenção de ocorrências da catástrofe ou na diminuição dos efeitos (...) aplicando os seus conhecimentos teórico-empíricos para a resolução do problema (OP-A,1992:5), desde a “reconstrução das comunidades, com redução dos níveis de vulnerabilidade dos indivíduos e do grupo através de estratégias de ação que envolvem a reconstrução ou a criação de legislação” (Carvalho,2020:10).

Por fim, o serviço social e a sua intervenção em cenário de catástrofe deve ser interpretado “como uma rede complexa de relações formais e não formais das quais emergem aspirações, medos, necessidades, frustrações, problemas e soluções, mas sobretudo potencialidades, que devem ser mobilizadas para recuperar dos efeitos da catástrofe e para permitir estabelecer os seus próprios objetivos de desenvolvimento” (Nieto et al,2000:97).

## **CAPÍTULO III – Metodologia de Investigação**

### **3.1 Pressupostos e metodologia de investigação**

A intervenção em contexto de catástrofe traz novos desafios para a investigação, entendida como sendo “bem mais do que encontrar respostas para problemas, investigar é colocar problemas aos problemas ingenuamente ou preguiçosamente julgados resolvidos, investigar é criar problemas às fórmulas prontas a consumir, é criar mecanismos sempre cada vez mais profundos e rigorosos no sentido de analisar a realidade social” (Rosário et al,2013:7).

A investigação que se propõe realizar define-se como uma pesquisa exploratória-descritiva. Exploratória no sentido de “proporcionar uma visão geral acerca de um determinado facto (...) sobretudo, quando o tema escolhido é pouco explanado” (Raupp et al,2006:80), oferecendo mais informação e esclarecendo conceitos “como um primeiro passo no campo científico, a fim de possibilitar a realização de outros tipos de pesquisa acerca do mesmo tema, como a pesquisa descritiva” (Raupp et al,2006:81). Descritiva como observação de factos, estabelecendo relações entre as diferentes variáveis do objeto de estudo, preocupando-se em “registá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los (...) [definindo] técnicas, métodos, modelos e teorias que orientarão a coleta e interpretação de dados, cujo objetivo é conferir uma validade científica” (Raupp et al,2006:81).

Neste sentido, esta investigação tem como finalidade explicitar e construir uma modelização do trabalho desenvolvido pelo interventor social em contexto de catástrofe, assumindo como objetivos específicos, a caracterização dos Serviços Municipais de Proteção Civil (SMPC), tipificação da intervenção desenvolvida, identificação contributos específicos do interventor social, compreender as representações dos outros agentes nos processos sociais da intervenção sobre estes profissionais, através de um “processo de progressiva classificação do objeto e de seleção de ferramentas teóricas e metodológicas” (Rosário et al, 2013).

Assim, assume-se como objeto desta investigação o contributo do interventor social em cenários de catástrofe, consubstanciado na seguinte pergunta de partida: “Qual o papel do interventor social e o seu potencial no campo teórico-metodológico, normativo e técnico-operativo em cenários de catástrofe?”.

Neste sentido, pretende-se elaborar uma análise crítica e reflexiva dos materiais recolhidos, desejando responder às seguintes perguntas de investigação:

- Como se estrutura o trabalho do interventor social na intervenção em catástrofe?

- Que estratégias intervenção desenvolvem os interventores sociais nas fases que compõem o ciclo de catástrofe?
- Que dificuldades, obstáculos e constrangimentos identificam os interventores sociais no do exercício da sua intervenção em cenários de catástrofe?
- Qual a perceção dos outros profissionais sobre o contributo do interventor social em cenários de catástrofe?

Qualquer “Investigação social requer método, antes de tudo. O método estabelece a diferença entre o investigar e a recolha de curiosidades (...) técnicas que permitem investigar fenómenos e adquirir novos conhecimentos” (Rosário et al,2013:9). Assim sendo, pretende-se realizar uma investigação de carácter indutivo na relação entre a teoria e a empírica, na qual o “investigador observa o fenómeno, identifica padrões e analisa-os para chegar a conclusões gerais e eventualmente desenvolver novas teorias” (Rosário et al,2013:10).

Esta investigação irá utilizar um método misto: quantitativo e qualitativo. O método quantitativo “busca evidências dos fenómenos de forma quantificável, apoiando-se em análises estatísticas para apresentar resultados válidos, fiáveis e generalizáveis” (Rosário et al,2013:10). O método qualitativo “baseia-se na observação direta, discussão com os indivíduos objeto de estudo ou análise de textos (...) privilegia o entendimento contextual e específico” (Rosário et al,2013:10). Na presente pesquisa vai, por um lado, procurar-se caracterizar de forma extensiva a presença e o papel de interventores sociais nos serviços municipais de proteção civil e, por outro, modelizar-se, a partir de uma focagem intensiva, o trabalho desenvolvido pela intervenção social em cenário de catástrofe.

### **3.2 Técnicas de recolha, análise e seleção dos sujeitos empíricos**

Neste sentido, ambiciona-se produzir um “maior conhecimento e uma possível resolução de problemas relacionados” (Raupp et al,2006:84), como “procedimento metodológico que enfatiza entendimentos contextuais, sem esquecer-se da representatividade, centrando-se na compreensão da dinâmica do contexto real e envolvendo-se num estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento” (Freitas et al,2011:10) como é intervenção dos profissionais sociais em cenários de catástrofe.

Nesta linha de pensamento, pretendemos utilizar uma abordagem a partir de múltiplas fontes de pesquisa, tais como inquéritos, entrevistas sistemáticas e pesquisas documental, reunindo uma série de informações obtidas por estas técnicas de levantamento de dados,

visando “selecionar, tratar, e interpretar a informação bruta, buscando extrair dela algum sentido e introduzir-lhe valor” (Raupp et al,2006:89).

A recolha de dados foi efetuada primeiramente através de um inquérito por questionário “on-line”, realizado entre março e agosto de 2021, e é composto por questões fechadas e mistas, dirigido a todos os Serviços Municipais de Proteção Civil de Portugal Continental, totalizando um universo de 278 questionários, com o intuito de compreender a preparação, recursos existentes e contributos do interventor social para fazer face a catástrofes.

Adicionalmente, foram realizadas entrevistas a uma amostra de coordenadores/dirigentes do Serviços Municipais de Proteção Civil ou representantes das suas equipas técnicas, na qualidade de atores com responsabilidade de atuação municipal e conhecimentos aprofundados em matéria da gestão de risco de desastres e intervenção social. Entendeu-se a entrevista como “uma conversa entre o entrevistador e o entrevistado (...) [como] ator privilegiado (...) permitem-nos obter um conjunto de informações sobre a sensibilidade, pontos de vista, ideias e sentimentos dos atores sobre a situação ou problema social” (Fialho et al,2017:131). Para o efeito, foram realizadas entrevistas, permitindo que o entrevistador “faça perguntas direcionadas de clarificação do conteúdo (...) obter grandes quantidades de dados” (Fialho et al,2017:131).

Neste sentido, e como complemento ao inquérito por questionário que teve uma abordagem nacional, realizou-se entre junho e setembro de 2021, um conjunto de seis entrevistas semi-diretivas a uma amostra constituída segundo um critério de conveniência, procurando, não obstante, respeitar um padrão de diversidade máxima entre Serviços Municipais de Proteção Civil, geograficamente díspares, pertencentes a concelhos com uma maior ou menor densidade populacional, com diferentes matrizes de risco, com ou sem técnicos de ciências sociais nos seus quadros.

## **CAPÍTULO IV – Análise e Interpretação dos Resultados**

### **4.1. O Lugar da Intervenção Social nos Serviços Municipais Proteção Civil: Caracterização de Portugal Continental**

Com o intuito de realizar uma perspetiva geral da intervenção social, seus atores técnicos e sua representação em Portugal Continental, foi realizado um questionário on-line a todos os Serviços Municipais de Proteção Civil de Portugal Continental, perfazendo um total de 278 questionários enviados, destes obtivemos 144 respostas o que corresponde a cerca de 51.8% dos SMPC contactados.

Segundo a representação geográfica dos municípios participantes neste questionário, podemos realçar que se obteve uma amostra da totalidade dos 18 distritos que compõem Portugal continental, com especial relevância para os distritos situados a norte com 49%, o centro com 29 % e o sul com 22% das respostas alcançadas. A nível da caracterização dos respondentes, maioritariamente são do género masculino (68%), sendo a maior incidência de idades, em ambos os géneros, superior a 40 anos (68,3%). No que respeita as habilitações académicas, 96,5% possuem licenciatura, pós-Graduação ou mestrado e apenas 3,4% referem ter o nível secundário e somente uma resposta ao nível do Doutoramento.

Relativamente as suas Área de formação, podemos destacar a Área Florestal e Ambiental (31,2 %), Área da Proteção Civil (29,1%), Área da Geografia e Planeamento (12%), Área das Engenharias (5,5%) e outras Áreas (12,5%). Relativamente à Área das Ciências Sociais, na qual esta investigação incide, foram alcançadas 9,7% das respostas obtidas. Quanto às funções que desempenham nos SMPC, 57% exerce funções de dirigente ou coordenador, 38,1% de técnico superior e 4,9% de assistente técnico ou operacional, 59% exerce esta atividade profissional há mais de 5 anos, e 41% há menos de 5 anos.

Neste contexto e de acordo com os dados obtidos, 59% consideram que ter nos seus quadros técnicos profissionais das áreas das ciências sociais e humanas é ou seria uma mais-valia, 6,9% responderam que não e 34,1% não sabem ou não responderam. Porém, 66% dos SMPC inquiridos não possuem nos seus quadros, técnicos superiores das áreas das ciências sociais e humanas, sendo que apenas 34% responderam que possuem nos seus quadros estes técnicos.

