

UM OLHAR PARA AS ORIENTAÇÕES DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONJUNTURA EMERGENCIAL DA PANDEMIA DE COVID-19

A LOOK AT THE BASIC SOCIAL PROTECTION GUIDELINES OF SOCIAL ASSISTANCE IN THE COVID-19 PANDEMIC EMERGENCIAL CONTEXT

UNA MIRADA HACIA LOS LINEAMIENTOS DE PROTECCIÓN SOCIAL BÁSICA DEL TRABAJO SOCIAL EN LA CONYUNTURA DE EMERGENCIA DE LA PANDEMIA DEL COVID-19

Cristina Fioreze¹
Eduardo Oscar de Sousa Durian²

Resumo

O artigo objetiva compreender as orientações gerais da Proteção Social Básica (PSB) durante a pandemia de COVID-19, no sentido de adaptar-se para a garantia da sua efetividade. Consideram-se os desafios apresentados à assistência social, os serviços promovidos e as estratégias desenvolvidas para enfrentamento dos efeitos do período de crise. Trata-se de uma pesquisa qualitativa desenvolvida a partir de análise de documentos orientadores publicados no contexto pandêmico. Analisam-se os dados quanto à flexibilização dos serviços desenvolvidos, à mudança de foco dos serviços da PSB para os benefícios eventuais de alimentos e as perspectivas futuras. Conclui-se que as orientações constantes nos documentos remetem a uma adaptação da PSB para atender às demandas emergenciais. Porém, deve-se avançar para além do emergencial, desenvolvendo formas de trabalhar diante das vulnerabilidades agudizadas, na perspectiva da emancipação. A pesquisa possibilita refletir sobre as possibilidades da PSB para o enfrentamento dos reflexos emergentes no período pós-pandemia.

Palavras-chave: política de assistência social; proteção social básica; pandemia.

Abstract

This article aims to understand the general guidelines of Basic Social Protection (BSP) during the pandemic of COVID-19 to adapt to ensure its effectiveness. It considers the challenges presented to social assistance, the services promoted and the strategies developed to face the crisis' effects. This is a qualitative research developed from the analysis of guiding documents published in the pandemic context. The data is analyzed regarding the flexibility of the services developed, the change of focus of the PSB services to eventual food benefits and the future perspectives. It is concluded that the guidelines contained in the documents refer to an adaptation of the PSB to meet the emergency demands. However, it is necessary to move beyond the emergency, developing ways to work in the face of acute vulnerabilities, from the perspective of emancipation. The research makes it possible to reflect on the possibilities of PSB to face the emerging reflexes in the post-pandemic period.

Keywords: social assistance policy; basic social protection; pandemic.

Resumen

¹ Professora da Universidade de Passo Fundo (UPF), nos cursos de graduação em Serviço Social e Medicina, na Residência Multiprofissional em Saúde e no Programa de Pós-Graduação em Envelhecimento Humano (docente permanente). Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com bolsa Capes para doutorado sanduíche no Institute of Education — University College London/UK. Mestre em Educação pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Bacharel em Serviço Social pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). E-mail: fiorezecristina@gmail.com

² Bacharel em Serviço Social pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Pós-graduando no Programa de Residência Multiprofissional Integrada em Atenção ao Câncer pela Universidade de Passo Fundo em conjunto com Hospital São Vicente de Paulo e Prefeitura de Passo Fundo. E-mail: eduardurian@gmail.com

Este artículo tiene el objetivo de comprender los lineamientos generales de la Protección Social Básica (PSB) durante la pandemia del COVID-19, en el sentido de adaptarse para garantizar su efectividad. Se evalúan los retos que se presentaron al trabajador social, los servicios implantados y las estrategias desarrolladas para enfrentar los efectos del período de crisis. Se trata de una investigación cualitativa, realizada a partir del análisis de documentos orientadores, publicados en el contexto de la pandemia. Se examinan datos sobre la flexibilización de los servicios ofrecidos, el cambio de enfoque de los servicios de PSB en la eventual provisión de alimentos y sus perspectivas futuras. Se concluye que las pautas establecidas en los documentos se refieren a una adaptación de la PSB para satisfacer los requerimientos de emergencia. Sin embargo, es necesario ir más allá de la emergencia y desarrollar formas de trabajo frente a vulnerabilidades acentuadas, desde la perspectiva de la emancipación. La presente investigación induce a la reflexión sobre las posibilidades de la PSB para enfrentar los reflejos emergentes en el período postpandemia.

Palabras-clave: Política de Asistencia Social; protección social básica; pandemia.

