



Núcleo sobre **Psicologia em Emergências e Desastres**

Apresentação

O Núcleo sobre Psicologia em Emergências e Desastres é derivado de um grupo de trabalho criado em 2011 pelo Conselho Regional de Psicologia de São Paulo para, inicialmente, apoiar e articular a realização de oficinas coordenadas pelo Conselho Federal de Psicologia sobre práticas da psicologia nas situações de emergências e desastres para profissionais psicólogos dos serviços públicos, de ONGs e/ou na condição de voluntários que estão atuando ou venham a atuar no atendimento das pessoas que vivem nos locais atingidos pelas calamidades no Estado de São Paulo, principalmente enchentes, alagamentos e deslizamentos.

A discussão da Psicologia nas situações de emergências e desastres foi inserida na agenda do Sistema Conselhos (CRPs e CFP), à época, como um tema para ações unificadas, como forma de cumprir várias deliberações do VII Congresso Nacional de Psicologia ([acesse a tese 59](#)).

Aquele grupo de trabalho realizou outras atividades, como uma mesa na Semana da Luta Antimanicomial de 2011 com o título "Saúde mental, política pública e situações de calamidade: estamos preparadas(os)?" ([acesse o vídeo](#)), estimulou a participação de profissionais de psicologia nos debates sobre a defesa civil e o exercício da psicologia nas calamidades e subsidiou o CRP SP na organização de outras atividades, como na Semana Nacional de Prevenção de Desastres, realizada em outubro de 2011.

Na atual gestão, a temática foi retomada e se constituiu o Núcleo sobre Psicologia em Emergências e Desastres. Em 2014, ele colaborou com a realização de atividades preparatórias para a 2ª Conferência Nacional de Proteção e Defesa Civil, subsidiou a participação do CRP nas suas etapas municipais, regionais, estadual e nacional. Além disso, tem realizado atividades abertas do núcleo com a categoria e a sociedade, articulado ações com órgãos do Sistema de Proteção e Defesa Civil, núcleos de pesquisa e a sociedade organizada para tratar das questões da gestão e redução de riscos de desastres.



Núcleo sobre **Psicologia em Emergências e Desastres**

Apresentação

O Núcleo sobre Psicologia em Emergências e Desastres é derivado de um grupo de trabalho criado em 2011 pelo Conselho Regional de Psicologia de São Paulo para, inicialmente, apoiar e articular a realização de oficinas coordenadas pelo Conselho Federal de Psicologia sobre práticas da psicologia nas situações de emergências e desastres para profissionais psicólogos dos serviços públicos, de ONGs e/ou na condição de voluntários que estão atuando ou venham a atuar no atendimento das pessoas que vivem nos locais atingidos pelas calamidades no Estado de São Paulo, principalmente enchentes, alagamentos e deslizamentos.

A discussão da Psicologia nas situações de emergências e desastres foi inserida na agenda do Sistema Conselhos (CRPs e CFP), à época, como um tema para ações unificadas, como forma de cumprir várias deliberações do VII Congresso Nacional de Psicologia ([acesse a tese 59](#)).

Aquele grupo de trabalho realizou outras atividades, como uma mesa na Semana da Luta Antimanicomial de 2011 com o título "Saúde mental, política pública e situações de calamidade: estamos preparadas(os)?" ([acesse o vídeo](#)), estimulou a participação de profissionais de psicologia nos debates sobre a defesa civil e o exercício da psicologia nas calamidades e subsidiou o CRP SP na organização de outras atividades, como na Semana Nacional de Prevenção de Desastres, realizada em outubro de 2011.

Na atual gestão, a temática foi retomada e se constituiu o Núcleo sobre Psicologia em Emergências e Desastres. Em 2014, ele colaborou com a realização de atividades preparatórias para a 2ª Conferência Nacional de Proteção e Defesa Civil, subsidiou a participação do CRP nas suas etapas municipais, regionais, estadual e nacional. Além disso, tem realizado atividades abertas do núcleo com a categoria e a sociedade, articulado ações com órgãos do Sistema de Proteção e Defesa Civil, núcleos de pesquisa e a sociedade organizada para tratar das questões da gestão e redução de riscos de desastres.




Núcleo sobre **Psicologia em Emergências e Desastres**

Objetivos

- Contribuir com as políticas públicas de direito à cidade nos contextos urbano e rural
- Promover e produzir referências para o exercício profissional da psicologia em emergências e desastres referentes a gestão de riscos e cidades resilientes

 Curtir 0



Núcleo sobre **Psicologia em Emergências e Desastres**

Agenda

O que esperamos da Psicologia em situações de emergências e desastres: práticas, trabalho em rede e participação social

Data: 08/11/2017

Horário: 14h30 às 18h

Local: CRP-SP Subsede Baixada Santista e Vale do Ribeira

R. Cesário Bastos, 26, Vila Belmiro, Santos/SP

Inscrições e mais informações.

Diálogos Interdisciplinares na Gestão Integral de Riscos e Desastres

Data: 14 de novembro de 2017

Horário: 14h00

Local: Câmara Municipal de Araçatuba - Praça 9 de Julho n.º 26, Araçatuba/SP

EVENTOS GRATUITOS - VAGAS LIMITADAS

INSCRIÇÕES

www.crsp.org.br/bauru/agenda

Violência contra a mulher em abrigo temporário: a importância das políticas públicas na gestão integral de riscos de desastres

Data: 28 de novembro de 2017

Horário: das 8h00 às 13h00

Local: Subsede do Grande ABC

Discussões: Apontar conceitos fundamentais para os diálogos; Políticas Públicas, violência contra a mulher

Realização: Subsede Grande ABC, Núcleo de Emergências e Desastres

Subsede do Grande ABC

Tel. (11) 4436-4000 / 4427-6847 / 4990-7314

E-mail: abc01@crpsp.org.br

Documentos de Referência

NOTA TÉCNICA SOBRE ATUAÇÃO DA PSICOLOGIA NA GESTÃO INTEGRAL DE RISCOS E DE DESASTRES, RELACIONADAS COM A POLÍTICA DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Nota lançada em dezembro de 2016 pela Comissão Nacional de Psicologia na Gestão Integral de Riscos e de Desastres

Caderno Temático nº 21 - Psicologia em Emergências e Desastres

Desde 2007, o Conselho Regional de Psicologia de São Paulo inclui, entre as ações permanentes da gestão, a publicação da série Cadernos Temáticos do CRP SP, visando registrar e divulgar os debates realizados no Conselho em diversos campos de atuação da Psicologia. Portanto, é com muita satisfação que publicamos o presente documento da série de Cadernos Temáticos do CRP SP, que compila os debates de dois Seminários Estaduais realizados por ocasião de mobilizações da sociedade nas Semanas Nacionais de Redução de Desastres, em 2011 e 2015. O primeiro seminário teve como tema: "Psicologia em emergências e desastres: atualidades e perspectivas", realizado em 10/10/2011, no auditório do CRP SP. O segundo teve a seguinte temática: "Contribuições para as políticas públicas na redução de riscos e de desastres", que aconteceu em 15/10/2015, no auditório da Unicusul, campus Anália Franco, na cidade de São Paulo.

Nota técnica sobre atuação de psicólogo(o)s em situações de emergências e Desastres, relacionadas com a política de defesa civil

Essa Nota Técnica tem o objetivo de nortear o trabalho que as psicóloga(o)s desempenham, especificamente, em tais situações, sejam como profissional contratado ou como voluntário.

Abandonados nos Desastres: uma análise sociológica de dimensões objetivas e simbólicas de afetação de grupos sociais desabrigados e desalojados

O texto é o relatório de um trabalho solicitado pelo Conselho Federal de Psicologia ao Núcleo de Estudos e Pesquisas Sociais em Desastres (NEPED), do Departamento de Sociologia da Universidade de São Carlos (UFSCar).

1º Seminário Nacional de Psicologia das Emergências e dos Desastres: Contribuições para a Construção de Comunidades mais Seguras

Essa cartilha contém as falas realizadas nesse Seminário que ocorreu de 08 a 10/06/2006, em Brasília/DF, parceria entre o Conselho Federal de Psicologia e a Secretaria Nacional de Defesa Civil

II Seminário Nacional de Psicologia em Emergências e Desastres - Textos geradores

Caderno composto por dois textos como preparo para a realização desse Segundo Seminário. O primeiro organizado pelo Conselho Federal de Psicologia (CFP) a partir das contribuições dos consultores ad hoc para o tema de emergências e desastres e o segundo foi documento-base para a 1ª Conferência Nacional de Defesa Civil.

Administração para Abrigos Temporários

Esse Manual foi elaborado a muitas mãos pela Secretaria de Estado da Defesa Civil do Rio de Janeiro, em 2006, voltado para a "necessidade de uma literatura nacional adequada à realidade brasileira", como colocado em sua apresentação.

Referência Bibliográfica

"Proteção aos direitos humanos das pessoas afetadas por desastres

Universidade Federal de Santa Catarina/Centro Universitário de Estudos e Pesquisas Sobre Desastres/Laboratório de Tecnologias Sociais em Gestão de Riscos e Desastres, 2014

"Nesse sentido, por acreditar que devemos avançar pouco a pouco na construção de uma sólida plataforma de redução de riscos de desastres, já que cabe a todos nós o papel de estimular e de promover espaços de reflexão sobre o processo de produção de riscos e de vulnerabilidades a desastres socioambientais, em nível local e global; e lutar pelos interesses das populações que são frequentemente atingidas por esses eventos, organizamos esta publicação: Proteção aos direitos humanos das pessoas afetada por desastres" (Coordenador do CEPED/UFSC)

"Desastres naturais e saúde no Brasil, Fundação Oswaldo Cruz/Ministério da Saúde, 2015.

Essa edição trata da relação entre desastres e saúde pública no Brasil"

Marco de Sendai

O Marco de Sendai pós-2015 para a redução do risco de desastres foi adotado na Terceira Conferência Mundial sobre a Redução do Risco de Desastres, realizada de 14-18 março de 2015, em Sendai, Miyagi, no Japão, representando uma oportunidade única para que os países possam: (a) Adotar um marco pós-2015 para a redução do risco de desastres, conciso, focado e orientado para o futuro e para a ação; (b) Completar a avaliação e revisão da implementação do Marco de Ação de Hyogo 2005-2015: Construindo a resiliência das nações e comunidades frente aos desastres, entres outros objetivos.

Resiliência Comunitária contra dos desastres

Texto elaborado pelo psicólogo Reginaldo Branco da Silva, membro do Núcleo de Emergências e Desastres do CRP 06, em que aponta a importância do fortalecimento e da mobilização da comunidade no enfrentamento de situações adversas.

Revista Com Ciência Ambiental, caderno especial, CEPED/UFSC, 2012

Esse caderno especial do CEPED da Universidade de Santa Catarina trata da importância atual dada à prevenção, com a instituição de uma cultura de prevenção para a redução de risco e melhor proteção social, da necessidade do preparo da comunidade, incentivando a construção de redes locais, com foco na gestão integrada de riscos, reconhecendo o desastre em sua dimensão social.