Destes 34% que responderam que têm nos seus quadros técnicos profissionais das áreas das ciências sociais e humanas, 77.5% tem apenas um ou dois técnicos e 22,5% três ou mais. Relativamente as suas áreas específicas, 44,8% indicam ser licenciados em serviço social, 24,7% em psicologia, 16,3% em sociologia, e 14,2% em animação cultural ou educação social.

Em termos de funções e áreas de trabalho que ocupam, estes técnicos referem que na sua maioria não ocupam só uma área específica, mas sim realizam trabalho nas várias áreas enquadradas nos SMPC. Neste sentido, 32,5% referem que desenvolvem trabalho na área operacional, 25% na área de sensibilização e formação, 27,7% na área planeamento e 14,8% na área administrativa.

#### **4.2. Perspetivas e dificuldades do campo de intervenção e o lugar do serviço social**

A visão que os SMPC preconizam sobre o papel e o campo para a intervenção social neste contexto foi explorada através de uma pergunta final, de carácter aberto, no inquérito por questionário. Foi, assim, possível explorar junto dos 144 inquiridos a importância e as limitações que são atribuídas aos profissionais da área social, sejam ou não assistentes sociais nestas equipas.

Complementarmente, foram realizadas 6 entrevistas, entre junho e setembro de 2021, que permitiram explorar com maior profundidade o pensamento vigente sobre as questões em análise. A caracterização dos entrevistados integra o anexo 2 da presente dissertação.

##### **4.2.1. Perspetivas sobre o papel da intervenção social em catástrofe**

A análise partilhada sobre o campo de ação perspectivado para os interventores sociais no âmbito dos SMPC permite identificar 4 dimensões em que esse espaço de trabalho é equacionado, atravessadas por uma visão transversal dos contributos da intervenção social em catástrofe, como “Primeiro, a função é simples, na proteção civil e em tudo, (...) [remetem-nos para] todas as áreas, desde operacionais, sensibilização e planeamento” (Entrevista 3).

Procurando ir mais longe na análise, uma primeira dimensão para um sentido mais operativo na intervenção, observando “as organizações dos serviços municipais de proteção civil, quer para o Nacional, os profissionais das ciências sociais podem trabalhar nas áreas todas (...), do Nacional e do local” (Entrevista 3). Estes profissionais podem exercer funções de “apoio a diversos eventos no domínio da proteção civil” (Inquérito questionário; P14), através do incremento e adaptação de práticas de apoio social e elaborando um trabalho de base relacional “ao nível da Gestão de Catástrofes” (Entrevista 1), apoiando uma “Intervenção social em situações de emergência/ Intervenção preventiva/ Apoio logístico e psicológico à população em possíveis vítimas de catástrofes e outras situações de proteção civil” (Inquérito questionário; P14).

Neste sentido, efetuar uma “Articulação e um entrosamento entre operacionais e vítimas, para uma melhor resposta” (Inquérito questionário; P14), tanto ao “nível



Psicossocial” (Entrevista 5), como na “evacuação das pessoas das suas habitações e realojamento (...) [onde] haja necessidade de desenvolver apoios sociais às populações, e estamos a falar em respostas operacionais” (Entrevista 2).

Nesta esteira, é ainda referido que estes profissionais deverão ser “capazes de apoiar e ser reesponsáveis pelas ZCAPs, que está enquadrado nos Planos Municipais de Emergência e Proteção Civil” (Entrevista 5), trabalhando como “Facilitadores na comunicação com as populações” (Inquérito questionário; P14) na “transmissão de respostas de apoio no pré e pós” (Entrevista 6) em cenários de catástrofe, sendo necessário “começar a rever dados e dar um bocado mais de importância a estas situação de catástrofe ou emergência” (Entrevista 5),

Uma segunda dimensão propõe uma abordagem de cariz mais organizador, através de “uma visão diferente no planeamento sobre a área social” (Inquérito questionário; P14), num sentido de “ligar o planeamento de emergência e a realidade social, sua avaliação de risco e de apoio à decisão num cenário de catástrofe” (Inquérito questionário; P14).

Refere-se especificamente a realização de “levantamentos e caracterização da população, suas dificuldades, mobilidade e outros níveis, (...) uma caracterização mais completa, como condições de habitabilidade” (Entrevista 1), “permitindo passar uma mensagem ao munícipe que o município está a efetuar apoio desde a pré-emergência até a recuperação, numa ótica de continuidade” (Entrevista 3), onde a integração de técnicos sociais passa por “apoiar, portanto no planeamento e na resposta” (Entrevista 1).

Seguindo o mesmo raciocínio, onde o “planeamento e estudos no âmbito dos riscos sociais nas populações” (Inquérito questionário; P14), avaliam “respostas e necessidades em caso de catástrofe e pós-catástrofe” (Entrevista 6), proporcionando o mote para “Incremento de políticas públicas em emergência de catástrofe” (Inquérito questionário; P14), onde a “formação académica na área das ciências sociais ajuda a perceber o quadro de relacionamento, não só a nível local mas a nível de podermos perceber melhor as relações internacionais (...) onde são atestadas as políticas internacionais pelas organizações especializadas para a prevenção e redução do risco de catástrofes (Entrevista 2) cabendo aos interventores sociais “mostrar a importância que esta área tem cada vez mais” (Entrevista 5), “trabalhado em todo o planeamento de emergência” (Entrevista 4).

Uma terceira dimensão de análise às respostas obtidas, remete para um sentido mais colaborativo na comunicação “em parceria com a ação social das Câmaras Municipais” (Entrevista 1) e do trabalho em rede da intervenção social, onde estes profissionais sociais tornam-se importantes na “articulação com entidades com responsabilidades na área social” (Inquérito questionário; P14). Essa articulação é fundamental “porque todos os dias deparamo-nos com ocorrências e situações de âmbito social que carecem de acompanhamento e é sempre uma mais-valia ter alguém diretamente do serviço [SMPC]

que pudesse fazer esse acompanhamento e essa articulação, como técnico oficial de ligação (digamos assim) com os serviços dos municípios e instituições” (Entrevista 1).

A existência destes técnicos para uma “estreita articulação dos SMPC e os gabinetes da Ação Social e entidades de cariz social” (Inquérito questionário; P14), proporciona um melhor entendimento entre instituições, apurando melhor as necessidades de uma população perante a ocorrência de uma catástrofe, e as respostas disponibilizadas junto da mesma, tendo em vista uma “avaliação e monitorização de pontos sociais mais sensíveis nas comunidades” (Inquérito questionário; P14) para “implementação de respostas assertivas de cariz social para uma melhor reposição da normalidade” (Inquérito questionário; P14).

Por fim, devemos referir uma dimensão mais direcionada a “preparação das comunidades para adoção de medidas de autoproteção para cenários de catástrofes” (Inquérito questionário; P14), tendo em vista a “formação/informação/sensibilização para o risco/comunicação, para a tornar mais resiliente” (Inquérito questionário; P14).

O “Trabalho (in loco), junto as IPSS para incremento de medidas de autoproteção (...) aos mais vulneráveis e a comunidade em geral” (Inquérito questionário; P14) é essencial “em cada fase do ciclo de emergência ou ciclo de catástrofe, podemos trabalhar em todas as vertentes, desde a prevenção “pura e dura” a questão da perceção do risco, onde temos um papel essencial. Se nós queremos que as pessoas se preparem para um determinado risco, as pessoas têm de ter a perceção desse mesmo risco, se queremos que adotem medidas de autoproteção para o risco sísmico, têm que entender que há um risco possível” (Entrevista 3).

O desenvolvimento de projetos de sensibilização e informação na área da redução do risco de acidentes graves e catástrofes por técnicos intervenção social é sempre uma mais-valia, porque “têm uma outra perspetiva e formação base, é um espaço de intervenção que é dotar aquelas comunidades de um conjunto de competências e ferramentas que não estão disponíveis muitas vezes” (Entrevista 2), requer “desenvolver conteúdos e depois em função do público-alvo vão ajustando o seu discurso. A mensagem que passam tem sempre uma conexão com os riscos” (Entrevista 4).

Além disso, ter técnicos de intervenção social a trabalhar nos SMPC, “manteríamos sempre uma relação direta com o projeto” (Entrevista 2), sensibilizando e alertando as comunidades, “explicando medidas de autoproteção, suas atitudes e comportamentos que as pessoas devem adotar se alguma situação ocorrer” (Entrevista 4). Assim, a preparação de uma comunidade para adoção de medidas de autoproteção e torná-la mais resiliente para cenários de catástrofes “obriga a que estejamos todos integrados na mesma cultura, onde por vezes a exclusão e as desigualdades criam problemas práticos” (Entrevista 2).

#### **4.2.2. Dificuldades, constrangimentos da intervenção social em catástrofe**

No seguimento da análise efetuada, as informações recolhidas, no contexto atual da intervenção social em catástrofe, realçam várias dificuldades sentidas para um reconhecimento da intervenção social mais efetiva no panorama nacional em situação de catástrofe.

Uma primeira “razão é simples, é sempre uma decisão política, (...) a decisão de uma estrutura municipal é política de alocar técnicos” (Entrevista 1), sendo “muitas vezes o coordenador Proteção Civil é o próprio comandante dos bombeiros locais, que acumula a função e é sozinho em muitos municípios, ainda funciona assim, é a realidade do país” (Entrevista 2).

Também a falta de reconhecimento institucional “que infelizmente ainda têm alguns obstáculos a nível superior” (Entrevista 1), “existe uma ideia de que os técnicos das áreas sociais devem estar num serviço próprio. Se falarmos que na proteção civil temos de ter técnicos sociais, logo dizem que estes devem estar nos departamentos de ação social ou de habitação e outros, esse também é um dos principais obstáculos” (Entrevista 5). No mesmo sentido, também “não existe um real reconhecimento das potencialidades destes técnicos” (Entrevista 3) e seus âmbitos de trabalho, havendo “muita gente no mundo da proteção civil que acha que ser psicólogo, sociólogo ou assistente social é tudo igual, é o pessoal do social, (...) e associam sempre a área social à segurança social, é uma imagem estereotipada” (Entrevista 3).