Abstract

The article aims to understand the general guidelines of Basic Social Protection (BSP) during the COVID-19 pandemic, in order to adapt to ensure its effectiveness. It considers the challenges presented to social assistance, the services offered, and the strategies developed to face the crisis' period effects. This is qualitative-research developed from guiding documents analysis published in the pandemic context. The data is analyzed regarding services' flexibility, the change of focus of the PSB services to eventual food benefits and the future perspectives. As conclusion, we have that documents' guidelines refers to a PSB adaptation to meet the emergency demands. However, it should move beyond the emergency, developing ways to work in the face of acute vulnerabilities, from the perspective of emancipation. The research makes it possible to reflect on the possibilities of PSB to face the emerging consequences in the post-pandemic period.

Keywords: social assistance policy; basic social protection; pandemic.

1 Introdução

No fim de 2019, na Ásia Oriental, especificamente na China, iniciou-se uma crise epidêmica decorrente do surgimento de um novo vírus, o SARS-CoV-2, causador da COVID-19. A rápida disseminação mundial do vírus resultou no enfrentamento de uma nova pandemia, a qual, para além dos aspectos de ordem epidemiológica, também teve efeitos sociais, econômicos e históricos sem precedentes. Embora a pandemia tenha arrefecido depois do advento das vacinas, disponibilizadas no fim de 2020, o vírus ainda circula e, até o início de novembro de 2022, o número de mortes no mundo era de mais de seis milhões e meio. No Brasil, no mesmo período, somavam-se mais de seiscentas e oitenta mil mortes³.

Analisando a partir dos aspectos socioeconômicos, observa-se que o desemprego se tornou uma das maiores vulnerabilidades enfrentadas pelos brasileiros (CARDOSO *et al.* 2021). Com o desaquecimento da economia, negócios foram fechados, as demissões aumentaram e o trabalho formal foi enfraquecido, resultando no crescimento da taxa de desemprego. Segundo dados do IBGE, a taxa de desocupação no primeiro trimestre de 2021 atingiu 14,9%⁴ (IBGE, 2022). Embora o desemprego seja realidade anterior, intensificou-se

³Disponível em: <https://www.arcgis.com/apps/dashboards/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>. Acesso em: 9 nov. 2022.

⁴Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?edicao=33725&t=series-historicas>. Acesso em: 8 nov. 2022.

com a pandemia, atingindo diversos setores do mundo do trabalho, com maior impacto nas classes que estão na base da pirâmide socioeconômica, vivendo em condições precárias (CARDOSO *et al.*, 2021).

Ao mesmo tempo, em razão da necessidade de manter o distanciamento social para reduzir o contágio, muitas famílias experimentaram uma convivência incomum, por vezes em espaços pequenos, com poucas condições de habitabilidade. Isto, em hipótese, amplificou os riscos, pois os espaços domésticos no contexto das relações familiares, que deveriam ser considerados locais de proteção, cuidado e pertencimento, também podem se tornar locais de desproteção e violação de direitos dos seus integrantes.

O canal de denúncias *Disque 100* recebeu, entre janeiro e agosto de 2021, 67,298 denúncias de violências, e o total de 25,856 casos confirmados de violações de direitos. A maioria dos casos registrados foi contra crianças e adolescentes, seguidos da violência contra pessoas idosas e, depois, contra mulheres (BALANÇO..., 2019). Visto que a violência no próprio lar tende a ser subnotificada (FALEIROS, 2007), projeta-se que os números sejam ainda maiores. A pandemia, assim, também favoreceu o silenciamento das vozes dos grupos sociais mais vulneráveis, que sofreram ainda mais no isolamento social, desencadeando e agravando situações de desproteção. Esses grupos tornam-se mais suscetíveis no novo contexto, pois não há mais acesso a escolas, espaços ou grupos de convívio social que possibilitem diálogo e comunicação (ALMEIDA *et al.*, 2021).

Portanto, muitas famílias e indivíduos que perderam sua renda familiar ou de alguma forma sentiram-se desamparados, desprotegidos perante as expressões da pandemia, precisaram acessar políticas públicas em busca de proteção e assistência por parte do Estado. Trata-se de famílias e indivíduos fragilizados em sua autonomia e potencial de emancipação.

Configura-se, assim, um contexto que apresenta um conjunto de novos desafios ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), principalmente ao nível da Proteção Social Básica (PSB)⁵, porquanto a PSB representa a “porta de entrada” das famílias e indivíduos à política de assistência social. O presente artigo objetiva, assim, compreender as orientações gerais da Proteção Social Básica durante a calamidade da pandemia de COVID-19, no sentido de adaptar-se para a garantia da sua efetividade.