O desastre como desafio para a construção de uma hermenêutica diatópica entre o Estado e os afetados

Publicado na Revista Cronos, vol 8, n 1, p. 81-100, Natal-RN, 2007

Desastres Naturais: Conhecer para prevenir

Organizadores: Lídia Keiko Tominaga, Jair Santoro e Rosangela do Amaral

1ª edição, São Paulo, INSTITUTO GEOLÓGICO, 2009

Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes

Inter-Agency Standing Committee, Genebra, 2007

"Água: manual de sobrevivência para a Crise".

Publicação de iniciativa da Aliança pela Água, cujo objetivo é divulgar dicas para atravessar da melhor forma possível situações difíceis que podem ocorrer devido à falta de água nas cidades.

"Primera ayuda psicológica: guía para trabajadores de campo"

Publicação da Organização Mundial da Saúde, em 2012.

"A atuação do psicólogo diante dos desastres naturais: uma revisão"

Psicologia em Estudo, Maringá, v. 17, n. 2, p. 307-315, abr./jun. 2012.

"Enfrentamento de crises em situações de emergências e desastres"

Jornal do Conselho Regional de Psicologia do Rio Grande do Sul, Ano XIII Número 62 Abr | Mai | Jun 2013.

Social support in the aftermath of disasters, catastrophes, and acts of terrorism: altruistic, overwhelmed, uncertain, antagonistic, and patriotic communities

Publicado na revista: Bioterrorism: Psychological and Public Health Interventions, ed. R. J. Ursano, A. E. Norwood & C. S. Fullerton. Published by Cambridge University Press. C Cambridge University Press 2004.

A Abordagem Psicológica da Problemática dos Desastres: Um Desafio Cognitivo e Profissional para a Psicologia

Publicado em PSICOLOGIA CIÊNCIA E PROFISSÃO, 2008, 28 (1), 162-173

Enfrentamento de Crises em situações de Emergências e Desastres

Publicado no Entre linhas, CRP RS, Ano XIII Número 62 Abr | Mai | Jun 2013


As contribuições da psicologia nas emergências e desastres

Cecilia Araujo Melo e Felipe Almeida dos Santos

Psicólogo inFormação, ano 15, n. 15, jan./dez. 2011

Jornal PSI 182 - Fev/Mar/Abr - 2015

Matéria sobre a crise hídrica no Estado de São Paulo



Núcleo sobre **Psicologia em Emergências e Desastres**

Vídeos - NED

Diálogos Interdisciplinares na Gestão Integral de Riscos e Desastres

Data: 18/10/2017

Local: Auditório do Conselho Regional de Psicologia de São Paulo - CRP SP

O CRP SP realiza esses diálogos em comemoração à Semana Nacional de Redução de Desastres e visando construir subsídios para o desenho de um Plano para Gestão Integral de Risco de Desastres (GIRD) para o CRP/SP, que inclua ações prospectivas, corretivas e reativas.

Saúde Mental e Atenção Psicossocial em Emergências Humanitárias

Data: 31/10/2016

Local: Auditório do Conselho Regional de Psicologia de São Paulo - CRP SP

Em contribuição à mobilização da Semana Nacional de Redução de Desastres no Brasil (segunda semana de outubro) e o Dia Internacional de Redução de Desastres (13 de outubro), o CRP SP realizou esse evento sobre as diretrizes do Comitê Permanente Inter-Agências da ONU para Saúde Mental e Atenção Psicossocial em Emergências Humanitárias - SMAPS, apresentando a versão em português das "Diretrizes do IAS-C sobre SMAPS em Emergências Humanitárias". O evento contou com a presença de diversos atores envolvidos com a temática das emergências e desastres, como pesquisadores, profissionais que atuam na área, pessoas afetadas pelos impactos dos desastres.

Garantias legais para o atendimento psicológico nas situações de emergências e desastres

Data: 04/07/2016

Local: Auditório do Conselho Regional de Psicologia de São Paulo - CRP SP

Vídeo da transmissão da reunião aberta do Núcleo sobre Psicologia em Emergências e Desastres do CRP SP, que teve como objetivo discutir e refletir sobre a garantia de direitos para o atendimento psicológico nas situações de emergências e desastres, a partir das deliberações aprovadas na Conferência Nacional de Proteção e Defesa Civil (2014) e do artigo V, da Lei 12983, que define as ações de atendimento médico hospitalar e psicológico aos atingidos por desastre, no caso de transferência de recursos federais para execução de ações de prevenção, resposta e recuperação aos municípios.

Prestação de Contas

Data: 05/09/2016

Local: Auditório do Conselho Regional de Psicologia de São Paulo - CRP SP

Vídeo da transmissão da reunião aberta do Núcleo sobre Psicologia em Emergências e Desastres do CRP SP, que teve como objetivo realizar a prestação de contas das ações do NED na gestão 2013-2016

PSICOLOGIA NA GESTÃO INTEGRAL DE RISCOS E DESASTRES

Data: 09/03/2016

Local: Auditório do Consórcio Intermunicipal Grande ABC

O CRP SP, pelo Núcleo sobre Emergências e Desastres, e o CFP, pela Comissão Nacional de Psicologia na Gestão Integral de Riscos e Desastres do Conselho Federal de Psicologia, com o apoio do Consórcio Intermunicipal Grande ABC, realizou a Oficina Regional sobre Psicologia na Gestão Integral de Riscos e Desastres, com o objetivo de promover um debate amplo sobre a participação da Psicologia em situações de emergências e desastres, proporcionando o aprimoramento ético e técnico para a atuação de profissionais da categoria e a melhoria da qualidade de vida de pessoas e comunidades afetadas. Por meio do tema central que engloba o protagonismo e a organização social, foi promovido o intercâmbio de conhecimentos, propostas e experiências entre profissionais de Proteção e Defesa Civil, Saúde, Assistência Social e outras políticas públicas, pesquisadores(as), gestores(as), comunidades afetadas e outros atores interessados na perspectiva da gestão integral de riscos e desastres e de políticas integradas e eficientes para eliminar ou minimizar os impactos dos desastres.

2º Seminário Estadual de Psicologia em Situações de Emergências e Desastres:

contribuições para as políticas públicas na redução de riscos e desastres

Data: 15/10/2015

Reunião Aberta do Núcleo de Emergências e Desastres:

"Panorama Nacional sobre Psicologia em Emergências e Desastres e suas Perspectivas"

Evento transmitido ao vivo via CRP WEB TV.

Data: 09/06/2015

Essa reunião aberta contou com a presença da Prof. Dra. Maria Helena Pereira Franco, professora titular da PUC SP, que apontou as necessidades e perspectivas com relação à psicologia nas emergências e desastres no panorama nacional

Falta de água, impactos na subjetividade humana e as responsabilidades das Políticas Públicas

Vídeo do evento ocorrido em 27 de março de 2015, na Câmara Municipal de São Paulo

Data: 27/03/2015

Reunião Aberta do Núcleo de Emergências e Desastres: "Falta de água como calamidade pública: o que a Psicologia tem a ver com isso?"

Evento transmitido ao vivo via CRP WEB TV.

Data: 10/03/2015

A Psicologia, considerando o seu compromisso social pela garantia dos direitos, não pode se omitir diante do atual cenário da crise de abastecimento de água no Estado de São Paulo e também em outros estados. Por isso, o CRP 06 - SP busca diversos atores para refletir sobre as razões e os impactos sociais, econômicos e psicológicos que atingem e atingirão as pessoas afetadas pela chamada "crise hídrica".

Com este propósito o Núcleo de Emergências e Desastres (NED) do CRP/SP realizou essa Reunião com o objetivo de debater, refletir e posicionar-se por meio do compromisso político e da ética profissional sobre o papel da Psicologia no contexto da falta de água e da crise no sistema de abastecimento.

Reunião Aberta: Refletindo Sobre Emergências e Desastres

Evento transmitido ao vivo via CRP WEB TV.

Data: 13/10/2014

O objetivo foi discutir e refletir coletivamente sobre as emergências e os desastres, situações nas quais a psicologia tem sido cada vez mais requisitada a atuar. Por meio do compartilhamento de experiências e conhecimentos sobre a temática, espera-se proporcionar o aprofundamento da compreensão desses conceitos e definições pelos participantes bem como de práticas e abordagens adotadas por profissionais e outros atores sociais nas ações de prevenção, preparação, resposta e/ou reconstrução.

Conferência Livre de Proteção e Defesa Civil: contribuições da psicologia como ciência e profissão

Evento registrado na Sede do CRP SP.

Data: 29/03/2014

A psicologia tem história de atuação e produção de conhecimentos no campo atualmente abrangido pela política de proteção e defesa civil. Como campo de saberes e práticas, tem sido cada vez mais presente tanto nos momentos de atendimentos a pessoas atingidas em emergências e dos desastres como também, cada vez mais, em atividades de prevenção, preparação ou assistência na reconstrução e reorganização dessas pessoas e comunidades sob risco ou prejudicadas pelos desastres, como enchentes, secas, incêndios, desabamentos, epidemias, acidentes químicos e acidentes aéreos e conflitos sociais, entre outras situações. No Brasil, estamos contribuindo para a construção da proteção e da defesa civil como uma política pública de garantia de direitos das pessoas e das comunidades, que envolve as estruturas de defesa civil e também outras áreas das políticas públicas e do sistema de garantia de direitos.

Desta forma, esta "Conferência Livre de Proteção e Defesa Civil: contribuições da psicologia como ciência e profissão" foi uma iniciativa do CRP-SP para mobilizar para a temática psicólogas(os), outros profissionais, estudantes, gestores, agentes da defesa civil e, sobretudo, pessoas afetadas ou sob risco de desastres para continuarem debatendo o tema e apresentarem propostas para a 2ª Conferência Nacional de Proteção e Defesa Civil, que se realizou de 27 a 30 de maio de 2014, em Brasília.

I Seminário Estadual "Psicologia em emergências e desastres: atualidades e perspectivas"

Parte 1 | Parte 2

Evento transmitido ao vivo via CRP Web TV.

Data: 10/10/2011

Vídeos Diversos

O Clima e os Desastres Naturais - INCT para Mudanças Climáticas

Vídeo produzido pelo CEMADEN - Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais

Legado

Realizado pelos alunos Yghor Boy - ZYRÉ, Pedro Riera, Leo Santi e Christian Scharff em parceria com o professor Luiz Otávio de Santi, esse vídeo narra as consequências da enchente que atingiu a cidade de São Luiz do Paraitinga, SP, em janeiro de 2010

Diversidade - Psicologia, Território e Meio Ambiente - EP 04

Parceria entre o CRP SP e a TV Diversidade (PUC SP), o vídeo narra o enfrentamento das enchentes na cidade de São Paulo.