De igual modo, esse reconhecimento das suas competências pelos próprios interventores sociais em matéria de intervenção no âmbito da proteção civil é escasso, “não têm noção do quanto podem fazer ou desenvolver, não têm qualquer conhecimento, nem noção de como funciona a proteção civil e da importância do trabalho de muitos deles em situações de catástrofes. Antes do exercício “CASCADE” ainda fizemos uma formação e aí eles verificaram logo que isto da proteção civil é um mundo, que há muito trabalho que se pode fazer, mas os técnicos não têm qualquer conhecimento desse trabalho” (Entrevista 5).

Também podemos constatar, que os inquiridos relatam que é importante os “técnicos estarem dotados de formação” (Entrevista 4), na área da intervenção social em contexto de catástrofe, considerando fundamental terem bases para poderem atuar e “reagir a situações da melhor forma” (Entrevista 5). Para os entrevistados, é importante associar a prática a um conhecimento constante, “traçando planos de formação para os colaboradores, e dotar o pessoal” (Entrevista 5), baseada numa ideia de “como é que eles iram atuar em teatro de operações” (Entrevista 4), devendo essa formação contemplar “o cruzamento com todos os atores de Proteção Civil que também têm competência nesta matéria. Por isso,

alinhamento de todos é muito importante, se houver vontade política as coisas acontecem” (Entrevista 4).

#### **4.2.3. Proteção Civil e o Assistente social**

Partindo da premissa que o assistente social é um interventor social que desenvolve o seu trabalho em prol das pessoas, questionamos os entrevistados sobre a existência destes nos Serviços Municipais de Proteção Civil, verificamos que apesar dos poucos técnicos de ciências sociais a trabalhar nos serviços municipais (apenas 33%), destes na sua maior parte são assistentes sociais (44,8%). Porém, existe a nível global uma baixa perceção e reconhecimento da existência destes técnicos, “este momento não conheço nenhum, (...) aqui no [na região] desconheço” (Entrevista 1), “da equipa toda, só temos um assistente social” (Entrevista 4), ou “não é bem a área do serviço social que desenvolvo aqui” (Entrevista 5).

Perante o facto da falta de assistentes sociais nos serviços inquiridos, questionou-se como atenuavam essa lacuna na intervenção que, por vezes, se depara com situações complexas e imprevistas, de “serviço social puro e duro, nada, o que fazemos às vezes é (...) encaminhar essa situação para o gabinete de ação social” (Entrevista 5), ou em caso de acidentes graves ou mesmo catástrofe, “a situação passa a ser acompanhada pela segurança social distrital” (Entrevista 4).

Verifica-se, portanto, a existência de uma área de intervenção pouco desenvolvida, onde ocorrências que precisem de apoio social podiam ser “tratadas no momento, (...) se estivesse desenvolvida podíamos dar outro tipo de resposta, no momento e mais rápida, (...) penso que a nível municipal existem meios e devem ser eles a desenvolver essa primeira abordagem, (...) devia de ser como acontece ao nível do conceito de subsidiariedade da proteção civil, só passa a nível superior quando existe essa necessidade e aí o serviço social pode dar um grande contributo” (Entrevista 5).

Existe, portanto, ainda uma visão muito simplista no âmbito do trabalho que o assistente social que pode despenhar, “o conceito de ileso para os operacionais de primeira intervenção como os bombeiros não é alguém que precise de ajuda, mas continua a ser uma pessoa que temos de intervir, (...) na área de proteção civil não estava muito sensível para esta vertente do psicossocial” (Entrevista 3),

Neste sentido, a vertente psicossocial com a criação as equipas de apoio em emergência, onde os “assistentes sociais e outros entregam esta resposta (...) são de facto importantes, é claro que há aqui uma componente em que o assistente social é mais especializado” (Entrevista 3). Assim, o apoio psicossocial em emergência é uma área que tem “três dimensões distintas, uma é de apoio social “puro e duro”, outra na alimentação em

regime de emergência nas ocorrências e o apoio psicológico em emergência, e estão todas interligadas” (Entrevista 3).

Em suma, há uma falta de reconhecimento na intervenção do assistente social, porém existe e uma visão mais humanizada no apoio à emergência, no "sentido de cuidado e/ou cuidado integral, em primeiro lugar, o sentido da própria existência humana" (Perdigão,2003:485). Esta é levada a cabo pelos assistentes sociais como essencial para a sua missão. Através do conhecimento das idiosincrasias das comunidades, tipologias de riscos existentes a que estes estão expostos e fatores socioeconómicos e culturais, como sendo fundamentais para construção de políticas “multissetoriais e multidisciplinares, sendo o assistente social desafiado a integrar essas políticas” (Carvalho,2020:10) desde o planeamento, a preparação, até à mitigação, resposta e reposição, essencial para a proteção das pessoas contra cenários de risco e catástrofe.

## Conclusões

Sendo esta investigação centrada num objeto de estudo (ainda) pouco explorado, deseja-se que a informação recolhida permita sustentar uma base teórica para futuras investigações, aprofundado e suscitando novas questões na sociedade contemporânea face a fenómenos relacionadas com a intervenção social em contexto de catástrofe.

Neste sentido, no prefácio do livro “Serviço Social em Catástrofes”, Lena Dominnelli desperta-nos para a natureza, muitas vezes improvável, de acontecimentos catastróficos, que implica novas preocupações que “estão a alertar o público sobre a importância de se abordar as bases sociais” (Dominnelli in Carvalho, 2020: XII) em contexto de catástrofe. Assim, os desafios emergentes sugerem um trabalho na intervenção social que “estejam ativamente integrados não apenas na resposta de emergência, mas também na preparação e na redução do risco” (Alston et al, 2019: 81).

Esta visão tornou-se especialmente evidente nas últimas décadas, em que o conceito de risco passou a ocupar um papel primordial no caso específico da catástrofe, sendo “considerado no desenvolvimento de políticas, estratégias e práticas destinadas a gerir o risco decorrente das interações entre as pessoas, o seu ambiente e os perigos potenciais ou existentes” (Alston, 2019: 84). Hoje, o risco não é delimitado a um só âmbito, tornou-se democrático, numa lógica distributiva, perpetuando consequências nos processos sociais, económicos e culturais, tornando-nos numa sociedade de risco global.

Esta ideia dos riscos globais, que não tem limites territoriais, sociais, económicos e ambientais, e que compreende um grande número de variáveis, quer exógenas e endógenas, leva-nos a refletir sobre a sociedade de risco em que vivemos. Em suma, é nesta dicotomia no relacionamento entre o meio ambiente Homem/Natureza, que o paradigma referencial das ciências sociais trabalha, assumindo que as catástrofes “variam mais do ponto de vista social do que do ponto de vista geofísico e que o impacto na organização social determina a intensidade da destruição do evento” (Carvalho, 2020: 7), justificando assim, a introdução de uma intervenção social em contexto de catástrofe.

Neste sentido, ao contrário do técnico especialista geofísico que está mais preocupado com as causas e probabilidade, o interventor social deve estar preocupado com as pessoas e suas consequências, realizando um trabalho proativo para “desenvolverem estratégias com os indivíduos e as comunidades que lhes permitam criar a resiliência necessária para serem capazes de lidar com as dificuldades e perdas incomensuráveis” (Marques et Carrillo in Carvalho, 2020: 16), promovendo uma cidadania ativa, fomentando a prevenção e a prevenção do risco [antes], uma resposta adequada [durante] e a normalização do seu dia a dia [depois].

Tal reflexão, leva-nos para um campo muito vasto de atividades potencialmente desenvolvidas e desempenhadas pelos assistentes sociais. Assim, podemos afirmar que estes desenvolvem “práticas de avaliação, intervenção e tratamento” (Marques et Carrillo in Carvalho,2020:16), tanto ao nível “macro – trabalhar a capacidade coletiva da comunidade; meso- trabalhar reciprocidade entre seus membros e micro – trabalhar com o indivíduo que compõem a comunidade” (Alston et al,2019:81). Apesar de existir uma tendência evidente de focar as intervenções no impacto das catástrofes no indivíduo, é fundamental que os profissionais abordem todos os níveis nas suas práticas, mobilizado um conjunto de atores internacionais, nacionais e locais, visando uma intervenção global e no seu coletivo.

Perante esta apreciação, que evidencia várias dimensões de atuação, denota-se, a capacidade destes profissionais sociais na implementação de um leque diversificado de intervenções, fundamentais para que a resposta aos desafios que surgem no quadro da intervenção social em todo o ciclo da catástrofe seja efetiva e criteriosa. Assim, começamos por realçar uma atuação no sentido organizativo, de planeamento e do trabalho em rede, com o propósito de direcionar uma intervenção de emergência na realidade social, colaborativa entre organismos institucionais no apoio a resposta e a gestão de uma catástrofe. Outras dimensões de atuação podemos referenciar num sentido mais operativo de trabalho a nível da gestão de uma catástrofe, bem como na sensibilização das comunidades utilizando estratégias socioeducativa tornando os indivíduos e as comunidades mais resilientes face ao impacto de uma catástrofe.

Assim, fica demonstrado que a intervenção social neste âmbito requer trabalhar na mudança de comportamentos e atitudes, na compreensão e identificação dos problemas sociais e suas múltiplas dimensões, exigindo aos interventores sociais competências e aptidão para serem ao mesmo tempo “facilitadores, coordenadores e mobilizadores de recursos comunitários, negociadores, mediadores, consultores, defensores de causas, educadores, formadores, intérpretes culturais, terapeutas psicossociais e tradutores do conhecimento científico, de uma forma clara, às comunidades” (Dominnelli in Carvalho, 2020: XII), assegurando o bem-estar das pessoas, a sua liberdade e o respeito pelos direitos humanos.