O artigo apresenta uma pesquisa documental que analisou documentos orientadores da PSB publicados no contexto pandêmico, entre os anos de 2020 e 2021. Está organizado em

⁵ O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) estrutura-se em torno de dois níveis de proteção: a proteção social básica e a proteção social especial. A proteção social básica destina-se a prevenir situações de risco, investindo no fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e é executada especialmente por meio dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), localizados em áreas que concentram populações em situação de vulnerabilidade e risco social (BRASIL, 2004).

duas partes, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira, expõe-se o caminho metodológico da investigação. Em seguida, apresentam-se os resultados da pesquisa, bem como as análises e problematizações dos dados.

2 Caminhos metodológicos

A presente investigação foi desenvolvida por abordagem qualitativa e consiste em uma pesquisa documental a partir de documentos que orientaram a PSB no contexto de situação emergencial, compostos por portarias e notas técnicas, decretos e orientações.

Inicialmente, selecionaram-se dez materiais. Após pré-análise, identificaram-se apenas seis fontes, entre as dez, que correspondiam aos objetivos propostos para a pesquisa. Conforme o Quadro 1, analisaram-se os seguintes documentos:

Quadro 1: artigos escolhidos para a pesquisa

Título do documento	Tema principal	Autoria	Data da publicação
Portaria n.º 54	Recomendações para a continuidade dos serviços essenciais no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	Ministério da Cidadania	1/4/2020
Decreto n.º 10.316	Critérios para acesso ao auxílio emergencial	Presidência da República	7/4/2020
Portaria n.º 58	O benefício eventual em contexto emergencial	Secretaria Nacional de Assistência Social	15/4/2020
Portaria n.º 100	Continuidade da Proteção Social Básica	Secretaria Nacional de Assistência Social	14/7/2020
Portaria Conjunta n.º 3	Segurança alimentar aos usuários do SUAS	Secretaria Nacional de Assistência Social, Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva e Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências	30/9/2020
Contribuições para a adaptação e o	Material orientador referente a execução dos serviços	Colegiado Nacional de	2/2021

aprimoramento dos serviços de Proteção Social Básica do SUAS no contexto de calamidade.	ofertados pela Proteção Social Básica.	Gestores Municipais de Assistência Social - CONGEMAS; UNICEF	
---	--	--	--

Fonte: elaborado pelos autores (2022).

Elaborou-se uma planilha no programa *Excel* para auxiliar a sistematização e organização dos dados apresentados pelos documentos. Para a análise dos dados, trabalhou-se com base na análise de práticas discursivas, aplicada a documentos. Conforme Spink (2000, p. 136), os documentos de domínio público são produtos sociais que podem refletir transformações “em posições e posturas institucionais assumidas pelos aparelhos simbólicos que permeiam o dia a dia ou, no âmbito das redes sociais, pelos agrupamentos e coletivos que dão forma ao informal, refletindo o ir e vir de versões circulantes assumidas ou advogadas”.

3 O que dizem os documentos?

Problematizando a importância de garantir a PSB em meio ao caos da pandemia, apresentam-se grandes desafios aos gestores e aos trabalhadores do SUAS, principalmente quanto à organização dos serviços ofertados aos usuários.

A Portaria n.º 54/2020, publicada pelo Ministério da Cidadania, apresenta um conjunto de recomendações gerais para o SUAS, “com o objetivo de garantir a continuidade da oferta de serviços e atividades essenciais da Assistência Social, com medidas e condições que garantam a segurança e a saúde dos usuários e profissionais do SUAS”. O documento orienta a identificação dos serviços e atividades classificados como mais essenciais em comparação aos demais. Segundo o texto: “as equipes de referência e a gestão do SUAS nas diferentes esferas deverão identificar os serviços e atividades considerados essenciais de acordo com as especificidades de cada território e demandas da população local” (BRASIL, 2020a). O mesmo documento também descreve que deverão ser “asseguradas atividades essenciais, considerando a realidade e as demandas locais, como, por exemplo: disponibilização de benefícios eventuais e acesso à alimentação e a outros itens básicos de subsistência” (BRASIL, 2020a).

Diante dos desafios apresentados no cenário pandêmico, é necessário construir estratégias para a execução dos serviços. A Portaria n.º 54/2020, nesse sentido, orienta a reorganização das ofertas numa perspectiva territorial:

Em cada local, será necessário pensar continuamente na reorganização das ofertas, considerando o que pode ser temporariamente suspenso ou adiado, assim como o que precisa ser intensificado e implementado, observando medidas e condições que garantam a segurança e a saúde de usuários e profissionais (BRASIL, 2020a).