Vigilância em Saúde nos Desastres - a experiência de Rio Branco/AC

Direção: IÊDA ROZENFELD

Diversidade 24 - "Consequências Psicológicas de Desastres Naturais"

Segundo Seminário Nacional de Psicologia em Emergências e Desastres

Ocorrido em Brasília, de 23 a 25 de novembro de 2011

Primeiro Seminário de Emergências e Desastres, ocorrido em Brasília, de 8 a 10 de junho de 2006

[Parte 01](#) | [Parte 02](#) | [Parte 03](#) | [Parte 04](#) | [Parte 05](#) | [Parte 06](#)

Núcleo sobre **Psicologia em Emergências e Desastres**

Ações

Lançamento do Caderno Temático nº 21 - Psicologia em Emergências e Desastres

O evento teve como objetivo apresentar o caderno temático sobre Psicologia em Emergências e Desastres a psicólogas e psicólogos, estudantes de psicologia, comunidade acadêmica, órgãos de Proteção e Defesa Civil, Saúde, Assistência Social e outras políticas públicas, bem como a pessoas e comunidades afetadas ou sob risco de desastres, compartilhando com a categoria e a sociedade o trabalho realizado pelo CRP SP com relação ao tema e apontando a necessidade da participação dos atores presentes na construção de comunidades mais seguras.

Data: 06/08/2016

Local: Subsede de Ribeirão Preto



I Simpósio Internacional de Gestão Integrada de Riscos e Desastres, em Brasília

O Conselho Regional de Psicologia de São Paulo (CRP SP) participou, nos dias 23 e 24 de novembro, do I Simpósio Internacional de Gestão Integrada de Riscos e Desastres, em Brasília.

Confira.

IV Congresso Brasileiro de Psicologia

Participação do NED com a mesa:

Psicologia em Situações de Emergências e Desastres e a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil

20 de novembro de 2014

Simpósio Ciência e Profissão

Debate realizado pelo CRP SP durante o IV Congresso Brasileiro de Psicologia, na cidade de São Paulo, e que reuniu mais de 50 participantes entre profissionais e estudantes de psicologia de diversos estados e especialistas do Brasil e de Cuba. As apresentações foram elaboradas por componentes do Núcleo sobre Emergências e Desastres - NED Joari Aparecido Soares de Carvalho, Ana Cecília Andrade de Moraes Weintraub, Cecília Araújo Melo, Elaine Alves e Reginaldo Branco da Silva.

Resumo da discussão

Tem sido cada vez mais requisitada e/ou oferecida a atuação de profissionais de psicologia em situações de emergências e desastres. Isso tem exigido mais e melhores pesquisas, profissionalização e orientações específicas para a atuação nessas

situações. A academia e profissionais de psicologia de diversas áreas tem desenvolvido propostas e críticas ao Estado e às demais instituições responsáveis por organizar as políticas públicas responsáveis por atender essa demanda de serviços públicos, até então quase invisíveis ou relegadas a uma imagem quase conformada sobre tragédias que se repetem sem solução. A nova Política Nacional de Proteção e Defesa Civil protagoniza atualmente esse debate, na perspectiva da gestão integrada de riscos e resposta a desastres, estendendo-se para providências quanto a prevenção, preparação, respostas, reconstrução, avaliação permanente para a mitigação de desastres e participação social nas decisões.





Fale Conosco

Envie também sua sugestão ou pergunta.

Nome:

E-mail:

Mensagem:

 Curtir 0

NOTA TÉCNICA SOBRE ATUAÇÃO DA PSICOLOGIA NA GESTÃO INTEGRAL DE RISCOS E DE DESASTRES, RELACIONADAS COM A POLÍTICA DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

Composição da Comissão

Coordenação

Ionara Rabelo
Eliana Torga

Comissão Nacional:

Conceição Pereira (Nordeste)
Debora Da Silva Noal (Centro-Oeste)
Maria Helena Franco (Sudeste)
José Mário Britto (Norte)
Roberta Borguetti Alves (Sul)

Comissão Ampliada:

Ana Cecilia Andrade De Moraes
Weintraub
Fatima Cristina Monteiro Dos Santos
Lucelia Elizabeth Paiva
Pitagoras Jose Bindé
Samira Younes
Ângela Coelho

Objetivo:

De acordo com a Lei 5.766/1971, “o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Psicologia, dotados de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, constituem-se, em seu conjunto, uma autarquia, destinados a orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão de Psicólogo e zelar pela fiel observância dos princípios de ética e disciplina da classe”. Compete ao Conselho Federal de Psicologia (CFP), expedir documentos necessários ao cumprimento das leis em vigor e das que venham a modificar as atribuições e competência dos profissionais de Psicologia. Imbuído desta função, o CFP expõe a presente Nota Técnica com o objetivo de contribuir para que a atuação de psicólogos (os) em situações caracterizadas como de emergências ou de desastres seja realizada de forma ética e competente.

Considerações:

Diante das diversas ações realizadas pela Psicologia em situações caracterizadas como de emergências ou de desastres e a partir dos debates realizados pela Comissão Nacional de Psicologia na Gestão Integral de Riscos e de Desastres, identificou-se a necessidade de nortear tais ações. A referida Comissão amplia o olhar sobre a temática ao partir de uma perspectiva voltada para a Gestão Integral do Risco de modo a considerar que as ações da Psicologia devem ocorrer nas cinco fases propostas pela Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC: prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação. Com esse novo entendimento o Conselho Federal de Psicologia ratifica e amplia a Nota Técnica sobre atuação de psicóloga(o)s em situações de emergências e desastres, publicada em 2013, com o objetivo de nortear a ação da Psicologia a partir do paradigma da Gestão Integral de Riscos e Desastres e em conformidade com as Leis nº 12.608 de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e nº 12.983 de 2 de junho de 2014, que define as transferências de recursos e orienta a execução de ações de prevenção em áreas de risco e de resposta e recuperação em áreas atingidas por desastres.

Salienta-se também a importância da Psicologia se vincular às políticas e estratégias do Sistema Único de Saúde-SUS (Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990), nas três esferas de Governo, que objetivam reduzir os riscos da população e profissionais da saúde em situações de epidemias, desastres socioambientais e tecnológicos, bem como desenvolver planos de saúde mental e atenção psicossocial na gestão integral de riscos e de desastres, bem como auxiliar na produção de protocolos e guias de atenção e cuidado nestes cenários.

No âmbito do Sistema de Assistência Social-SUAS (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), a Psicologia deve estar compatível com as propostas para o serviço de proteção em situações de calamidades públicas e emergências, e deve promover ações de apoio e proteção às famílias e indivíduos atingidos por situações de emergência ou estado de calamidade pública, que se encontrem desabrigados ou desalojados (Portaria nº 90, de 3 de setembro de 2013).

Orientações:

Atuação Profissional e papel do Conselho Regional de Psicologia

Cumprido ao Conselho Regional de Psicologia orientar e fiscalizar as (os) psicólogas (os) que atuarão nas situações de emergências e desastres, verificando a regularidade de inscrição e garantir que seja feito pela (o) psicóloga (o) o registro documental dos atendimentos prestados, conforme preconiza a Resolução CFP nº 01/2009, alterada pela Resolução nº 05/2010.

A atuação da (o) psicóloga (o) deverá estar integrada ao Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil, a ser elaborado pelo Município/Estado/Governo Federal, em conformidade com a Lei 12.983 de 2 de junho de 2014. O Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil é o documento que define as ações de atendimento médico-hospitalar e psicológico aos atingidos por desastres e que orienta quanto ao cadastramento das equipes técnicas e de voluntários para atuarem em circunstâncias de desastres (Lei 12.983). Cabe à (ao) psicóloga (o) garantir que os componentes de atenção psicossocial e saúde mental sejam contemplados no Plano de Contingência, participar da construção ou atualização do mesmo a partir da instituição que representa de forma articulada com os sistemas do SUS, SUAS ou outra instituição integrante das políticas públicas vigentes no país, atuar na gestão de riscos e desastres em todas as fases do desastre, participar de simulados promovidos pelo Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e se apresentar para o Sistema de Comando de Operações na resposta ao desastre.

Cabe ressaltar que, tanto como profissional contratada (o) ou como voluntária (o) a (o) profissional atuará como psicóloga (o) e, conseqüentemente, estará submetida (o) às legislações e ao Código de Ética e as demais regulamentações normativas que regem a profissão. Para tanto, destaca-se a necessidade de tais profissionais estarem com o registro ativo no Conselho Regional de Psicologia - CRP da sua área de jurisdição.

O Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC poderá mobilizar o setor público e a sociedade civil para atuar em situação de emergência ou estado de calamidade pública, coordenando as ações de proteção e defesa civil. O Código de Ética Profissional do

Psicólogo coloca como um dos deveres fundamentais a prestação de serviços profissionais em situação de emergência. Desta forma, a (o) psicóloga (o) que já atua nas diversas áreas das políticas públicas deve realizar ações junto à comunidade, com o objetivo de trabalhar a percepção de risco, planos de evacuação, mobilização comunitária com o objetivo de reivindicar do poder público as intervenções estruturais necessárias. Tais ações podem ocorrer no território via articulação intersetorial ou por meio dos núcleos comunitários de Defesa Civil (Nudecs). Em caso da inexistência do Nudec, recomenda-se que a (o) psicóloga (o) incentive a criação do mesmo com o objetivo de implementar a gestão de riscos e desastres a partir da reflexão realizada na comunidade.

A (O) psicóloga (o) voluntária (o) ou Organização Não Governamental (ONG) que presta serviços psicológicos em situações de desastres deve se apresentar ao Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil para integrar-se às ações e redes de atendimento já previstas no Plano de Contingência. Destaca-se que a(o) psicóloga(o) não pode induzir qualquer pessoa ou organização a recorrer a seus serviços (Art. 2º, letra “i” do Código de Ética) e nem desviar para serviço particular ou de outra instituição, visando benefício próprio, pessoas ou organizações atendidas por instituição com a qual mantenha qualquer tipo de vínculo profissional (Art. 2º, letra “l”, do Código de Ética).

Em situações de emergências e desastres e demais contextos, é vedado a (ao) psicóloga (o) induzir convicções políticas, filosóficas, morais, ideológicas, religiosas, de orientação sexual ou a qualquer tipo de preconceito, quando do exercício de suas funções profissionais (Art. 2ºb, do Código de Ética). Destaca-se que a prática psicológica deve promover a autonomia das pessoas afetadas e evitar a vitimização ou patologização das mesmas.

A (O) psicóloga (o) só poderá intervir na prestação de serviços psicológicos que estejam sendo efetuados por outro profissional, se for a pedido do profissional responsável pelo serviço; em caso de emergência ou risco ao beneficiário ou usuário do serviço, dando imediata ciência ao profissional; se informado expressamente da interrupção voluntária e definitiva do serviço ou quando se tratar de trabalho multiprofissional e a intervenção fizer parte da metodologia adotada (Art. 7º, do Código de Ética).