No seguimento desta análise, que revela uma visão panorâmica da atuação das ciências sociais perante estes acontecimentos imprevistos em Portugal Continental, desde logo, evidencia-se os poucos técnicos das áreas das ciências sociais que trabalham nos quadros das organizações institucionais, pois “está longe de estar regulamentada e institucionalizada de forma clara ao nível nacional e internacional” (Marques et Carrillo in Carvalho,2020:17). Salienta-se, também, que a intervenção social em contexto de catástrofe não é propriedade exclusiva de uma só ciência social, apesar de cada uma ter as suas

características específicas, pois esta intervenção suscita articulações teóricas e práticas, originárias das diferentes ciências sociais.

Também foram referenciados aspectos críticos e constrangimentos sentidos pelos técnicos para uma implementação efetiva de uma intervenção social em contexto de catástrofe. Um aspecto crítico mencionado está relacionado com a falta de planos de formação específicos direcionados aos interventores sociais, provocando a falta de reconhecimento pelos próprios técnicos sociais em matéria de intervenção no âmbito da proteção civil e da importância do seu trabalho para uma intervenção efetiva, que promova a resiliência dos indivíduos e das comunidades.

Outro aspecto crítico é o enquadramento destes técnicos nas políticas nacionais, onde o pouco conhecimento das potencialidades e seus âmbitos de trabalho revelam uma visão muito simplista deste âmbito e a torna pouco desenvolvida. Em prol de estruturas institucionais assentes numa “lógica hierárquica de Comando e Controlo” (Marques et Carrillo in Carvalho,2020:19) operacional de primeira intervenção “pura e dura” em detrimento das outras áreas de trabalho.

Em suma, apesar dos riscos globais (naturais ou antrópicos) a que sociedade contemporânea está exposta, o reconhecimento da importância de refletir sobre os processos sociais em contexto de catástrofe ainda é diminuto. Assim, esta investigação tenta introduzir mais conhecimento científico no âmbito de uma intervenção social, com o intuito de enfrentarmos os riscos existenciais de uma catástrofe, quer na “resposta direta, mas também na fase de recuperação e de prevenção” (Carvalho,2020:7), no sentido da própria existência humana, no seu bem-estar e no respeito pelo ambiente.

Assim, apesar de existir cada vez mais uma visão humanizada, tanto dos técnicos sociais como das instituições e organismos de apoio a emergência “perante a ameaça da catástrofe, Beck (2017) argumenta que poderá ser a vez de pensarmos em termos de “catastrofismo emancipatório”, de partir do risco para a construção de sociedades melhores” (Pinto citando Beck in Carvalho,2020:114). Neste sentido, devemos pensar numa intervenção social contemporânea, onde os campos de investigação abrem novas perspectivas e âmbitos profissionais, multidisciplinares e interdisciplinares, para uma ideia de intervenção social em contexto de catástrofe com um propósito de espírito missão, pela defesa dos valores sociais, ambientais e humanos.



## Referências bibliográficas

- Ávila. M, Mattedi. M. et Silva. M. (2017), Social Service and disasters: field for knowledge and the professional performance. - Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 129, p. 343-365. Consultado em 2 janeiro 2021 em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.112>
- Ávila, M. (2017) Serviço Social e desastres: campo para o conhecimento e a atuação profissional; Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 129, p. 343-365;
- Amaro, I. (2015), Urgências e Emergências do Serviço Social – Fundamentos da Profissão na Contemporaneidade (2º Edição)
- ANPC (2018). União Europeia. Contributo para a Definição da Estrutura Organizacional da Proteção Civil em Portugal. Consultado em 6 de março de 2021, disponível em: <http://www.proxiv.pt/pt-pt/PROTECAOCIVIL/RELINTERNACIONAIS/UE/Paginas/default.aspx>
- APSS/CDAS (2018), Código Deontológico dos Assistentes Sociais, Associação dos Profissionais de Serviço Social
- Alston, M. Hazeleger, T. et Hargreaves, D.(2019). Social Work and Disasters – a Handbook for Practice. Editora Routledge (NY), ISBN 978-1-315-10913-8.
- Beck, U. (2015). Sociedade de risco mundial, em busca da segurança perdida. ISBN 978-973-44-1857-5, Editora 70 (1ªedição)
- Bergman, F. A. (2015), O Humanitarismo e o Papel da Média na Sensibilização da População Mundial: Uma Análise de Campanhas da ONU. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Comunicação e Centro de Filosofia e Ciências Humanas e Jornalismo
- Castro, C. (2005), Riscos Ambientais e Geografia: Conceituações, Abordagens e Escalas. Anuário do Instituto de Geociências - UFRJ, Rio de Janeiro, pp.11 – 30
- Carvalho, M. I. (2020), Serviço Social em Catástrofe – Intervenção em Crise e Emergência Social. Edição Pactor (1ªedição), ISBN 978-989-099-8.
- Carvalho, L; Farinha, M; Rocha, C; Carrasco, U; Fernandes, J; Sousa. G; Baptista, S; Leitão, N. (2015), A Resiliência no Domínio dos Desastres Naturais e Tecnológicos à Escala Local: O Caso do Município da Amadora. X Congresso da Geografia Portuguesa: Valores da Geografia. Lisboa
- Coutinho, N. (2014), The realization of the right to disaster protection under the perspective of the theory of fundamental rights - Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)
- Conference on the Human Environment” (1972), United Nations, Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972> Consultado em: 30 dezembro 2020

- Caldeira, J.D. (2000). Planeamento em situação de emergência Lisboa. In Colóquio sobre Geografia dos Riscos. págs. 120-131
- Climate Change (2014): Impacts, Adaptation, and Vulnerability is the second, volume of the Fifth Assessment Report (AR5) of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) — Climate Change 2013/2014
- Costa, A.F. (2012). Desigualdades Sociais Contemporâneas, Coleção Desigualdades, Editora Mundos Sociais (1º Edição)
- Castro, M. Cleber et al. (2005). Riscos Ambientais e Geografia: Conceituações, Abordagens e Escalas. Anuário do Instituto de Geociências – UFRJ, Vol. 28, Rio de Janeiro, p. 11-30
- Doriane, C et Vieira,L. (2014), Os Direitos Humanos e a Emergência das Catástrofes Ambientais: Uma Relação Necessária, v.11, n.22, pag.143-174
- Dominelli, L. (2018), Greening Social Work: Linking social and environmental justice in social work theory and practice, Durham University
- Dominelli, L. (2018), “The Routledge Handbook of Green Social Work”, Editora Routledge
- DSM (2019). Diagnostico Social de Mirandela 2019. Consultado em 6 de abril 2021 em: <file:///C:/Users/Carlos/Downloads/Diagnostico%20social%20mirandela.pdf>
- DSC (2017) Diagnóstico Social Cascais 2017. Consultado em 6 de abril 2021 em: <https://www.redesocialcascais.net/trabalhar-em-rede/diagnostico-social/>
- Decreto-Lei 45/2019, de 01 de abril, do Ministério da Administração Interna, Publicado DR. 1.a (Série) - Nº 64 (2019). Consultado em 6 de março de 2021, disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/121748967>
- EUR-OPA. (2009), Ethical Principles on Disaster Risk Reduction and People’s Resilience, European and Mediterranean Major Hazards Agreement
- Freitas, W; Jabbour, C (2011) Utilizando Estudos de Caso(s) como estratégia de pesquisa qualitativa: Boas práticas e sugestões. Revista Estudos & Debates, v. 18, n. 2, p. 07-22, 2011
- Freitas, R (2013), Estudo sobre Ajuda Humanitária e de Emergência em Portugal, Edição Plataforma Portuguesa das ONGD, ISBN 978-989-95715-6-3
- Feldman. I, (2012) The Humanitarian Condition: Palestinian Refugees and the Politics of Living
- Fialho. J; Silva. C. A; Saragoça. J (2017). Diagnostico Social. Teoria, Metodologia e Casos Práticos. Edições Sílabo (2ª Edição)
- Guerra, I (2006) Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo – Sentido e formas de uso. Editor Principia, ISBN: 972-8818-66-1.

- General Assembly of the United Nations. Resolution n. 46/182, 19 December 1991. Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations. Consultado 26 dezembro 2020 em:  
<[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/46/182&Lang=E&Area=RE](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/46/182&Lang=E&Area=RE)
- Gomes, C. A. (2012), A gestão do risco de catástrofe natural. Uma introdução na perspetiva do Direito Internacional. Livro Direito (s) das Catástrofes Naturais, Editora Almedina
- General Assembly of the United Nations. Resolution n. 43/131, 08 December 1988. Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations. Consultado 6 dezembro 2020 em:  
[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/43/131&Lang=E&Area=RE](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/43/131&Lang=E&Area=RE)
- General Assembly of the United Nations. Resolution n. 45/100, 14 December 1990. Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations. Consultado 6 dezembro 2020 em:  
[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/45/100&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/45/100&Lang=E&Area=RESOLUTION)
- Hirst, M (2017), Conceitos e práticas da ação humanitária latino-americana no contexto da securitização global, Estudios Internacionales - ISSN 0716-0240 • 143-178 Instituto de Estudios Internacionales - Universidad de Chile
- HDR (2020). Human Development Report 2020 - The next frontier Human development and the Anthropocene ISBN: 978-92-1-126442-5
- Licco, E, (2013) Vulnerabilidade Social e Desastres Naturais: Uma Análise Preliminar Sobre Pétrópolis. Interfac-ehs, Revista de Saúde, Meio Ambiente e Sustentabilidade. Vol.8, nº1
- Lourenço, I. et Castro, F (2019). Catástrofes antrópicas: uma aproximação integral. Publicado por: Imprensa da Universidade de Coimbra. Consultado em: 13 fevereiro 2021 em: <https://doi.org/10.14195/978-989-26-1867-8>.
- Lourenço, L. (2001). Riscos Naturais e Proteção do Ambiente – Ocorrência, Incidentes, Acidentes e desastres. Revista Técnica e Formativa da Escola Nacional Bombeiros, Nº 17
- Lamont et al. (2014), What is missing cultural processes and causal pathways to inequality
- Lei de Bases da Proteção Civil, Lei n.º 27/2006 de 3 de julho. Consultado 29 dezembro 2020 em: <https://dre.pt/application/file/a/537897>
- Lourenço, L (2007). Riscos naturais, antrópicos e mistos, Territorium 14: Revista Internacional de Riscos, pp. 107-111. Consultado 10 fevereiro 2021 em: [https://impactum-journals.uc.pt/territorium/issue/view/1647-7723\\_14](https://impactum-journals.uc.pt/territorium/issue/view/1647-7723_14)