Observa-se que à PSB são apresentados novos desafios quanto à organização dos serviços e atendimentos, desde a suspensão temporária de atividades, até a necessidade da flexibilização na condução dos serviços que permaneceram ativos. Neste sentido, os documentos abordam o cuidado, tanto para o profissional quanto para os usuários nas visitas domiciliares, um instrumento bastante utilizado no âmbito da PSB. A Portaria n.º 54/2020 aponta a necessidade de:

Planejamento criterioso das visitas domiciliares que devem ser realizadas apenas nas situações extremamente necessárias, observando, necessariamente, medidas para a proteção e segurança dos trabalhadores e dos usuários (como uso pelos trabalhadores de EPI, distanciamento de pelo menos 1 metro entre as pessoas, utilização de espaços mais arejados para conversar com a família, medidas recomendadas pelas autoridades sanitárias locais, etc) (BRASIL, 2020a).

O documento *Contribuições para a adaptação e o aprimoramento dos serviços de Proteção Social Básica do SUAS no contexto de calamidade, emergência e pandemia da COVID-19*, publicado pelo CONGEMAS com a UNICEF descreve a adaptação dos serviços ao contexto da pandemia. Sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) no âmbito da PBS:

[...] a adaptação do SCFV deve considerar medidas preventivas ou restritivas decorrentes do impacto, a exemplo da pandemia da COVID-19, que exigiu adaptação das atividades coletivas presenciais para estratégias em formato remoto, com utilização de ferramentas digitais e meios de comunicação alternativos (aplicativos, redes sociais, lives, webinar, rádios comunitárias, carros de som, etc). Neste caso, a adaptação tem sido uma resposta necessária aos impactos do isolamento social e manutenção das medidas de prevenção ao contágio do novo coronavírus junto às famílias e comunidades (CONGEMAS, 2021, p. 17).

Essas orientações também aparecem na Portaria n.º 54/2020, quando recomenda a realização de “acompanhamento remoto dos usuários, por meio de ligação telefônica ou aplicativos de mensagens – como WhatsApp, principalmente daqueles tidos como grupos de risco, tais como idosos, gestantes e lactantes, visando assegurar sua proteção” (BRASIL, 2020a).

Com o impacto da crise econômica decorrente da pandemia, o principal benefício promovido e executado pelo Estado à população brasileira foi a transferência de renda por

meio do Auxílio Emergencial. O Decreto n.º 10.316/2020, no artigo 3º, trata das condições de requerimento ao benefício:

O auxílio emergencial, no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), será concedido pelo período de três meses, contado da data de publicação da Lei no 13.982, de 2020, ao trabalhador que, cumulativamente: I - tenha mais de maior de dezoito anos de idade; II - não tenha emprego formal ativo; III - não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial, beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado o Programa Bolsa Família; IV - tenha renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo ou renda familiar mensal total de até três salários mínimos (BRASIL, 2020b).

Porém, diante do estado de calamidade enfrentado pela população brasileira, e considerando que nem todos receberiam o auxílio emergencial, aumentou a demanda por benefícios eventuais da proteção social básica da assistência social (QUEIROZ; COSTA, 2022). Conforme a Portaria n.º 54/2020, a respeito de benefícios eventuais em emergências e calamidades:

Durante uma calamidade, famílias em situação de vulnerabilidade podem ter sua condição agravada, ao tempo em que famílias que anteriormente não precisavam de suportes da Assistência Social podem passar a demandá-los, sendo importante assegurar-los localmente, de acordo com as demandas apresentadas ao SUAS (BRASIL, 2020a).

Conforme a Portaria n.º 58/2020, “a situação de calamidade ocasionada pela pandemia da COVID-19 poderá fazer com que famílias e indivíduos atendidos precisem de um tempo maior que o previsto na norma sobre o prazo de duração da oferta do benefício para enfrentarem a vulnerabilidade vivenciada” (BRASIL, 2020c).

Sobre o lugar da política de assistência social no acesso ao direito à alimentação adequada, a Portaria n.º 54/2020 situa a assistência social como apoiadora da segurança alimentar e nutricional, apontando para uma atuação intersetorial:

A Assistência Social deve apoiar a área responsável pela Segurança Alimentar e Nutricional em âmbito local, no que se refere, por exemplo, à coordenação de ações de distribuição de alimentos, podendo abranger desde a identificação das famílias mais vulneráveis, pessoas vivendo sozinhas ou em situação de rua que mais precisem deste tipo de proteção, até o referenciamento destas ações nas unidades de referência do SUAS de cada território. Nestes casos, devem ser delineadas logísticas de distribuição que otimizem esforços locais, envolvendo outras políticas e setores da sociedade, a fim de viabilizar tanto a aquisição quanto a entrega direta dos alimentos a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco social, sem que haja a necessidade de sua solicitação presencial (BRASIL, 2020a).

A Portaria Conjunta n.º 3/2020 contribui para delinear o lugar da assistência social:

No âmbito do SUAS, a entrega de alimentos é uma provisão complementar que deve ser feita de forma integrada com os demais serviços e provisões emergenciais, por meio da promoção do atendimento/acompanhamento das famílias e indivíduos nos equipamentos socioassistenciais. Essa integração visa garantir suportes e apoios que contribuem para a proteção e prevenção de situações de risco social, seus agravamentos e reincidências, bem como o monitoramento das demandas de atendimento das mesmas no contexto da pandemia (BRASIL, 2020e).