Estabelecer contrato inicial e fornecer devolutiva

Considerando que as intervenções psicológicas em situações de riscos e de desastres constituem uma atividade profissional, é importante que os acordos de prestação de serviços respeitem os direitos do usuário ou beneficiário de serviços de Psicologia, além de fornecer informações concernentes ao trabalho a ser realizado e ao seu objetivo profissional (Art. 1º e; 1º f, do Código de Ética) e orientar sobre os encaminhamentos apropriados, a partir da prestação de serviços psicológicos, e fornecer, sempre que solicitado, os documentos pertinentes ao bom termo do trabalho (Art. 1º g; 1º h, do Código de Ética).

No caso de a (o) psicóloga (o) atuar diretamente com os afetados, deverá comunicar como se dará a continuidade do trabalho e encaminhamento dos casos para profissionais do município ou região atingida (Art. 15º, do Código de Ética).

Realização de Registros Documentais e Prontuários

Salienta-se que, mesmo em situações de emergências e desastres é imprescindível o registro documental dos atendimentos realizados que, além de ser um documento valioso para a (o) psicóloga (o) e para quem recebe atendimento, é também um instrumento útil à produção e ao acúmulo de conhecimento científico, à pesquisa, ao ensino, assim como meio de prova idônea para instruir processos disciplinares e à defesa legal.

A ausência de registro documental possibilita ação cabível ao Sistema Conselhos quanto a orientação e fiscalização sobre o serviço prestado e a responsabilidade técnica adotada.

Tais registros deverão ser guardados pelo prazo mínimo de 5 anos, considerando que “a guarda do registro documental é de responsabilidade do psicólogo e/ou da instituição em que ocorreu o serviço e que o registro documental deve ser mantido em local que garanta sigilo e privacidade e mantenha-se à disposição dos Conselhos de Psicologia para orientação e fiscalização”, (Resolução 001/2009, Art. 4º).

Em relação à utilização de quaisquer meios de registro e observação da prática psicológica, a mesma obedecerá às normas do Código de Ética e à legislação profissional

vigente, devendo o usuário ou beneficiário, desde o início, ser informado (Art. 14 do Código de Ética).

Já, em caso de interrupção do trabalho da (o) psicóloga (o), por quaisquer motivos, a (o) mesma (o) deverá zelar pelo destino dos seus arquivos confidenciais (Art. 15º do Código de Ética).

Elaboração de Documentos Escritos

No caso de haver necessidade de elaboração de documentos escritos a partir de situações que envolvam desastres é de extrema importância que os mesmos sejam realizados a partir da Resolução CFP 07/2003 e que se mantenha uma cópia dos mesmos nos registros documentais e/ou prontuários por um período de no mínimo 5 (cinco) anos.

Preservação do Sigilo

Assim como em todas as práticas profissionais da (o) psicóloga (o), em situações de emergências também está previsto o respeito ao sigilo profissional a fim de proteger, por meio da confidencialidade, a intimidade das pessoas, grupos ou organizações, a que tenha acesso no exercício profissional (Código de Ética Art. 9º), podendo-se optar pela quebra do sigilo em algumas situações em que se configure conflito com os Princípios Fundamentais do Código de Ética do Psicólogo e casos previstos em lei, restringindo-se a prestar as informações estritamente necessárias, baseando sua decisão na busca do menor prejuízo (Art. 10º e Parágrafo Único do Art. 10º, do Código de Ética).

Levando-se em consideração o relacionamento com outros profissionais não psicólogas (os), ressalta-se que: a (o) psicóloga (o) compartilhará somente informações relevantes para qualificar o serviço prestado, assinalando a responsabilidade, de quem as receber, de também preservar o sigilo (Art. 6ºb, do Código de Ética). Assim como nos documentos que embasam as atividades em equipe multiprofissional – a (o) psicóloga (o) registrará apenas as informações necessárias para o cumprimento dos objetivos do trabalho (Art. 12º, do Código de Ética).

Estágio: supervisores e docentes responsáveis

As atividades de estágio de Psicologia em cenários de desastres devem estar ligadas ao Sistema de Proteção e Defesa Civil e, desta forma, devem funcionar em colaboração com a rede de serviços públicos (Defesa Civil, SUS, SUAS, Segurança Pública, Educação) bem como iniciativas privadas e complementares. Devem também obedecer a Lei 11.788/2008 que regulamenta a prática do estágio.

Em cenários de desastres, psicólogas (os) supervisoras (es) são responsáveis diretos pela conduta de seu/sua estagiário (a). Sugere-se que, na elaboração dos planos de estágio, leve-se em consideração o Código de Ética, legislações referentes à atuação profissional, bem como outras que normatizem ações referentes às situações de emergências e desastres, incluindo a política de Proteção e Defesa Civil e, onde houver, os planos de contingência.

Em especial, deve-se considerar a realização de análise de riscos para estagiários (as), pois em cenários de resposta a desastres pode ocorrer a exposição a riscos físicos, químicos, endêmicos e psicológicos dos (as) mesmos (as). Deve-se também levar em conta a necessidade de utilização de equipamentos de proteção individual (EPI), garantir abrigo seguro e alimentação adequada para os (as) mesmos (as), buscando não sobrecarregar equipes locais.

Atividades de Pesquisa

As atividades de pesquisa em cenários de desastres devem estar de acordo com a Resolução 196/1996 (republicada em 2012) do Conselho Nacional de Saúde, destacando-se que as mesmas só podem se iniciar após aprovação em Comitê de Ética de pesquisa com seres humanos.

Destaca-se também o Art. 16º do Código de Ética - que aborda a avaliação de riscos envolvidos tanto pelos procedimentos adotados como pela divulgação dos resultados a fim de proteger as pessoas, grupos, organizações e comunidades envolvidas, a garantia do anonimato, do caráter voluntário na participação e o acesso aos resultados.

Atendimento a crianças, adolescentes e vulneráveis

Para realizar atendimento não eventual de criança, adolescente ou interdito, a (o) psicóloga (o) deverá obter autorização de ao menos um de seus responsáveis (Art. 8º, do Código de Ética), mas na falta de um responsável legal, o atendimento deverá ser efetuado e comunicado às autoridades competentes (Art. 8º, §1º, do Código de Ética) e a (o) psicóloga (o) responsabilizar-se-á pelos encaminhamentos que se fizerem necessários para garantir a proteção integral do atendido (Art. 8º, §2º, do Código de Ética). Neste caso deve ser observado o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente, e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança.

Em situações de abrigamentos temporários após situações de desastres, onde crianças estejam desacompanhadas, o Conselho Tutelar deve ser acionado para acompanhamento das mesmas. Qualquer prática psicológica com crianças deve ser articulada entre diferentes setores evitando-se a sobreposição das mesmas.

Nos casos em que o atendimento for comunicado ao (aos) responsável (eis), deve-se garantir que somente o estritamente essencial seja comunicado para se promoverem medidas em seu benefício (Art. 13º, do Código de Ética).

Atendimento online

Em relação as ofertas de orientação psicológica por meios virtuais previstas na Resolução 011/2012, consideramos que tais ofertas, por meios tecnológicos de comunicação à distância, não são adequadas às situações de desastres.

Participação na mídia

Cabe à (ao) psicóloga (o) que atua em situações de desastres, assim como em outros contextos, ter cautela em possíveis participações na mídia para não “realizar diagnósticos, divulgar procedimentos ou apresentar resultados de serviços psicológicos em meios de comunicação, de forma a expor pessoas, grupos ou organizações”, conforme o Art. 2ºq, do Código de Ética.


Ressalta-se a importância de sempre ter informações precisas sobre o evento, verificar fonte das informações e evitar a propagação de rumores.

Trabalhadores (as) atingidos por desastres

A saúde do (da) trabalhador (a) deve ser objeto de atenção da Psicologia em situações de desastres. Os serviços de Psicologia que atuam cotidianamente com equipes de resposta a desastres, como por exemplo, Corpo de Bombeiros, Defesa Civil, Segurança Pública, Equipes de Saúde, devem elaborar planos de gestão de recursos humanos com enfoque na atenção psicossocial e saúde mental destes (as) trabalhadores (as) de forma contínua. Ressalta-se também a importância do cuidado de psicólogas (os) consigo mesmas (os) e com a própria equipe frente aos cenários de desastres.

Nos casos de acidentes de trabalho durante ou após desastres as equipes devem encaminhar tais casos para o Centro de Referência Regional da Saúde do Trabalhador (CEREST) do município e também faz-se necessária a emissão da Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT).

As (Os) psicólogas(os) deverão ajudar a monitorar os acidentes de trabalho ocorridos durante o desastre e apoiar equipes para o registro de todos (as) os (as) trabalhadores (as) formais, informais, voluntários (as), envolvidos nas operações de resgate, salvamento, recuperação do cenário e atendimento às vítimas, com exposição direta ou potencialmente expostos; devem também atender e acompanhar os (as) trabalhadores (as) acometidos pelo acidente e desastre.



**PROTEÇÃO AOS DIREITOS
HUMANOS DAS PESSOAS
AFETADAS POR DESASTRES**



**PROTEÇÃO AOS DIREITOS
HUMANOS DAS PESSOAS
AFETADAS POR DESASTRES**



Universidade Federal de Santa Catarina
Centro Universitário de Estudos e Pesquisas Sobre Desastres
Laboratório de Tecnologias Sociais em Gestão de Riscos e Desastres

Proteção aos Direitos Humanos das Pessoas Afetadas por Desastres



Florianópolis – 2014

Universidade Federal de Santa Catarina

Reitora da Universidade Federal de Santa Catarina
Professora Roselane Neckel, Dr.^a

Diretor do Centro Tecnológico da Universidade Federal de Santa Catarina
Professor Sebastião Roberto Soares, Dr.

Centro Universitário de Estudos e Pesquisas Sobre Desastres
Diretor Geral
Professor Antônio Edésio Jungles, Dr.

Diretor Técnico e de Ensino
Professor Marcos Baptista Lopez Dalmau, Dr.

Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária

Superintendente Geral
Professor Gilberto Vieira Ângelo, Esp.

Organização
Janaina Rocha Furtado
Marcela Souza Silva

Coordenação Editorial
Denise Aparecida Bunn

Revisão de Português
Patricia Regina da Costa

Projeto Gráfico
Lilian Rau

Diagramação
Claudio Girardi

Colaboração
Débora Ferreira

Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres.
Proteção aos direitos humanos das pessoas afetadas por desastres / Janaina Rocha Furtado; Marcela Souza Silva, organizadoras. - Florianópolis: CEPED UFSC, 2014.

276 p. : il. color. ; 21 cm.

ISBN 978-85-68652-01-5

1. Direitos Humanos. 2. Desastres – pessoas afetadas. 3. Risco e vulnerabilidade. 4. Proteção. I. Furtado, Janaina Rocha. II. Silva, Marcela Souza. III. Título.