- Mattedi. M et Butzke. I (2001), A relação entre o social e o natural nas abordagens de hazards e de desastres. Ambiente & Sociedade, São Paulo, n. 9, p. 10-21. Consultado 9 janeiro 2021 em: <https://www.scielo.br/pdf/asoc/n9/16877.pdf>
- Mendes, J. (2018), - Risco, Vulnerabilidade Social e Resiliência: Conceitos e Desafios, Revista Gestão e Sustentabilidade Ambiental (Artigo), pp. 463 – 492
- Moura, M. (2006), Serviço Social e Modelos de Intervenção: da sociedade industrial à sociedade do risco
- Muguruza, H.; (2012) Trabajadores sociales en situaciones de crisis, emergencia y catástrofe. Jornadas de Intervenciones Sociales en Emergencias e Incidentes Críticos
- Nascimento, D. (2013), Do “Velho” ao “Novo Humanitarismo”: os Dilemas da Ação Humanitária em Contextos de Conflito e Pós-Conflito Violento. Revista Nação e Defesa, n.º 135 – 5.ª Série pp. 93-113
- Narváez, L.; Lavell, A.; Ortega, G. (2009) La gestión del riesgo de desastres: un enfoque basado en procesos. Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina — Predecan
- Nunes, S. L. (2013) A questão socio-ambiental e a atuação do assistente social. Textos & Contextos, v. 12, n. 1, p. 196 – 212
- Nieto, M.; García. C. (2000) intervención de Trabajo Social en situación de Desastre. Revista de Trabajo Social N.º 2. Pag. 86- 101
- ONU (1999), Organização das Nações Unidas “Direitos Humanos e Serviço Social” - Manual para Escolas e Profissionais de Serviço Social, ISSSCoop, Lisboa
- OECD (2016), Resilient Cities – Policy highlights of the OECD Report
- Organización Pan-Americana de la Salud. (1992) La intervención del Trabajo Social en situaciones de desastre “Perfil profesional del Trabajador Social en Situaciones de Desastre”, Oficina de la Organización Panamericana de la Salud
- PROCIV27 (2020). Cadernos técnicos (PROCIV #27) Guia de apoio à implementação de plataformas locais para a redução do risco de catástrofe. Edição: Autoridade Nacional de Emergência e Proteção. ISBN: 978-989-8343-25-3 Disponibilidade em pdf: [www.prociv.pt](http://www.prociv.pt)
- PROCIV10 (2009), Cadernos Técnicos (PROCIV #10) Organizações, Sistemas e Instrumentos Internacionais de Proteção Civil. Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil. ISBN: 978-989-8343-00-0. Disponibilidade em suporte pdf: [www.prociv.pt](http://www.prociv.pt)
- PMEPC (2018). Plano Municipal de Emergência e Proteção Civil de Cascais 2018. Consultado 6 de abril 2021 em: [https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/pmepcc\\_2018\\_versao\\_consulta\\_publica.pdf](https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/pmepcc_2018_versao_consulta_publica.pdf)

- PMEEM (2009). Plano Municipal de Emergência do concelho de Mirandela 2009. Consultado em 6 de abril 2021 em: [https://www.cm-mirandela.pt/cmmirandela/uploads/writer\\_file/document/432/7717.pdf](https://www.cm-mirandela.pt/cmmirandela/uploads/writer_file/document/432/7717.pdf)
- Peñate, A (2009) Una aproximación a la intervención del Trabajo Social comunitario en situaciones de catástrofes y desastres. Cuadernos de Trabajo Social, Vol. 22 (2009): 243-257 ISSN: 0214-0314
- Perdigão, A (2003), A ética do cuidado na intervenção comunitária e social: Os pressupostos filosóficos, *Análise Psicológica*, 4 (XXI): 485-497.
- Reis, F.R. (2015). A gestão do Socorro em situação de catástrofe na Ilha Terceira – o Papel do Serviço social nas equipas de Intervenção Psicossocial. Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia.
- Raupp, F; Beuren, I (2006) Metodologia da Pesquisa Aplicável às Ciências Sociais. Consultado em 9 de abril 2021 em: [Cap 3 Como Elaborar.pdf \(d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net\)](#)
- Rosário, C.; Granjo, P.; Cachem, M. (2013) O que é investigar? Cadernos de Ciências sociais. Escolar Editora. Depósito Legal nº 354 708/2013
- Sen, A. (2009), A Ideia de Justiça. Edições Almedina
- Santos, P. (2008). Da Prevenção à Gestão de Risco – O caso da ponte 25 de Abril. Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar, Universidade do Porto. Porto
- Souza. K et Lourenço. L (2015), A Evolução do Conceito de Risco à luz das Ciências Naturais e Sociais. *Revista Territorium*, n.º 22, ISSN: 0872-8941(pág. 31 – 44). Consultado 27 fevereiro 2021 em: [https://doi.org/10.14195/1647-7723\\_22\\_1](https://doi.org/10.14195/1647-7723_22_1)
- Silveirinha, M. J. (2007). A vida no arame: a mediatização do risco. Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança, *Territorium 14: Revista Internacional de Riscos*, pp. 11-19. Consultado em: 4 de março 2021 em: [http://dx.doi.org/10.14195/1647-7723\\_14\\_2](http://dx.doi.org/10.14195/1647-7723_14_2).
- Sá, S. (2008), Intervenção em crise; *Revista de Terapias Cognitivas*, Volume 4, Número 1
- Silva, A. N. (2020), Contributo para a Definição da Estrutura Organizacional da Proteção Civil em Portugal. Universidade Lusófona do Porto
- Tilly, C (2005), Historical perspectives on inequality (Cap. 1) pp. 15-30
- UNDP (2018). “Human Development Indicators and Indices: 2018 Statistical Update Team, Published for the United Nations Development Programme
- UNDP (2020). “Human Development Report 2020 - The next frontier Human development and the Anthropocene”. Publication United Nations Development Programme, ISBN: 978-92-1-126442-5

- UNISDR – United Nations International Strategy for Disaster Reduction (2009). Terminology on disaster risk reduction. Consultado 13 fevereiro 2021 em: [7817 UNISDRTerminologyEnglish.pdf](#) .
- UN-ISDR (2004). Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives. Genova: Consultado 28 fevereiro 2021 em: [http://www.unisdr.org/files/657\\_lwr1.pdf](http://www.unisdr.org/files/657_lwr1.pdf)

# **ANEXOS**

# Anexo A

## Inquérito por questionário: Tratamento dos dados

- Respostas obtidas – 144
- Taxa de resposta – 51,7%

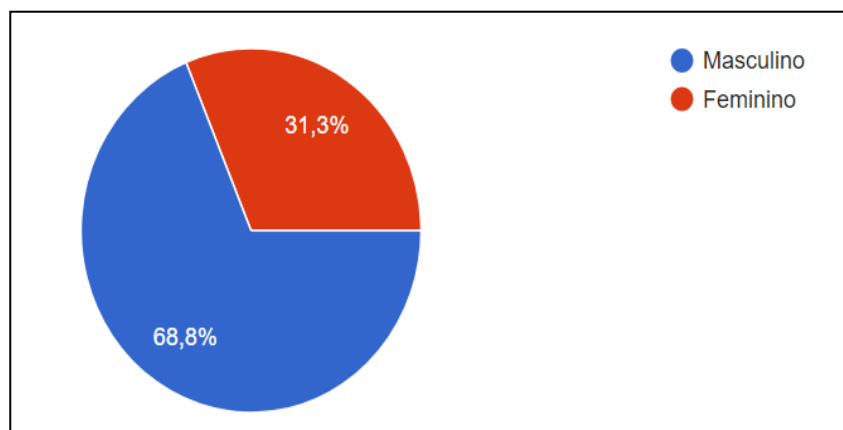
### 1. Caracterização Geral da amostra

- Respostas por distrito

<i>Distrito</i>	<i>Nº de municípios</i>	<i>Nº de respostas</i>	<i>Taxa de resposta</i>
<i>Aveiro</i>	19	8	42,1%
<i>Beja</i>	14	5	35,7%
<i>Braga</i>	14	8	57,1%
<i>Bragança</i>	12	4	33,3%
<i>Castelo Branco</i>	11	8	72,7%
<i>Coimbra</i>	17	7	41,1%
<i>Évora</i>	14	6	42,8%
<i>Faro</i>	16	12	75%
<i>Guarda</i>	14	9	64,2%
<i>Leiria</i>	16	7	43,7%
<i>Lisboa</i>	16	10	64,2%
<i>Portalegre</i>	15	4	26,6%
<i>Porto</i>	18	11	61,1%
<i>Santarém</i>	21	14	66,6%
<i>Setúbal</i>	13	9	69,2%
<i>Viana do Castelo</i>	10	6	60%
<i>Vila Real</i>	14	3	21,4%
<i>Viseu</i>	24	13	54,1%
<b>TOTAL</b>	<b>278</b>	<b>144</b>	<b>51,7%</b>