A busca por benefícios eventuais de alimentos parece ter se tornado mais recorrente entre as populações atendidas pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), hipótese corroborada pelas pesquisas de Miranda *et al.* (2022), sobre a realidade do Distrito Federal, e de Queiroz e Costa (2022), acerca dos municípios da região de Campos Gerais, no Paraná. As normativas emitidas visaram orientar os sistemas municipais para dar conta dessa nova demanda.

A análise dos documentos também revela a perspectiva da informação sobre os cuidados com a COVID-19 como uma das estratégias adotadas pela Proteção Social Básica, colocando, assim, a assistência social como corresponsável pela disseminação das informações que levam à proteção e evitam contágio. Nesse sentido, são expressas as seguintes recomendações:

Disseminação de informação aos usuários acerca da pandemia, do cuidado e da prevenção da transmissão e dos riscos envolvidos, conforme orientações do Ministério da Saúde e das autoridades sanitárias locais. Adoção de mecanismos que viabilizem o acesso a essas informações pelas pessoas com deficiência, povos e comunidades tradicionais e pessoas vivendo em áreas isoladas. Sugere-se articulação com outras políticas e também com lideranças locais que possam, em suas comunidades, apoiar a conscientização e as medidas preventivas à transmissibilidade, incluindo o isolamento social e os cuidados com grupos de risco (BRASIL, 2020a).

Acerca disso, através de uma metodologia, o documento de orientação técnica elaborado pela CONGEMAS em parceria com a Unicef aborda também a disseminação de informações entre os usuários, numa perspectiva de prevenir os riscos de ordem psicossocial:

No campo da prevenção, é possível abordar temas relacionados aos riscos e estimular ações coletivas nas comunidades com grupos de crianças, adolescentes e jovens. No campo da proteção, é possível mobilizar as famílias para o engajamento coletivo e trabalhar a resiliência e capacidade de superação dos impactos (CONGEMAS, 2021, p. 17).

A Portaria n.º 100, de 14 de julho de 2020, por sua vez, destaca a importância de promover estratégias interventivas que “contribuam para a adaptação de suas rotinas [das famílias], redução do estresse e dos impactos emocionais do distanciamento social. Estas

ações são importantes para prevenir ou identificar precocemente situações de violência, ou outras violações de direitos” (BRASIL, 2020d).

Diante das orientações à PSB sumarizadas até o momento, as quais tomam por base os documentos estudados, emergem três focos de análise, expostos a seguir.

a) A flexibilização das estratégias de oferta dos serviços

Os dados apresentados indicam orientações técnicas direcionadas para a adaptação do atendimento, remetendo à flexibilidade nos acompanhamentos. Por conta disto, percebe-se a necessidade de adaptar meios de comunicação para os usuários terem a garantia de atendimento inclusive remotamente, seja por telefonemas, aplicativos de comunicação, entre outras formas não presenciais. Isto impacta diretamente o processo de trabalho dos profissionais do SUAS.

De acordo com Sousa (2020), o desafio para garantir a proteção socioassistencial no SUAS no contexto da pandemia encontra-se, sobretudo, no estabelecimento de relações de proteção e acolhimento humanizado em um momento em que, para evitar o contágio do coronavírus, a recomendação dos órgãos de saúde é o distanciamento social. Ou seja, em momento intenso de pandemia é necessário manter o distanciamento social, mas também é fundamental encontrar estratégias para manter os serviços da PSB. Requer-se, assim, capacidade de desenvolver alternativas para acolher e realizar o acompanhamento aos usuários, especialmente diante da maior vulnerabilidade a que as populações mais pobres e com pouco recursos passam a estar expostas.

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) é um dos principais serviços ofertados pela Proteção Social Básica, demandado para conceber estratégias de adaptação emergencial no contexto da pandemia. Trata-se de um serviço tradicionalmente executado por meio de oficinas em grupos. Esses grupos são compostos tanto pela união com os usuários da comunidade quanto com o próprio grupo familiar do indivíduo, definido de acordo com o objetivo da intervenção. Por conta da situação da pandemia, os grupos tiveram suas atividades presenciais suspensas, de modo que surgiu o desafio da adaptação remota, de forma virtual, conforme a disponibilidade de acesso dos usuários.