CDU 342.57



Esta obra é distribuída por meio da Licença **Creative Commons 3.0**
Atribuição/Usos Não Comerciais/Vedada a Criação de Obras Derivadas / 3.0 / Brasil.



Apresentação.....	07
Introdução	11
Capítulo 1	
Direitos Humanos da Pessoa Afetada por Desastres: marcos nacionais e internacionais.....	17
Capítulo 2	
Risco e Vulnerabilidade: dimensão social na construção dos desastres.....	23
Capítulo 3	
Impacto dos Riscos e Desastres no Brasil.....	27
Capítulo 4	
Principais Problemas Relacionados à Proteção do Direito Humano à Pessoa Afetada por Desastres no Brasil	33
Capítulo 5	
Direito à Moradia Adequada	39

Capítulo 6	
Proteção das Pessoas Afetadas pelos Desastres Naturais – Diretrizes Operacionais do Comitê Permanente entre Organismos sobre a Proteção dos Direitos Humanos em Situações de Desastres Naturais (2007)	43
Capítulo 7	
Proteção do Direito à Vida, à Segurança das Pessoas, à Integridade Física e à Dignidade	49
Capítulo 8	
Proteção dos Direitos Relacionados com as Necessidades Básicas de Subsistência.....	55
Capítulo 9	
Proteção de Outros Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	63
Capítulo 10	
Proteção de Outros Direitos Cívicos e Políticos.....	67
Capítulo 11	
Perguntas-chave para Avaliação da Proteção aos Direitos Humanos da Pessoa Afetada por Desastre	73
Glossário.....	99
Referências.....	103



Apresentação

Desde 2010, quando participamos da organização do *1º Encontro Nacional de Assistência Humanitária em Situações de Risco e de Desastres*, realizado no Município do Jaboatão dos Guararapes (PE), nós temos mantido o interesse em contribuir com o debate sobre direitos humanos e proteção integral à pessoa afetada por desastres socioambientais. Na ocasião, fizemos parte de um grupo de trabalho que objetivou construir diretrizes para a garantia de direitos da criança e do jovem, das mulheres, da pessoa idosa e da pessoa com deficiência em situação de desastre. De lá pra cá, novos caminhos e articulações foram ensejados pelos órgãos competentes, e o Brasil avançou alguns passos com a publicação do Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres (Portaria Interministerial n. 2, de 6 de dezembro de 2012).

Além do debate sobre a proteção dos grupos mais vulneráveis, o que já consiste numa importante pauta na luta pela garantia dos direitos humanos, nós temos refletido sobre algumas práticas adotadas em situações de emergência, as quais violam a proteção das populações afetadas e os seus direitos com relação à moradia, à atenção psicossocial e de saúde mental, à informação sobre o evento

e suas consequências, à participação na tomada de decisão, referente ao processo de gestão de riscos, resposta e recuperação pós-desastre, entre outros aspectos importantes.

Em 2013, acompanhamos o grupo de trabalho Direito Humano à Moradia Adequada, subgrupo Desastres Naturais e Situações Emergenciais, criado pelo Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) em sua visita a três municípios do Estado de Santa Catarina: Itajaí, Gaspar Blumenau e Ilhota, afetados pelo desastre de 2008. Os objetivos desse grupo foram levantar dados e informações pertinentes sobre o direito humano à moradia adequada e levar tais informações ao conhecimento das autoridades competentes.

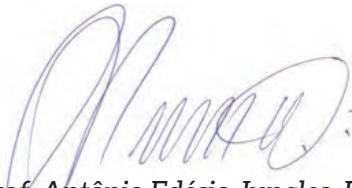
As missões do subgrupo, que também visitou o Estado de Alagoas e a região serrana do Rio de Janeiro, resultaram na publicação de um relatório que apresentou as diversas situações de violação dos direitos humanos das pessoas afetadas por desastres. Na ocasião, o grupo constatou que algumas pessoas estavam sendo abrigadas por mais de dois anos em locais que deveriam ser provisórios; escolas e equipamentos sociais não haviam sido reconstruídos; não foram distribuídos aluguéis e moradias sociais; surgiram casos de violência sexual contra mulheres e jovens; e a reocupação indevida nas áreas de alto risco. Além dessas constatações, outras queixas das comunidades afetadas também foram registradas, pois, infelizmente, esses cenários ainda são comuns em nosso país.

Nesse sentido, por acreditar que devemos avançar pouco a pouco na construção de uma sólida plataforma de redução de riscos de desastres, já que cabe a todos nós o papel de estimular e de promover espaços de reflexão sobre o processo de produção de riscos e de vulnerabilidades a desastres socioambientais, em nível local e global; e lutar pelos interesses das populações que são frequentemente atingidas por esses eventos, organizamos esta publicação: *Proteção aos direitos humanos das pessoas afetada por desastres*.

Este documento pretende mostrar as principais diretrizes e princípios, presentes na publicação “Diretrizes Operacionais do

Comitê Permanente entre Organismos (IASC, 2007) sobre a proteção dos direitos humanos em situações de desastres naturais”, visando a estimular o debate sobre direitos humanos e grupos vulneráveis em situação de risco a desastre no Brasil. Almejamos que, em um futuro próximo, o Brasil estabeleça políticas públicas, articuladas e intersetoriais, que determinem o atendimento integral à pessoa afetada por desastres, minimizando efetivamente o sofrimento decorrente desses eventos.

Bom trabalho!



Prof. Antônio Edésio Jungles, Dr.
Coordenador Geral do CEPED UFSC



Introdução

Durante muito tempo acreditou-se que o Brasil não precisava se proteger com relação aos desastres socioambientais. Afinal, o Brasil, país abençoado por Deus e pela natureza, não teria razões para desenvolver processos de gestão de riscos e mecanismos de proteção e resposta a esses eventos. Grandes desastres, inúmeras mortes e dispendiosos danos foram necessários para rever essa concepção equivocada e procurar introduzir o tema da redução de riscos nas políticas públicas e no cotidiano da população.

Os desastres de grande intensidade forneceram certa visibilidade às incontáveis ocorrências relacionadas a esses riscos atendidas pelos órgãos municipais. Hoje, no Brasil, mais de 3 milhões de pessoas moram em áreas urbanas suscetíveis a inundações e deslizamentos. Ciclicamente, o país é afetado pela seca e pela estiagem e por outras ocorrências, que impactam socioeconomicamente a população de diversos estados. Riscos estão sendo continuamente produzidos naqueles municípios onde não há um desenvolvimento urbano focado nessas problemáticas. Sendo assim, eventos de pequena magnitude são registrados todos os dias e, com isso, permanece a previsão de que o número de desastres e seus impactos tende a aumentar, como já é possível observar nos últimos anos.

Sabemos que os desastres não se limitam a camadas sociais específicas, entretanto, é evidente que esses eventos incidem mais fortemente sobre as camadas mais pobres da população, gerando danos, prejuízos e sofrimentos, difíceis de serem superados pelos atingidos. No que se refere ao debate sobre as causas dos desastres socioambientais, há algum tempo se discute a relação entre esses fatores e os modelos de desenvolvimento socioeconômico adotado pelos países, que promovem e sustentam desigualdades sociais, e diferenças de acesso aos serviços e meios de sobrevivência.

A vulnerabilidade aos desastres está estreitamente relacionada a aspectos socioeconômicos, culturais e ambientais, advertindo que os desastres não são naturais, embora estejam atrelados a processos naturais específicos. Também decorre de processos de planejamento e preparação inadequados, responsabilidade formalmente instituída ao poder público nas três esferas de governo. As populações, por sua vez, não são afetadas por esses eventos da mesma maneira. Os grupos mais vulneráveis, como crianças, jovens, mulheres, pessoas com deficiência, idosos, especialmente os mais desfavoráveis economicamente, apresentam maior dificuldade para enfrentar os desastres, nas diferentes dimensões da vida em que são impactados.

A preocupação urgente de salvaguardar a vida das pessoas atingidas pelo desastre se sobressai devido à necessidade de proteger outros direitos importantes, que nem sempre são garantidos. O discurso que enfatiza a proteção à vida sob quaisquer circunstâncias muitas vezes não está agregado às condições dignas nas quais a vida deve ser mantida. Ainda são fatos comuns no Brasil a retirada forçada das pessoas de suas moradias, a realocação em abrigos provisórios inadequados e a inexistência ou insuficiência de informação de como e quais procedimentos serão adotados para responder ao evento e recuperar a comunidade afetada.

A violência sexual contra mulheres e o abuso de álcool e outras drogas dentro dos abrigos provisórios são omitidos do grande público, pois não são divulgados nos meios de comunicação disponíveis. Há quem tenha a sua casa interdita por mais de um

ano sem saber quando poderá retornar e se algum dia poderá fazê-lo, aguardando, na casa de vizinhos, parentes ou abrigos, a decisão dos responsáveis públicos.

Mais de uma vez projetos de realocação de moradias foram implementados sem a consulta à população local e, por isso, não foram obtidos bons resultados. O direito à participação social estava em discussão para se tornar Lei, mas o país está muito aquém de instituir a participação ativa das pessoas afetadas por desastres na tomada de decisão daquilo que se refere às suas próprias vidas. Há quem pense que para aqueles que perderam tudo, qualquer “coisa” lhes serve. Assim, além dos impactos diretamente produzidos pelo evento, como a perda de entes familiares, bens e propriedades, trabalho e renda, as populações afetadas sofrem em decorrência da desproteção de direitos básicos, como o atendimento integral à saúde, o direito à moradia, o de viver em segurança, entre outros.

As pessoas afetadas por desastres encontram a garantia de alguma proteção em instrumentos gerais de direitos humanos, em sua maioria de caráter internacional como, por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos¹, de 1948, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais², de 1966, e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos³, também de 1966.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos oferece um padrão mínimo de tratamento, tanto para os indivíduos que permanecem em seus próprios países quanto para aqueles que se deslocam para outro Estado. Ainda assim, apesar da importância do tema, não há uma legislação específica que proteja essas pessoas, tanto a nível nacional como internacional.

¹ A Declaração Universal de Direitos Humanos pode ser consultada em: <<http://www.dudh.org.br/>>. Acesso em: 19 ago. 2014.

² O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômico, Sociais e Culturais pode ser acessado em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2014.

³ O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos pode ser consultado em: <<http://acnudh.org/pt-br/1966/12/pacto-internacional-sobre-direitos-civis-e-politicos/>>. Acesso em: 13 ago. 2014.

A Constituição Brasileira⁴, em seu artigo 5º, determina que

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. (BRASIL, 1988, art. 5º)

No entanto, a legislação brasileira não descreve sob quais condições esses direitos serão garantidos em situação de desastre. Não há um marco regulatório nacional sobre o tema, embora permita a violação da casa quando em situação de desastre, flagrante delito ou por determinação judicial. É fato que quanto mais tempo se demora em implementar as medidas de resposta e recuperação nas áreas afetadas, maior o risco de que ocorram violações dos direitos humanos. Em alguns lugares, o desastre começa justamente quando a sociedade pensa que ele já terminou, quando ele não aparece mais nas notícias da imprensa e deixa de ser assunto nas conversas e de comoção pública geral.