Fonte: Elaboração Própria

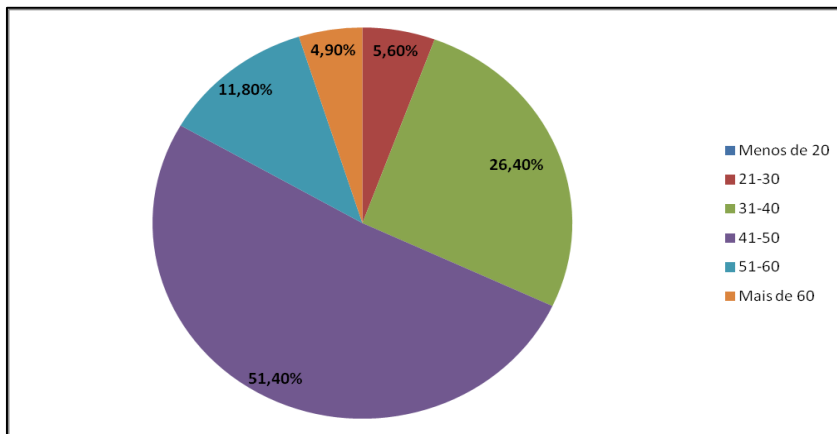
- Resposta por género



Fonte: Elaboração Própria

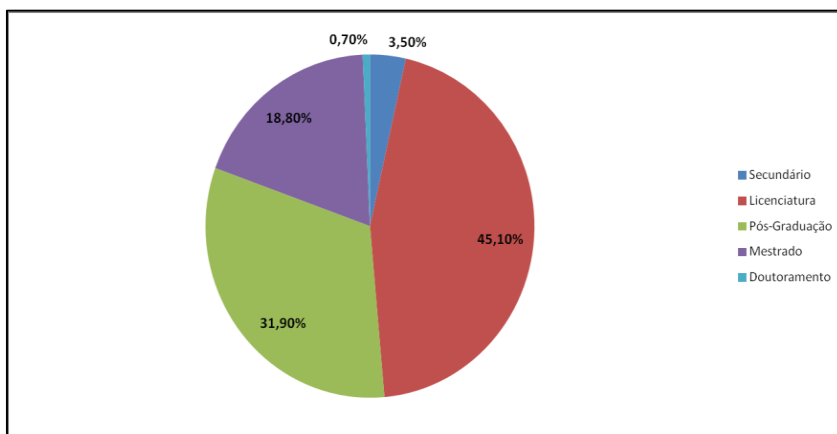


- Distribuição dos inquiridos por faixa etária



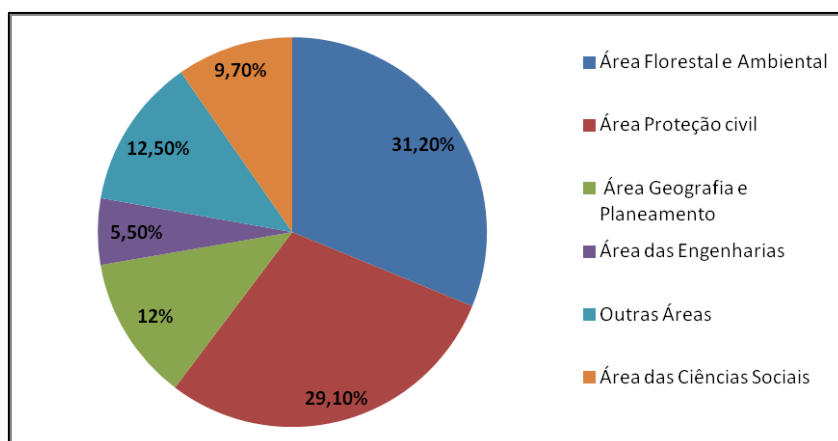
Fonte: Elaboração Própria

- Habilitações académicas dos inquiridos



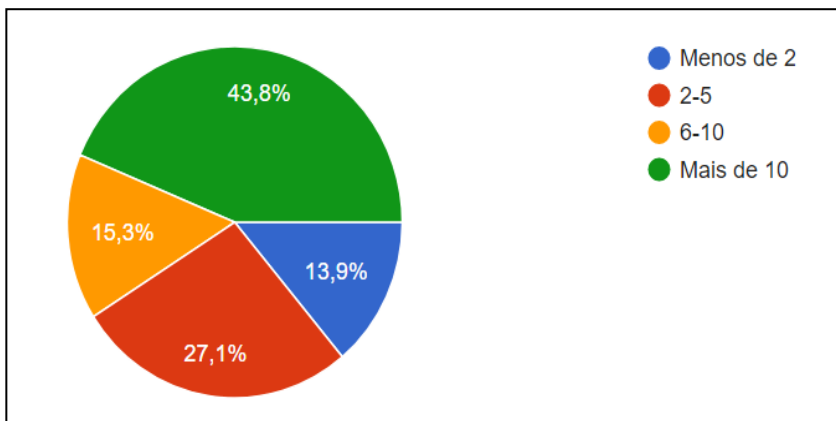
Fonte: Elaboração Própria

- Área de formação dos inquiridos



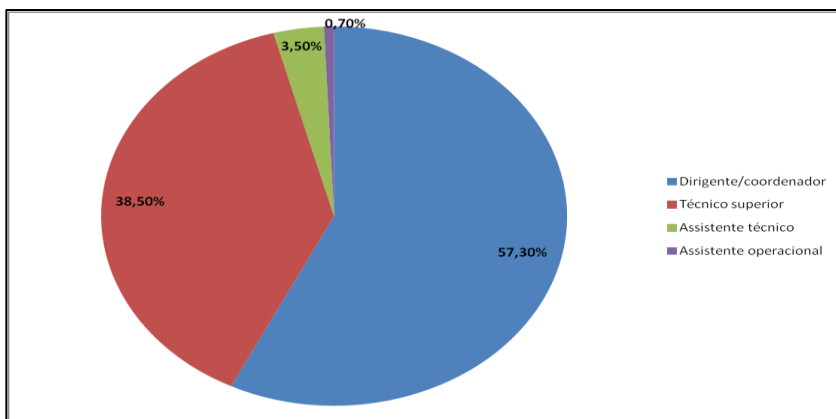
Fonte: Elaboração Própria

### Tempo de exercício profissional num Serviço de Proteção Civil?



Fonte: Elaboração Própria

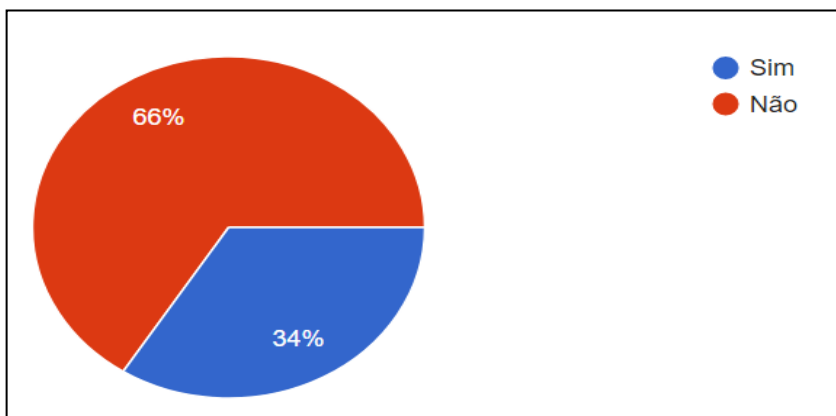
### - Atual função no Serviço Proteção Civil?



Fonte: Elaboração Própria

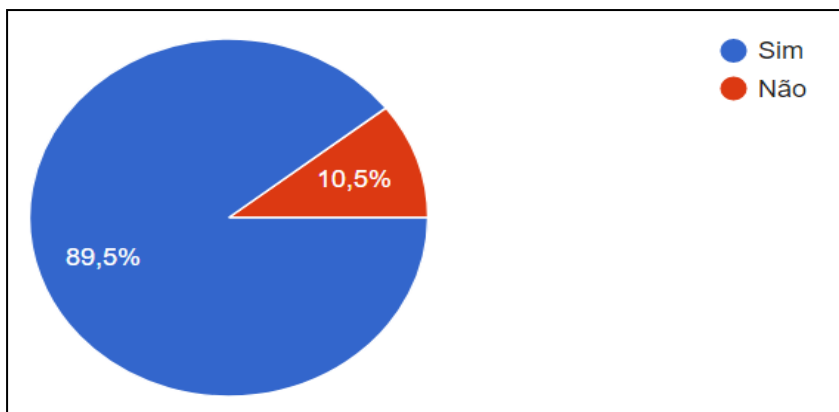
### Ciências sociais nos SMPC

- SMPC com técnicos superiores das áreas das ciências sociais e humanas nas suas equipas



Fonte: Elaboração Própria

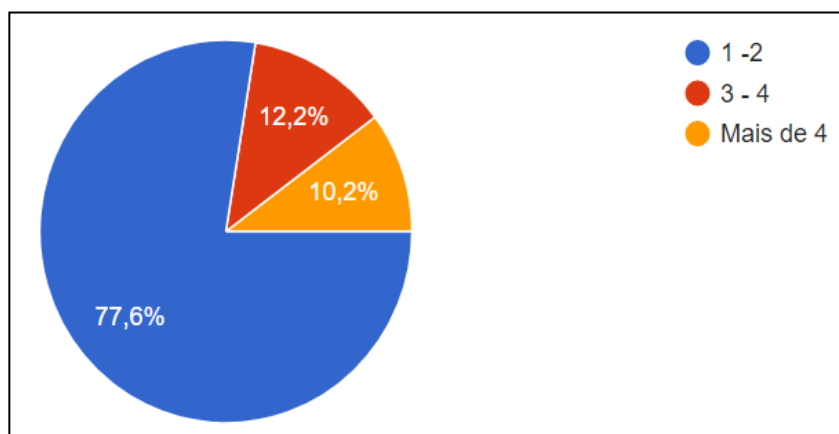
- Percepção sobre a mais-valia da presença de quadros técnicos profissionais das áreas das ciências sociais nos SMPC