O planejamento para oferta remota do SCFV demandou “pensar em atividades que apoiem os indivíduos e as famílias durante o isolamento social, considerar os diferentes ciclos de vida, assim como a organização de uma nova rotina, e principalmente os impactos causados pelo isolamento” (LUCHESE, 2021, [n.p.]). Trata-se, assim, de um ponto que requer

capacidade de gestão, bem como capacidade técnica dos profissionais do SUAS, visto que, mesmo remotamente, devem ser mantidas as mesmas premissas do serviço ofertado de forma presencial: incentivar a participação do público-alvo e promover a reflexão sobre temas, de forma lúdica e descontraída (LUCHESE, 2021).

Desse modo, alguns dos desafios apresentados à política de assistência social instigam os profissionais em sua instrumentalidade, em busca de novas metodologias para garantir o aperfeiçoamento e a qualidade na execução dos serviços, projetos e programas prestados pela política, seja em um acolhimento individual ou em uma intervenção mais ampla, com grupos ou famílias. Muitos são os desafios práticos nesse sentido, tais como aqueles relacionados à infraestrutura necessária para o atendimento remoto, bem como decorrentes de um cenário de precarização da política socioassistencial, que já vinha ocorrendo desde antes da pandemia.

Assim, em que pese o conteúdo constante nos documentos orientadores aqui analisados, não é possível inferir se houve, de fato, a qualificação dos processos de trabalho dos profissionais do SUAS nos diferentes territórios do país. Emerge, com isso, a importância da realização de pesquisas empíricas que produzam indicadores sobre essa questão. No caso de apresentar resultados positivos, o modo de atendimento e acompanhamento técnico flexibilizado pode ser um meio concreto e efetivo a ser incluído nos processos de trabalho profissionais para uma Proteção Social Básica mais ágil e avançada, desde que respeitadas as condições de acesso dos usuários.

b) A mudança de foco da PSB para os benefícios eventuais de alimentos

A assistência social é uma política pública destinada a quem dela necessita e, na conjuntura pandêmica emergencial, inúmeros brasileiros necessitaram acessá-la. Em análise, qual é a principal necessidade do ser humano em um cenário de desemprego e falta de renda? Antes de tudo, é necessário alimentar-se. Desta forma, é legítimo que os brasileiros, até mesmo os que nunca haviam necessitado acessar, recorram aos serviços ofertados pelo SUAS.

Todavia, a nova realidade vai além da necessidade eventual e leva à reflexão sobre a importância de investir em políticas públicas no âmbito da segurança alimentar. Bovolenta (2017) questiona a responsabilidade atribuída à assistência social no que diz respeito à concessão de alimentos aos usuários, sendo que o reconhecimento da alimentação adequada enquanto um direito humano fundamental assegurou uma área específica no campo das políticas sociais públicas — a política de segurança alimentar —, apropriada para garantir o acesso a tal direito. Segundo a autora, “há uma política reconhecida nacionalmente que

assegura a alimentação como um direito de todos os cidadãos, delegando ao Estado o dever de assegurá-la. Trata-se de uma área própria, com suas especificidades e atribuições, que não requer subordinação e/ou ingerência de outras áreas sociais” (BOVOLENTA, 2017, p. 513).

A Proteção Social Básica, como integrante da política de assistência social, tem por objetivo a proteção, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção à incidência de riscos sociais. Nesse sentido, não cabe à política de assistência social a prestação dos serviços que devem ser assegurados por outra política pública, neste caso, a de segurança alimentar — embora deva atuar em parceria intersetorial. Apesar disso, a demanda por benefício eventual de alimentos parece ter se tornado um dos principais serviços prestados pelos CRAS no cenário da pandemia. Tal hipótese é reforçada também pelo fato de que em muitos municípios não há uma política de segurança alimentar estruturada. Por conta disto, a assistência social deixa de ser apoiadora, como previsto nos documentos estudados, e se torna protagonista na concessão do alimento.

Os benefícios eventuais, como a própria nomenclatura descreve, deveriam ter caráter eventual, isto é, de acesso pelos usuários eventualmente. No contexto emergencial da pandemia, porém, a necessidade pelo benefício tornou-se praticamente permanente. Deste modo, identifica-se o quão necessário é, por parte do Estado, assegurar uma política de segurança alimentar realmente efetiva para a população, pois, como destaca Bovolenta (2017), deve-se considerar que não é somente por meio da cesta básica que o cidadão tem assegurado seu direito à alimentação adequada.

c) Perspectivas futuras?

A partir dos dados coletados, identifica-se que são apresentadas orientações gerais sobre meios para permanência e adaptação dos serviços ofertados pela PSB aos usuários no período de calamidade. Conforme Sousa (2020), a situação pandêmica tem desafiado as diferentes instâncias e atores que compõem o SUAS a refletir sobre seu papel em um contexto de pandemia, como também a buscar estratégias de trabalho que garantam a proteção socioassistencial em cenários inéditos e adversos.