Felizmente, em 2007, foi publicado o documento intitulado “Diretrizes Operacionais do Comitê Permanente entre Organismos (IASC) sobre a proteção dos direitos humanos em situações de desastres naturais”⁵, voltado às agências que prestam Assistência Humanitária em situações de desastre, a partir do qual essa publicação foi elaborada. As diretrizes destacam o fato de que as pessoas não perdem os seus direitos humanos básicos devido ao resultado de um desastre natural; evidenciam que os direitos humanos abarcam não somente os direitos civis e políticos, mas também os direitos econômicos, sociais e culturais.

Essas diretrizes enfatizam que:

⁴ A Constituição Brasileira pode ser consultada em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/con1988_05.10.1988/art_5_.shtm>. Acesso em: 13 ago. 2014.

⁵ As Diretrizes Operacionais do Comitê Permanente entre Organismos (IASC) sobre a proteção dos direitos humanos em situações de desastres naturais podem ser consultadas em: <<http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pagelader.aspx?page=content-products-products&productcatid=1>>. Acesso em: 19 ago. 2014.

- Pessoas afetadas por desastres naturais devem gozar dos mesmos direitos e liberdades sob a legislação de direitos humanos como os outros em seu país e não devem ser discriminadas.
- Os Estados têm o dever primário e a responsabilidade de prestar assistência às pessoas afetadas por desastres naturais e proteger os seus direitos humanos.
- As organizações que oferecem proteção e assistência sustentam que toda ação humanitária deve assegurar os direitos humanos básicos.
- Todas as comunidades afetadas pelo desastre devem ter direito à informação facilmente acessível no que diz respeito à natureza do desastre que estão enfrentando, às possíveis medidas de mitigação que podem ser tomadas, à informação de aviso prévio e às informações sobre a assistência humanitária em curso.

De acordo com o documento, os problemas que são frequentemente encontrados por pessoas afetadas por desastres naturais incluem: acesso desigual à assistência; discriminação na prestação de ajuda; realocação aplicada; violência sexual baseada no gênero; perda de documentação; retorno ou reassentamento inseguro ou involuntário; e as questões de restituição de bens.

O desenvolvimento de uma mentalidade de direitos humanos implica em aceitar e fazer cumprir os padrões internacionais e a constituição brasileira, mas também no compromisso de garantir que os direitos humanos fundamentais de todas as pessoas sejam respeitados, assim como a sua dignidade. Se o enfoque não estiver na manutenção e na garantia desses direitos, muito provavelmente as ações de assistência e o processo de recuperação serão limitados, sem atender às necessidades e às demandas distintas das pessoas afetadas pelo evento.

A organização de diretrizes e de princípios para garantir os direitos das pessoas afetadas por desastre deve observar a elaboração

de mecanismos de acompanhamento e avaliação, por meio de indicadores claros e objetivos, de modo a verificar se ações com esse enfoque estão sendo plenamente executadas. Analisar a incidência da legislação estabelecida, dos protocolos e das diretrizes é fundamental para garantir e identificar de que forma elas estão chegando nas comunidades afetadas e quais as fragilidades ainda existentes.

Nesse sentido, este documento tem o propósito de apresentar as diretrizes e os princípios presentes em “Diretrizes Operacionais do Comitê Permanente entre Organismos (IASC) sobre a proteção dos direitos humanos em situações de desastres naturais” (2007). Apresentamos ao final desta publicação perguntas-chave indicadoras e ações estratégicas para avaliar e planejar as ações de resposta e de recuperação a desastres, com foco na proteção dos direitos humanos das pessoas afetadas por desastres.





Direitos Humanos da Pessoa Afetada por Desastres: marcos nacionais e internacionais

São compreendidos como direitos humanos aqueles direitos inerentes ao ser humano. O conceito de Direitos Humanos⁶ reconhece que cada ser humano pode desfrutar de seus direitos humanos sem distinção de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outro tipo, origem social ou nacional, ou condição de nascimento, ou riqueza. Incluem o direito à vida e à liberdade, à liberdade de opinião e de expressão; o direito ao trabalho e à educação, entre e muitos outros.

Os direitos humanos são garantidos legalmente pela lei de direitos humanos, que protege os indivíduos e os grupos contra ações que interferem nas liberdades fundamentais e na dignidade humana.

Estão expressos em tratados, no direito internacional consuetudinário, conjuntos de princípios e outras modalidades do Direito. O Direito Internacional dos Direitos Humanos estabelece as obrigações dos governos de agirem de determinadas maneiras ou de se absterem de certos atos, a fim de promover e de proteger os direitos humanos e as liberdades de grupos ou indivíduos.

⁶ O conceito de Direitos Humanos pode ser consultado em: <<http://www.dudh.org.br/definicao/>>. Acesso em: 13 ago. 2014.

A legislação de direitos humanos obriga os Estados a agir de uma determinada maneira e proíbe os Estados de se envolverem em atividades específicas. No entanto, a legislação não estabelece os direitos humanos. Os direitos humanos são direitos inerentes a cada pessoa simplesmente por ela ser um humano. Tratados e outras modalidades do Direito costumam servir para proteger formalmente os direitos de indivíduos ou de grupos contra ações ou abandono dos governos, que interferem no desfrute de seus direitos humanos.

Características mais importantes dos direitos humanos:

- Os direitos humanos são fundados sobre o respeito pela dignidade e o valor de cada pessoa.
- Os direitos humanos são universais, o que quer dizer que são aplicados de forma igual e sem discriminação a todas as pessoas.
- Os direitos humanos são inalienáveis, e ninguém pode ser privado de seus direitos humanos; eles podem ser limitados em situações específicas. Por exemplo, o direito à liberdade pode ser restringido se uma pessoa é considerada culpada de um crime diante de um tribunal e com o devido processo legal.
- Os direitos humanos são indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes, já que é insuficiente respeitar alguns direitos humanos e outros não. Na prática, a violação de um direito afetará o respeito por muitos outros.
- Todos os direitos humanos devem, portanto, ser vistos como de igual importância, sendo igualmente essencial respeitar a dignidade e o valor de cada pessoa.

Na Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, consta que toda pessoa tem direito à segurança pessoal e tem direito

[...] a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS, 1948, art. 25)

É importante salientar que os desastres, mesmo os de origem natural, são produtos sociais, resultado das relações entre seres humanos e o meio ambiente. Os indivíduos e as comunidades não estão expostos ao risco da mesma maneira e tampouco possuem as mesmas condições para enfrentar os eventos adversos. A ocupação de áreas suscetíveis a desastres e a vulnerabilidade a eles está relacionada, entre outros fatores, ao processo de segregação socioespacial, portanto, refere-se à desigualdade social e ao déficit de moradias. Assim sendo, o acesso à moradia digna representa uma luta constante no âmbito das questões relativas a riscos e desastres, envolvendo aspectos jurídicos, sociais, econômicos, culturais, políticos, éticos e ambientais.

No Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos Sociais e Culturais, de 1966, é possível encontrar os seguintes componentes para proteger o direito à moradia adequada⁷, questão altamente relevante com relação à situação de risco a desastre: segurança jurídica da posse; disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura; custo suportável; habitabilidade; acessibilidade; localização e adequação cultural.

A partir de 1977, um grupo de organizações não governamentais e o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e da Meia Lua Vermelha, denominado Projeto Esfera, se reuniu com o propósito de elaborar um conjunto de normas mínimas universais em situações especiais de repostas humanitárias. O projeto elaborou o documento “Carta Humanitária e Normas Mínimas de Resposta

⁷Para saber mais sobre o direito à moradia adequada, consulte: <<http://direitoamoradia.org/>>. Acesso em: 19 ago. 2014.

Humanitária em Situação de Desastre”⁸, essas normas estão organizadas em quatro capítulos técnicos do manual: abastecimento de água, saneamento e promoção da higiene; segurança alimentar e nutrição; alojamento, assentamentos humanos e artigos não alimentícios; ações de saúde.

Os objetivos da Carta Humanitária e das Normas Mínimas são o aumento da eficácia da assistência humanitária e a melhoria da capacidade de prestação de contas das organizações humanitárias. Esses objetivos assentam em dois princípios fundamentais: em primeiro lugar, a convicção de que é crucial adotar todas as medidas possíveis para aliviar o sofrimento humano resultante de conflitos armados e de catástrofes e, em segundo lugar, a convicção de que as populações afetadas por um desastre têm o direito a viver com dignidade e, por isso mesmo, a receber assistência.

As Nações Unidas desenvolveram também os “Princípios das Nações Unidas para moradia e restituição de posses para refugiados e pessoas deslocadas”, com o intuito de apoiar todos os atores relevantes, nacionais e internacionais, para tratar de assuntos jurídicos e técnicos relacionados à moradia, à terra e à propriedade em situações nas quais remoções podem levar as pessoas a serem arbitrariamente ou ilegalmente privadas de suas antigas casas, terras, propriedades ou locais de residência habitual.

Em 1998 foram publicados os Princípios Orientadores para Deslocações Internas⁹, o qual identifica os direitos e as garantias relevantes para a proteção de pessoas de deslocamento forçado e para sua proteção e assistência durante o deslocamento e no retorno ou reassentamento e reintegração. Segundo esse instrumento, deslocados internos seriam: pessoas ou grupos de pessoas compelidas a fugir de seus domicílios ou dos locais em que residiam habitualmente, particularmente em consequência

⁸ A Carta Humanitária e Normas Mínimas de Resposta Humanitária em Situação de Desastre pode ser consultada em: <<http://forumsnlp.org/images/stories/restrito/sphere/spherept.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2014.

⁹ Os Princípios Orientadores para Deslocações Internas podem ser consultados, em espanhol, em: <<http://www.idpguidingprinciples.org/>>. Acesso em: 19 ago. 2014.

de, ou com vistas a evitar, os efeitos de conflitos armados, tensões internas, violações de direitos humanos ou desastres naturais ou provocados pelo homem, e que não atravessaram uma fronteira nacional reconhecida internacionalmente.

Ainda sobre direito às pessoas afetadas por desastre, foi publicado em 2007 o documento “Diretrizes Operacionais do Comitê Permanente entre Organismos (IASC) sobre a proteção dos direitos humanos em situações de desastres naturais”. Esse documento foi produzido para orientar as agências que prestam Assistência Humanitária nessas situações.

No Brasil, embora a Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012, institua a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, na qual integra políticas de ordenamento territorial e desenvolvimento urbano com foco nas ações de redução de risco de desastre; e define o combate à ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis e de risco e a realocação da população residente nessas áreas; não há instrumentos jurídicos que discriminem detalhadamente como deve ser o atendimento às pessoas afetadas por desastres e o processo de recuperação pós-desastre.