Fonte: Elaboração Própria

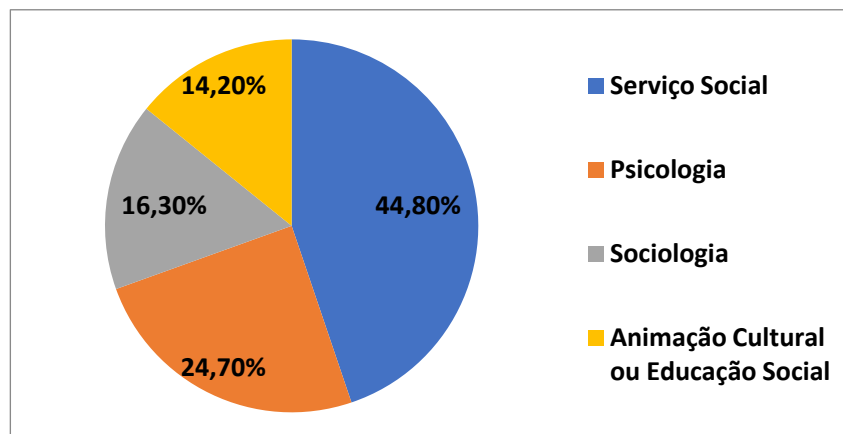
## 2. Caracterização da presença, papel e funções dos técnicos das áreas das ciências sociais e humanas nos SMPC em que estão presentes

- Número de técnicos nas áreas das ciências sociais e humanas presentes na equipa



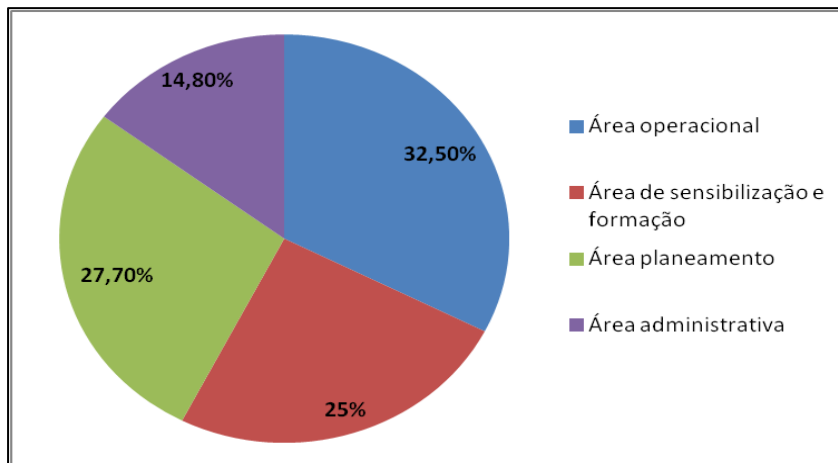
Fonte: Elaboração Própria

- Áreas de formação académica



Fonte: Elaboração Própria

- Funções/ áreas de trabalho desempenhadas



Fonte: Elaboração Própria

3. Visão sobre o contributo que os interventores sociais podem trazer a esta área

- Lista global de respostas

- A adaptação social e o incremento de práticas sociais capazes de apoiar as várias fases o ciclo de catástrofe.
- Específico nas áreas respetivas
- Planeamento de Apoio a população em situação de emergência
- P.ex. focar-se na adaptação dos Planos à potencial reação / aceitação por parte da população às medidas de evacuação, concentração e apoio
- Os interventores sociais tornam-se importantes no entendimento das necessidades de uma população perante a ocorrência de uma catástrofe natural e as respostas disponibilizadas junto da mesma. Poderão igualmente caracterizar as mudanças sofridas e que influenciam o quotidiano das comunidades e os apoios que surgem como forma de restabelecer a normalidade do dia-a-dia.
- Apoio especializado após a catástrofe
- Apoio em cenários de emergência
- Apoio Psicossocial, organização de equipas de voluntariado
- Sinalização e acompanhamento social
- Articulação e entrosamento entre planeamento operacionais e vítimas.
- Não sentimos necessidade de ter um interveniente na área social, uma vez que trabalhamos em estrita articulação com as colegas do gabinete da Ação social
- Sensibilização com a população
- Apoio logístico e psicossocial
- Ajuda na reposição da normalidade.
- Apoio a diversos eventos no domínio da proteção civil
- Facilitar a comunicação com a população em cenários de catástrofe.
- É uma área muito abrangente e como qualquer outra beneficiaria da inclusão de diversas áreas do conhecimento, em particular da referida
- Uma maior aproximação das populações.
- Apoio em situações de catástrofe
- Muitas vezes para a satisfação de necessidades urgentes, apoio de vítimas e familiares de vítimas, identificação de casos sociais, etc....
- A vertente social e humana na desmistificação do social e na intervenção comunitário

- Os profissionais nesta área podem ajudar a tentar prever o comportamento humano, que é especialmente imprevisível em situações de stress, causadas por exemplo em cenários de catástrofe. Este conhecimento pode ser também importante na definição de estratégias de comunicação em situação prévia, durante e após determinado acontecimento.
- Apoio em situações da área social no âmbito da proteção Civil.
- Conhecimento geográfico e análise de riscos.
- Respostas assertivas de cariz social em intervenções em momentos sensíveis.
- Os interventores sociais desempenham um papel muito importante em situações de catástrofe, pelo conhecimento e técnicas que possuem na relação com as populações. Obviamente que em situações de crise envolve-se de imediato os serviços da ação social do município, no entanto informa que durante cerca de um ano teve no SMPC a colaboração de uma colega assistente social, que teve um papel importantíssimo na realização de campanhas de informação e sensibilização da população relativamente ao risco de incêndio florestal
- Ainda que não exista nos smpc técnico da área recorremos frequentemente ao nosso departamento de serviço social para apoios e soluções aos munícipes. Além disso são o elo de ligação a todas as instituições de apoio social conhecendo o meio e permitindo uma economia de tempo e esforço ao coordenador. Contatos rápidos, capacidade de promover soluções para possíveis desalojados e mesmo apoios sociais para pessoas vulneráveis e que sofreram percas em acidentes ou catástrofes.
- Todo o conhecimento da realidade local
- Na preparação e acompanhamento de Zonas de Concentração e Apoio e às Populações em situações de acidente grave ou catástrofe.
- Relação mais próxima entre os serviços de pc e os munícipes
Melhoria na interligação com a população
- Intervenção na escassez de recursos durante a ocorrência de um acidente grave e/ou catástrofe;
- Apoio psicológico para vítimas de acidentes graves/catástrofes;
- Preparação das comunidades para enfrentarem um acidente grave e/ou catástrofe;
- Avaliação e monitorização de pontos sociais sensíveis nas comunidades.
- Uma vertente mais humanizada e menos operacional das situações
- Apoio ao serviço
- Enormes contributos na ligação entre o planeamento e a realidade social e na ligação população em cenário de catástrofe
- Apoio em situação de catástrofe ou a famílias fragilizadas
- Equipa multidisciplinar.
- Relação com a comunidade. Os serviços sociais das Autarquias deverão estar dotados de conhecimentos e competências para intervir no âmbito da proteção civil.
- Os interventores sociais são essenciais, pois neste Município os SMPC, embora seja bastante reduzido, todos os Serviços da Autarquia têm o dever de colaborar com o SMPC. Particularmente o Serviço de Ação Social é um dos principais.
- Embora tenha referido na questão anterior que o SMPC não possui tec. Superior das áreas das ciências sociais ou humanas, não quer dizer que este serviço não possa requisitar e ou solicitar apoio á unidade orgânica onde se encontra inserido. Em relação á presente questão posso referir que a interação entre este e outros serviços municipais são uma mais-valia para os objetivos e missões daquilo que é a proteção civil.
- São muito importantes em situações mais delicadas, mas quando necessário este serviço solicita técnicos da câmara afetos a outras divisões. Tem funcionado bem.
- Atuação na prevenção e preparação para a resposta.
- Avaliação das necessidades sociais em caso de catástrofe e em cenário pós-catástrofe;
- Acompanhamento das vítimas e familiares.
- Maior apoio e intervenção mais completa na área social, aquando da ocorrência de acidentes graves/catástrofes
- Em regra nas questões da área social o trabalho é desenvolvido em articulação estreita com os serviços de ação social do município.
- Apoio ZCAP, Levantamento de zonas ZCAP, Apoio Psicossocial em crise