Para que as famílias usuárias dos serviços tenham acesso a informações e ações pertinentes à prevenção e à superação dos impactos decorrente da COVID-19, são necessários meios efetivos para que a comunicação entre usuários e serviços aconteça da melhor forma possível. Sendo assim, em primeiro momento é necessário acolher e suprir as necessidades apresentadas pelos usuários – que neste caso se associam ao alimento, por meio do

atendimento emergencial. Todavia, não se pode perder de vista o trabalho técnico no desenvolvimento da capacidade de autonomia e emancipação destes usuários que acessam os serviços.

A PSB não é e jamais se resumirá à concessão de benefícios eventuais. Porém, se é um serviço ofertado e demandado pelos usuários, e se este está sendo garantido, a PSB está presente. A respeito da relevância da assistência social na pandemia, Sousa afirma:

Apresentar a Assistência Social como essencial ao enfrentamento da pandemia só reafirma a ampliação da questão social nesse momento, seja pelo viés de perda de postos de trabalho, ou pela agudização das violências etárias e, ou de gênero potencializadas pelo isolamento social estabelecido como norma de saúde pública essencial de evitar o contágio e disseminação da doença (SOUSA, 2020, p. 110).

Identifica-se que a PSB foi orientada a agir estrategicamente, adaptando-se à nova realidade apresentada pela calamidade da pandemia. Porém, ainda necessita desenvolver-se para além da estratégia de atuação imediatista emergencial no contexto de calamidade pública.

A pandemia apenas evidenciou um fato sobre o qual já tínhamos conhecimento. Não há como ofertar proteção social diante de questões tão complexas sem um diagnóstico. Ignorando dados e informações. A gestão, portanto, só está capacitada para agir no enfrentamento da pandemia, organizando e sistematizando as informações sobre os territórios onde deve atuar. E a partir disso, elaborar um bom diagnóstico que permita uma leitura da realidade (LUCHESE, 2021, [n. p.]).

Cada território apresenta sua realidade, logo, é fundamental ler as realidades e reconhecer as necessidades para pensar, bem como planejar programas, projetos e serviços que garantam à Proteção Social Básica das populações referenciadas nos CRAS. Em tempos de pandemia — e de pós-pandemia —, com as vulnerabilidades cada vez mais presentes, é preciso investir em planejamento, enquanto gestão, sobre quais os próximos avanços que a PSB necessita alcançar para adequar a política de assistência social às novas realidades que (re)surgem.

4 Considerações finais

O foco desta pesquisa foi compreender as orientações gerais da Proteção Social Básica durante a calamidade da pandemia de COVID-19, no sentido de adaptar-se para a garantia da sua efetividade. À Proteção Social Básica foram apresentados grandes desafios e obstáculos, de modo que foi necessário desenvolver meios para a flexibilização dos atendimentos, assim como os acompanhamentos individuais e familiares remotamente, planejado com o mínimo

de contato presencial entre técnico e usuário. Emergiram demandas que antes não eram o foco principal de atendimento (benefício eventual de alimentos), mas que o contexto emergencial remeteu à política de assistência social, demonstrando a fragilidade ou ausência de políticas de segurança alimentar.

Observa-se que as orientações publicadas apontaram para uma adaptação da Proteção Social Básica, visando a atenção às demandas emergenciais — de maneira que são necessárias novas pesquisas para identificar se, de fato, tais demandas foram atendidas no âmbito nacional. Porém, deve-se projetar e avançar a PSB para além da situação emergencial, desenvolvendo formas de trabalhar a prevenção com usuários a partir das vulnerabilidades agudizadas pela pandemia.

Assim, estabelece-se a necessidade de reflexão sobre o planejamento técnico dos próximos passos que a política de assistência social deverá tomar, pensando e repensando sobre como e quais vulnerabilidades serão apresentadas à Proteção Social Básica. Além disto, sobre quais estratégias deverão ser desenvolvidas para o enfrentamento dessas, considerando-se as transformações e aprendizados decorrentes do período pandêmico.

Referências

ALMEIDA, Tuanne Almeida *et al.* Mulheres e a COVID-19: sobrecargas, violências e desproteção social. **CRESS-17ª Região**, Espírito Santo, 2021. Destaque. Disponível em: <http://www.cress-es.org.br/mulheres-e-a-covid-19-sobrecargas-violencias-e-desprotecao-social/>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BOVOLENTA, Gisele A. Cesta básica e assistência social: notas de uma antiga relação. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 507-525, set./dez. 2017.