A Constituição Federal de 1988 elenca, por meio de inúmeros dispositivos, o direito à moradia como atribuição do Estado. No entanto, é nos textos do Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257¹⁰, de 10 de julho de 2001; na Lei n. 11.124¹¹, de junho de 2005, que trata do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e na Lei n. 11.977¹², de 2009, que trata do Programa Minha Casa, Minha Vida e da regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, em que podem ser encontradas as normas relacionadas ao direito à moradia digna e à cidade.

Em 6 de dezembro de 2012 foi instituído, pela Portaria

¹⁰ Esta Lei está disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm>. Acesso em: 13 ago. 2014.

¹¹ Esta Lei está disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm>. Acesso em: 13 ago. 2014.

¹² Esta Lei está disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm>. Acesso em: 13 ago. 2014.

Interministerial n. 2, o Protocolo Nacional Conjunto para a Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres¹³. Esse protocolo tem o intuito de assegurar a proteção integral aos direitos da criança e do adolescente, da pessoa idosa e da pessoa com deficiência, em situação de riscos e desastres, com objetivo de reduzir a vulnerabilidade a que estiverem expostos; e de orientar os agentes públicos, a sociedade civil, o setor privado e as agências de cooperação internacional que atuam em situação de riscos e desastres no desenvolvimento das ações de preparação, prevenção, resposta e recuperação, nos três níveis da Federação.

Mais recentemente, a Lei n. 12.983¹⁴, de 2 de junho de 2014, ainda não regulamentada, determina que o Plano de Contingência do Município¹⁵ deve conter a definição de atendimento médico-hospitalar e psicológico aos atingidos por desastres, sem, ainda, descrever os critérios ou pressupostos da oferta e disponibilidade deste serviços em situações de emergência, de forma integrada à Política Nacional de Saúde vigente..



Jerônimo Monteiro / Espírito Santo

¹³ O Protocolo Nacional Conjunto para a Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres pode ser consultado em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/legislacao>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

¹⁴ Esta Lei pode ser consultada em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12983.htm>. Acesso em: 13 ago. 2014.

¹⁵ Planejamento realizado para controlar e minimizar os efeitos previsíveis de um desastre específico. (BRASIL, 1998)



Risco e Vulnerabilidade : dimensão social na construção dos desastres

Desastres podem ser caracterizados pelo resultado do processo de acumulação de risco, que decorre da combinação de ameaças, condições de vulnerabilidade e insuficiente capacidade ou medidas para reduzir as consequências negativas e potenciais do risco (EIRD, 2004), provocando danos humanos, sociais, ambientais e prejuízos econômicos de diferentes magnitudes. Os registros dessas ocorrências aumentam a cada ano e, também, o número de pessoas que habita áreas suscetíveis a riscos, produzindo enorme sofrimento humano e perdas onerosas, especialmente nos países mais vulneráveis economicamente.

É comum ressaltar a relação indissociável entre ameaça e vulnerabilidade na composição do risco de desastre. A ameaça se apresenta como fenômeno físico latente, com probabilidade de ocorrer no futuro, e que pode ser classificada de acordo com sua origem, como natural ou tecnológica. A vulnerabilidade está atrelada aos aspectos intrínsecos, características e condições próprias de uma comunidade ou ecossistema, que se torna suscetível aos efeitos danosos de uma ameaça.

A vulnerabilidade interatua com as ameaças para criar condições de risco, as quais possuem características diferentes em

cada contexto socioterritorial. Com relação às ameaças naturais, como deslizamentos, inundações, furações, entre outros, a natureza se transforma em ameaça em decorrência de um amplo espectro de fatores, entre eles: físicos e ambientais (climático, geográfico, morfológico, estrutural, entre outros); fatores socioeconômicos (formas de uso e ocupação do solo, desigualdade social, degradação ambiental, aspectos culturais, percepção de risco, entre outros); fatores políticos, administrativos, organizacionais (regulação e fiscalização das políticas ambientais, urbanas e de proteção civil; capacidade de responder e prevenir os desastres; entre outros).

Dessa forma, os desastres, mesmo os de origem natural, são consequências de relações sociais, pois as áreas vulneráveis a tais ameaças são continuamente ocupadas, e mais intensivamente ocupadas pelas populações mais pobres, seja porque para elas “sobram” as terras menos valorizadas das cidades, seja pela ausência de uma cultura preventiva de desastres ou insuficiência das ações do poder público em promover o crescimento e o desenvolvimento urbano com base em princípios “sustentáveis” ou garantir o direito à moradia de forma segura e digna. Muitas vezes, é o próprio processo de ocupação e as relações que o ser humano estabelece com o meio ambiente que tornam determinadas áreas em áreas com risco de desastre.

Orisco, portanto, envolve condições socioterritoriais distintas, cuja distribuição não é compartilhada igualmente entre as pessoas. Incidem mais enfaticamente sobre as populações de baixa renda, excluídas e segregadas as áreas de menor investimento e com baixa infraestrutura. Nesse sentido, o Ministério das Cidades define área de risco como:

Área passível de ser atingida por fenômenos ou processos naturais e/ou induzidos que causem efeito adverso. As pessoas que habitam essas áreas estão sujeitas a danos à integridade física, perdas materiais e patrimoniais. Normalmente, no contexto das cidades brasileiras, essas áreas correspondem a núcleos habitacionais de baixa renda (assentamentos precários). (BRASIL, 2007, p. 26)



É essencial enfatizar que não é a população de baixa renda que produz o risco de desastre, como alguns discursos enfatizam ao remeterem a ocupação das áreas vulneráveis às escolhas individuais, alegando que “as pessoas moram nestas áreas porque querem” ou meramente pela falta de opção. Todo lugar tem a sua história e muitos deles são rapidamente ocupados por facilitarem o acesso aos bens e serviços, o deslocamento ao emprego e ao centro da cidade. Outras áreas foram ocupadas por famílias que ali residem há décadas e para as quais é difícil pensar a vida em outro local da cidade. A resistência das pessoas em sair das áreas consideradas de risco, especialmente para aquelas em que o mapeamento do risco não considerou a participação local de seus moradores, indica, no mínimo, que o espaço urbano não é homogêneo, de iguais condições, mas um espaço de tensões, enfrentamentos e disputas.

Nesse sentido, a distribuição do risco nos diferentes espaços urbanos e seus moradores está mais profundamente relacionada aos processos desiguais de produção desse espaço e dos meios de vida e de bem viver. Da mesma forma como são diferentes, também, as condições de enfrentar os eventos adversos e de reconstruir a vida após o desastre nas diferentes esferas sociais. Por isso, é tão importante refletir sobre a luta pela garantia de direitos às pessoas

Água Preta / Pernambuco



afetadas pelo desastre e pelo risco desses eventos, para que lhe sejam dadas as condições para uma vida digna antes do desastre e após a sua ocorrência, o que implica ter uma moradia adequada e, mais do que isso, ter acesso à cidade e aos seus benefícios. O que significa ter atendimento apropriado diante das necessidades que surgem pelo impacto desses eventos, de forma a minimizar o sofrimento decorrente.

Considere que afetado por desastre é qualquer pessoa que tenha sido atingida ou prejudicada por desastre, entre eles, feridos, desalojados, desabrigados, pessoas que perderam sua fonte de renda, entre outros. Certamente, não é possível sanar a dor da perda provocada pelo desastre, mas é possível atuar para que essa dor não se transforme em sofrimento ético-político, estabelecido pela ausência de tomadas de decisão, insuficiência da gestão pública ou pela exclusão social.

Enfrentar os riscos de desastres demanda uma práxis intersetorial, intercultural e integrada nas diferentes esferas de governo, com a sociedade civil, entre setores público e privados, cujo objetivo seja criar um modelo de desenvolvimento econômico com benefícios coletivos que promovam o bem viver de toda a população.



Espírito Santo

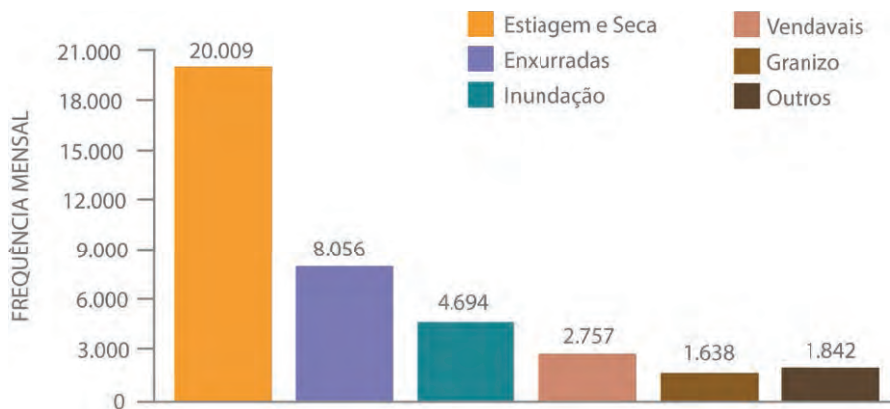


Impacto dos Riscos e Desastres no Brasil

De acordo com o *Atlas Brasileiro de Desastres Naturais*¹⁶ (BRASIL, 2013), os desastres mais recorrentes e os que mais afetaram o território brasileiro no período entre 1991 a 2012 foram: Enxurrada, Inundação, Alagamento, Vendaval, Incêndio Florestal, Granizo, Tornado, Movimento de Massa, Geadas e Erosão. Os desastres que ocorrem no Brasil estão associados a instabilidades e estabilidades climáticas que podem provocar eventos diversos dependendo da peculiaridade e da atuação climática de cada região. Na Figura 1 verifica-se, o número total de registros em relação à tipologia dos eventos.

¹⁶ O Atlas Brasileiro de Desastres Naturais pode ser consultado em: <<http://150.162.127.14:8080/atlas/atlas2.html>>. Acesso em: 13 ago. 2014.

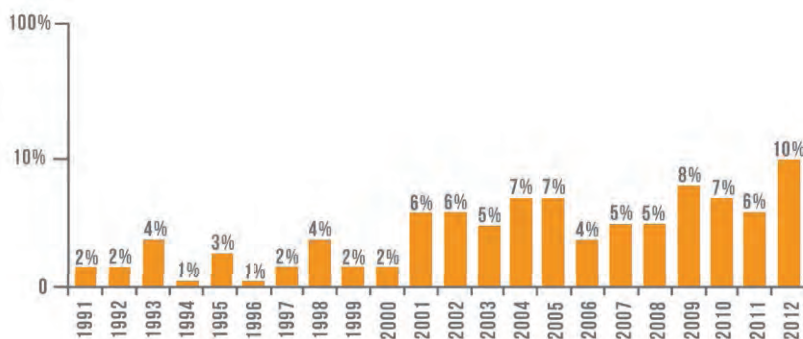
Figura 1: Totais dos registros dos desastres naturais mais recorrentes no Brasil entre 1991 a 2012



Fonte: Brasil (2013)

O número total de registro de desastres no Brasil é de 38.996 ocorrências, sendo que 8.515 (22%) registros ocorreram na década de 1990; 21.741 (56%) ocorreram na década de 2000; e apenas nos anos de 2010, 2011 e 2012 este número já soma 8.740 (22%). A Figura 2 ilustra o aumento do número de registros de desastres na década de 2000 e nos anos 2010, 2011 e 2012.