- De interligação e aproximação
- Contacto com as populações em situação de crise, estudos no âmbito dos efeitos dos riscos nas populações
- Sensibilização e informação das populações
- Importante integrar vários domínios de saber, muito importante acrescentar a componente de valorização social
- Na evacuação da população, na sensibilização e no apoio psicológico
- No apoio à população em caso de ocorrência grave ou catástrofe.
- Apoio psicológico às populações afetadas pela catástrofe
- Complementaridade na ação desenvolvida. No entanto, esta questão fica ultrapassada pela criação neste município de equipas inter disciplinares.
- Formação/informação/sensibilização/comunicação dos/para os autarcas, comunicação social e população para as temáticas de riscos e segurança
- A resposta social é sempre necessária, basta o que vivemos atualmente com a Pandemia.
- Conhecimento e sensibilidade nas vertentes humanas e ambientais do território
- Intervenção/apoio social e psicológico em possíveis vítimas de catástrofes e outras situações de proteção civil.
- Organização da resposta social numa situação de catástrofe bem como na gestão/prevenção/sensibilização da comunidade em geral.
- Muitos
- No planeamento, na avaliação de risco e no apoio à decisão
- Em situação de emergência promove-se o alojamento de emergência sempre que necessário, mapa de redes, genograma, mapa de Slusky. No âmbito da pandemia nos lares tem-se efetuado muito trabalho, principalmente ao nível da segregação de negativos na existência de suros, seja em ERPI, CARE, ou mesmo no seio familiar. Apoiamos igualmente nas rondas de apoio às pessoas em situação sem abrigo, encaminhamento, sinalização. Enfim, ca Proteção Civil, tal como o trabalho social é multidisciplinar e enquanto Educador Social, em situações de emergência e catástrofe o Educador Social tem um papel preponderante, até porque a Proteção Civil na maioria das ocorrências é o primeiro APC a chegar ao local. Quanto a ações de formação/sensibilização, são realizadas inúmeras todos os anos, principalmente junto da comunidade e escolar para os riscos naturais e tecnológicos, formas de atuação preventiva e em situações reais.
- Uma visão diferente no planeamento sobre a área social.
- Apoio psicossocial em caso de acidente ou catástrofe.
- Apesar de já termos colegas desta área a colaborar com o SMPC, os colegas da divisão de ação social do Município, apesar de não ser uma periodicidade, tendo em conta a estreita parceria com a Divisão Ação Social, mas seria importante ter técnicos da área social no serviço. São indispensáveis para um melhor trabalho nos riscos sociais e nas dinâmicas sociais fundamentais para trabalhar todos os riscos.
- Integrados nos respetivos serviços de ação social dos municípios, são mais valias para todo o trabalho tanto no âmbito dos serviços de proteção civil, como das valências da área social dos municípios. O trabalho em rede é muito importante para as duas áreas.
- A resposta imediata a nível da ação social e psicológica
- Colmatar as necessidades das pessoas
- Conhecimento da população vulnerável, caracterização social e instituições de apoio social
- Acompanhamento social e psicológico no terreno
- Acompanhamento às populações em situação de acidente grave ou catástrofe.
- Apoio psicológico; encaminhamento em caso de deslocados/desalojados.
- Humanização de certas questões, apoio psicossocial, acolhimento pós-emergência, planeamento e acolhimento de pessoas em confinamento obrigatório entre outros.
- Mais conhecimento sobre as várias vertentes do impacto dos acidentes graves e catástrofes. Forte componente humana às ações de proteção civil.
- Melhor ligação com as populações e melhor forma de chegar às populações com técnicas de

comunicação mais eficazes
- Apoio durante e após situações de acidente grave; apoio aos operacionais;
- Organização das respostas de ordem social para apoio às vítimas
- Apoio em contexto de catástrofe junto das populações afetadas.
- Melhoria da resposta em cenários de contexto social.
- Perceção da realidade social no âmbito das atuações da PC no contexto comunitário
- Apoio ao socorro e evacuação de populações de aglomerados rurais e na respetiva identificação e caracterização.
- Mais conhecimento do processo de intervenção social
- Intervenção social em emergência. Intervenção preventiva. Apoio à população. Logística. Informação e sensibilização pública.
- Melhorar a gestão da população em caso de catástrofe. Potenciar um melhor acompanhamento nas visitas de acompanhamento às ERPIS, no âmbito da COVID-19
- Facilitação da transmissão das mensagens de PC e educação para os riscos. Melhoria/adequação da resposta em caso de ocorrências de PC.
- Seria uma mais valia a vários níveis, formação, pedagogia, ações de âmbito social. etc.
- Educação para a prevenção de riscos; Populações resilientes
- O contributo destes técnicos será de primordial importância na resposta a uma situação de acidente grave ou catástrofe, uma vez que a relação com a população feita por técnicos da área social credíveis e treinados criam "pontes" e ajudam a resolver muitos dos problemas que aparecem.
- A Proteção Civil incide nas pessoas, logo é essencial as competências e técnicas de intervenção destes profissionais, para o cumprimento da sua missão
- Planear a resposta a situações de emergência; salvaguardar a proteção das pessoas e dos seus bens; articular entidades com responsabilidades na área social.
- Facilitar compreensão e interação com a sociedade e potenciar a forma de criar resiliência e potenciar a redução dos riscos coletivos.
Apoio e desenvolvimento de mecanismos tendentes a proteção e redução de dos efeitos da catástrofe
- Apoio social no planeamento e intervenção
- Preparar a reposta social na emergência
- Podem intervir nomeadamente ao nível da instalação de Zonas de Concentração e Apoio às Populações ( ZCAP) e no processo de interação com as pessoas de situação de sem abrigo, assim como em todas as situações de degradação habitacional
- Uma mais-valia, por exemplo, no âmbito psicológico.
- Com o mundo a viver uma constante mudança, observamos aos dias de hoje um aumento das catástrofes, sejam de origem natural ou causada pelo homem. À semelhança de outras, a intervenção social apresenta um papel fundamental na identificação dos danos bem como das necessidades da população (alojamento, roupa, alimentação, apoio psicológico, etc).
- Maior articulação das políticas sociais com as populações
- Esse contributo pode ser a vários níveis: apoio nos postos de comando, nas zonas de concentração e reserva e junto às populações afetadas.
- Podem trazer um contributo importantíssimo, na medida em que por diversas vezes sentimos a falta de alguém dessa área para apoio às populações afetadas pelas diferentes catástrofes.
- Uma visão mais pormenorizada sobre a vertente social, que acaba por ser descurada nas ações de proteção civil. Um conhecimento mais específico numa área que tem uma preponderância fulcral no socorro e apoio às populações, tendo um desempenho crucial no funcionamento, por exemplo, das ZCAP.
- Desenvolver trabalho na informação e sensibilização das populações face aos riscos e no planeamento de emergência, preparação e resposta operacional na dimensão social a catástrofes.
- Humanização/apoio social no serviço prestado
- Resposta ao nível da prevenção e gestão no apoio psicossocial as populações em

ocorrências de PC graves, muito graves, catástrofes e calamidade.
- Visão social em catástrofe e em Proteção Civil
- Apoio em primeira linha, acompanhamento das pessoas (reajuntamento se for caso disso), logístico, articulação com outros serviços, etc.
- Em cenários de catástrofe a intervenção social poderá fazer o Atendimento a vítimas e familiares, Identificação e registo das vítimas; Organização e gestão do acolhimento das vítimas em ZCAP ou locais de alojamento; efetuar o apoio psicossocial a vítimas; prestar informação a vítimas, familiares e amigos;
- Perspetiva diferenciadora em relação à temática abordada, com inputs positivos ao sistema de gestão.
- Apoio psicossocial de vítimas em incêndios, acidentes muti vítimas, ou até catástrofes.
- Compreensão de padrões sociais que numa abordagem multidisciplinar são muito importantes em situação de alerta, catástrofe ou calamidade.
- No apoio social aos afetados pela catástrofe, nomeadamente: no alojamento; na obtenção dos bens essenciais de emergência; na articulação com as entidades de âmbito social; no apoio psicológico
- Apoiar no pós socorro área que sinto a necessidade pois na primeira intervenção o tempo necessário para que se proceda só socorro é fundamental e cumprido o pior vem a seguir ainda que neste Município o SMPC não tem funcionários que estas valências mas recorreremos aos colegas do setor diz ação social e psicólogo
- Integração de equipas de planeamento e apoio a acidentes graves e catástrofes.
- Perceção do risco, sensibilização e informação, contactos com a população
- Informação e formação das populações, visando a sua sensibilização em matéria de autoproteção e de colaboração com as autoridades.
- Uma intervenção específica na área social em situações concretas
- Sensibilização, planeamento resposta social e saúde, operacionalizar e articular resposta social e saúde.
- O contacto e sensibilidade no relacionamento com os vários segmentos da comunidade
Contacto com as populações
- A Valência social que está quase sempre associada a esta temática
Dinamização de atividades relacionadas com as Dinâmicas e Vulnerabilidades Sociais
- São quem melhor conhece as fragilidades do concelho
- Apoio social em situações de catástrofe
- Os SMPC são "dominados" a nível nacional por Engenheiros Florestais, e penso que é importante uma abordagem diferente, mas complementar.
- Uma mais-valia muito importante no apoio psicossocial e na perspetiva de organização das respostas de ordem social para apoio às vítimas
- Promover a intervenção social através de respostas sociais que abrangem todo o ciclo de vida.



## Anexo B

### Caracterização dos Entrevistados:

Entrevista	Município (Localização)	Função	Habilitações	Outros	Nº Anos experiência na área
E1	Interior Centro	Coordenador do serviço municipal de Proteção Civil	Licenciado em Gestão	Pós-graduação em Coordenação Municipal em Proteção Civil	Mais de 5 anos
E2	Litoral Sul	Técnico superior do Serviço Municipal de Proteção civil	Licenciado em Engenharia Proteção Civil	Mestrado em Estratégia	Mais de 10 anos
E3	Litoral Centro	Coordenador do Serviço Municipal de Proteção Civil	Licenciado em Psicologia	Doutorado em Psicologia	Mais de 10 anos
E4	Litoral Norte	Chefe de Divisão de Planeamento e Monitorização de Risco, do Serviço Municipal de Proteção Civil	Licenciado em Engenharia Proteção Civil	Mestrado em Sistemas de organização Territorial	Mais de 5 anos
E5	Litoral Centro	Técnica superior do Serviço Municipal de Proteção Civil	Licenciada em Serviço Social	Pós-graduação em Psicologia de Intervenção em Crise e Emergência Pós-graduação em Riscos e Proteção Civil	Mais de 5 anos
E6	Litoral Sul	Coordenadora do Serviço Municipal de Proteção Civil	Licenciada em Sociologia	Pós-graduação em Gestão de Emergência Pós-graduação em Planeamento e Proteção Civil	Mais de 10 anos