BRASIL. Portaria n.º 54, de 1.º de abril de 2020. Recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, v. 48, p. 3-4, 2 abr. 2020a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-54-de-1-de-abril-de-2020-250849730>. Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. Decreto n.º 10.316, de 07 de abril de 2020. Regulamenta a Lei n.º 13.982, de 2 de abril de 2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). **Diário Oficial da União, Brasília**: seção 1, Brasília, DF, n. 67-B, 7 abr. 2020b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10316.htm Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. Portaria n.º 58, de 15 de abril de 2020. Aprova a Nota Técnica n.º 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no

contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo coronavírus, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 32, 16 abr. 2020c. Disponível em: [http://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-no-58-de-15-de-abril-de-2020/#:~:text=Aprova%20a%20Nota%20T%C3%A9cnica%20n%C2%BA,de%20Assist%C3%Aancia%20Social%20\(SUAS\)](http://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-no-58-de-15-de-abril-de-2020/#:~:text=Aprova%20a%20Nota%20T%C3%A9cnica%20n%C2%BA,de%20Assist%C3%Aancia%20Social%20(SUAS).). Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. Portaria Conjunta n.º 3, de 30 de setembro de 2020. Aprova orientações técnicas para a operacionalização das ações de incremento à segurança alimentar e nutricional aos usuários do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, devido à situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN, em decorrência de infecção humana pelo novo coronavírus, COVID-19, conforme disposições da Portaria MC nº 385, de 13 de maio de 2020. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 17, 1.º out. 2020d. Disponível em: <https://www.sigas.pe.gov.br/files/10022020081800-portaria.conjunta.no.3.de.30.de.setembro.de.2020.dou.imprensa.nacional.pdf>. Acesso em: 18 mai. 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**: Norma Operacional Básica (NOB/SUAS). Brasília: MDS, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 3 nov. 2022.

CARDOSO, Débora Freire *et al.* **Pandemia de Covid-19 e famílias**: impactos da crise e da renda básica emergencial. Políticas Sociais: acompanhamento e análise, BPS, n. 28, 2021. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10820/1/BPS_28_nps2_pandemia_covid19_fam%C3%ADlias.pdf. Acesso em: 1.º set. 2021.

COLEGIADO NACIONAL DE GESTORES MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CONGEMAS). **Contribuições para a adaptação e o aprimoramento dos serviços de proteção social básica do SUAS no contexto de calamidade, emergência e pandemia da COVID-19**. UNICEF, fev. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/12741/file/servicos-do-suas-nas-emergencias-e-pandemia-da-covid-19.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2022.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Violência contra a pessoa idosa**: ocorrências, vítimas e agressores. Brasília: Universa, 2007.

LUCHESE, Marisabel. Vigilância Socioassistencial: uma das funções da Assistência Social. Blog do GESUAS. **Blog GESUAS**, [S. l.], 2 set. 2021. Vigilância Socioassistencial. Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/vigilancia-socioassistencial-uma-das-funcoes-da-assistencia-social/#:~:text=A%20fun%C3%A7%C3%A3o%20de%20Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial,a%20capacidade%20protetiva%20das%20familias>. Acesso em: 1.º set. 2021.

BALANÇO anual do Disque 100 registra aumento de 13% em denúncias de violações contra a pessoa idosa. Geral de Denúncias. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Gov.br**, 11 jun. 2019. 21h. Assuntos. Todas as notícias. 2019. Junho. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/junho/balanco-anual-do-disque-100>

registra-aumento-de-13-em-denuncias-de-violacoes-contr-a-pessoa-idosa . Acesso em: 20 set. 2021.

MIRANDA; Samira de Alkimim Bastos; PRATES, Tathiane Paraiso da Silva; SILVA, Tássia Marcela; SOUZA, Ana Luzia Dias França. Proteção social em tempos da pandemia da Covid 2019: apontamentos sobre a oferta de benefícios eventuais no Distrito Federal. **Revista Serviço Social Em Perspectiva**, Monte Claros, v. 6, n. 1, p. 51-71, 2022. DOI <https://doi.org/10.46551/rssp.202203>

QUEIROZ, Christiane Cruvinel; COSTA, Lucia Cortes da. O direito aos benefícios eventuais da assistência social em tempos da pandemia da COVID-19: um retrato nos municípios da região dos Campos Gerais. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 22, p. 1-18, 2022. DOI <https://doi.org/10.5212/Emancipacao.v.22.2219567.013>

SOUSA, Silvana Carvalho Bacelar. As normatizações do suas em tempos de pandemia: alterações necessárias para assegurar o atendimento na rede socioassistencial. *In*: BRAGA, Iracilda Alves; FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinh; COSTA, Teresa Cristina Moura (orgs.). **Diálogos e vivências com o SUAS em tempos de COVID-19**. Teresina: EDUFPI: Cancioneiro, 2020. p. 97-115.

SPINK, Peter Kevin. Análise de Documentos de Domínio Público. *In*: SPINK, Mary Jane. **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 123-151.