Figura 2: Desastres Naturais no Brasil no período de 1991 a 2012



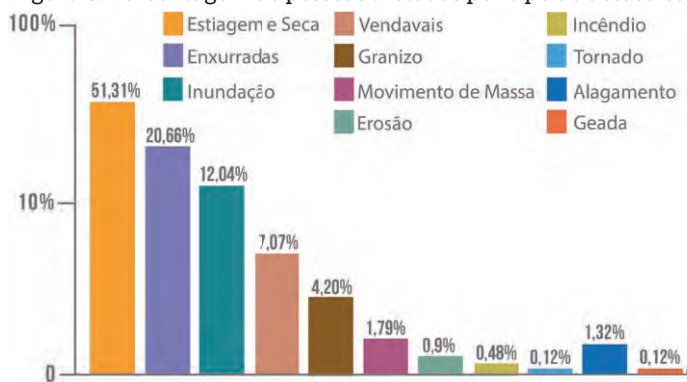
Fonte: Brasil (2013)

Em cada região do Brasil, os picos de desastres ocorrem principalmente: a) nos meses de abril e outubro na Região Norte; b)

nos meses de março, abril e maio na Região Nordeste; c) nos meses de fevereiro e março na Região Centro-Oeste; d) nos meses de agosto, novembro e dezembro na Região Sudeste; e) nos meses de janeiro, fevereiro e setembro a dezembro na Região Sul.

Até 2012, o número total de pessoas afetadas por desastres estava em torno de 127 milhões, sendo 51% dos registros relacionados à estiagem e seca os eventos que mais afetam a população brasileira e os maiores causadores de problemas em âmbito nacional. Na segunda categoria, apresenta-se a enxurrada associada a vendavais e outros eventos atrelados, com 21% dos registros de desastre ocorridos. Na Figura 3 é possível observar a porcentagem de pessoas afetadas em relação a cada tipo de evento, entre os registros de 1991 e 2012.

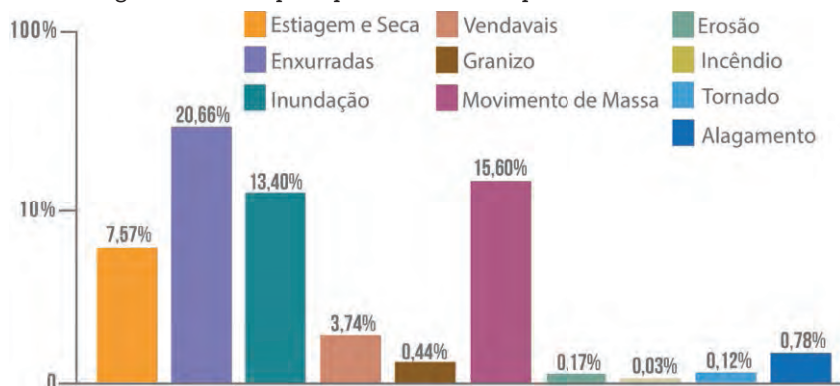
Figura 3: Porcentagem de pessoas afetadas por tipo de desastres



Fonte: Brasil (2013)

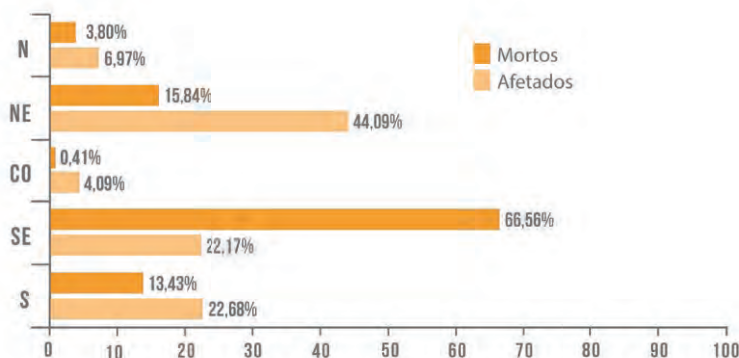
As enxurradas causaram o maior número de mortes por desastres naturais, compondo 58,15% do total de registros, seguido dos movimentos de massa com 15,60% (Figura 4). Na Figura 5, apresenta-se o total de mortos e afetados nas regiões brasileiras, sendo que a Região Sudeste apresenta 66,56% do total de mortos superando a média brasileira de 18 mortos por milhões de habitantes, e a Região Nordeste com 44,09% do total de afetados.

Figura 4: Mortos por tipo de desastre no período de 1991 a 2012



Fonte: Brasil (2013)

Figura 5: Mortos e afetados por região brasileira no período de 1991 a 2012



Região brasileira	Total de Registros	Danos Humanos
Nordeste	15.210	55.963.164
Sul	13.255	28.784.792
Sudeste	8.168	28.142.663
Centro-Oeste	1.008	5.194.590
Norte	1.355	8.841.447
TOTAL	38.996	126.926.656

Fonte: Brasil (2013)

Além do número de pessoas afetadas diretamente pelos eventos adversos, um grande contingente da população brasileira

habita áreas com risco de desastre no país. Segundo a setorização realizada pelo Serviço Geológico do Brasil (CPRM), dos 821 municípios prioritários para ação do Governo Federal com relação a inundações e deslizamentos, nos 734 municípios, mapeados até julho de 2014, foram identificados, aproximadamente, 7.661 setores de risco a inundações e deslizamentos, nos quais se encontram 688.443 moradias e 2.892.009 pessoas (dados não publicados, repassados diretamente pelo CPRM). Apesar de os dados não serem exatos, pois em alguns municípios foram utilizados dados de outros mapeamentos, é possível que muito mais de três milhões de pessoas habitem áreas suscetíveis a desastres, sem considerar os demais municípios brasileiros e outras ameaças constantes no país, como a seca, a estiagem e as queimadas.

Em pesquisa desenvolvida pelo CEPED UFSC (2013-2014), por meio de acordo de cooperação técnica com o Ministério da Integração Nacional, as áreas de risco setorizadas pelo CPRM apresentam características semelhantes com relação a diferentes fatores de vulnerabilidade, incluindo aspectos estruturais das edificações, infraestrutura urbana e ocupação e socioeconômicos. Isso se deve a dois aspectos principais: a) a característica socioeconômica da população foi um dos critérios na priorização das áreas a serem setorizadas; e b) em geral as áreas com risco a inundações e deslizamentos, especialmente em contextos urbanos, são áreas menos valorizadas economicamente, geralmente ocupadas pela população de baixa renda, cujas casas são de baixo padrão construtivo, precárias com relação ao material utilizado, em locais suscetíveis e sem infraestrutura urbana adequada.

Nesse sentido, o Ministério das Cidades entende que os assentamentos precários quase sempre estão ocupando os locais mais sujeitos à ação destrutiva desses fenômenos (vazios urbanos em encostas, grotas ou margens de córregos, ou áreas de menor valor imobiliário, situadas próximas a aterros sanitários, depósitos de lixo e outros materiais contaminantes ou em áreas degradadas

por mineração ou movimentação de terra). Suas edificações são mais frágeis e muitas vezes implantadas de maneira técnico-construtiva inadequada (em função do menor acesso a tecnologias construtivas, do grau de organização social da comunidade, das condições de emprego e renda, da velocidade de implantação, da relação do assentamento com a cidade formal, da acessibilidade e capacidade de transporte dos materiais de construção, entre outros) e a infraestrutura urbana e de serviços públicos (como calçamento de acessos, drenagens, coleta de águas servidas, esgotos e coleta de lixo) é quase sempre ausente ou insuficiente. Assim, quando afetadas por um acidente ambiental, como os deslizamentos de encostas, as populações desses assentamentos precários encontram enorme dificuldade para se recuperar e restabelecer as suas condições de vida.





Principais Problemas Relacionados à Proteção do Direito Humano à Pessoa Afetada por Desastres no Brasil

Em setembro 2013 foi publicado o Relatório Final do Grupo de Trabalho Humano à Moradia Adequada¹⁷, criado pelo Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República para realizar amplo diálogo nacional sobre direito à moradia adequada; receber e monitorar as denúncias de violações relacionadas à moradia; elaborar e propor diretrizes; e levantar dados e informações pertinentes sobre o assunto para o conhecimento das autoridades competentes.

O subgrupo Desastres Naturais e Situações Emergenciais teve a pretensão de identificar as condições de moradia em decorrência de desastres naturais e situações emergenciais de diferentes municípios brasileiros, por isso, visitou três Estados Brasileiros afetados por desastres naturais de grande magnitude, como: Santa Catarina, afetado pelas chuvas de 2008 (Ilhota, Itajaí, Blumenau e Gaspar); Alagoas, em 2010; e Região Serrana do Rio de Janeiro, em 2011. Durante as missões realizadas, o subgrupo se reuniu com representantes do poder público, da sociedade civil organizada e

¹⁷ O Relatório Final do Grupo de Trabalho Humano à Moradia Adequada pode ser consultado em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cddph/relatorios/relatorio-g.t-moradia-adequada>>. Acesso em: 19 ago. 2014.

moradores locais e com representantes da associação de afetados, entre outros.

Com relação ao direito à pessoa afetada por desastre, especialmente no que se refere ao direito à moradia adequada, o subgrupo identificou os seguintes problemas:

- Reconstrução de novas casas em áreas de risco ou em áreas de preservação permanente.
- Demora na entrega das casas aos atingidos pelo desastre.
- Casas construídas em conjuntos habitacionais e/ou pelo Programa Minha Casa, Minha Vida, que deveriam ser entregues em perfeitas condições de moradia, no entanto, foram entregues casas que apresentavam problemas estruturais e em locais sem infraestrutura adequada como: acessos interrompidos, inexistência ou insuficiência de serviços básicos como saneamento, transporte coletivo, abastecimento de água, coleta de lixo, iluminação pública, entre outros.
- Dificuldade no acesso à informação por parte da população afetada e insuficiência de canais de comunicação sobre o andamento das obras, entrega das casas e demais aspectos relacionados ao atendimento habitacional.
- Inexistência ou insuficiência de ações preventivas ou preparatórias para enfrentar desastres.
- Pessoas abrigadas por tempo demasiado (mais de três anos) em locais inadequados (exemplo: barracas de lona).
- Reocupação das casas afetadas nas áreas de risco, muitas vezes sob condições precárias, inseguras e sem as condições mínimas de habitabilidade.
- Insuficiência na oferta de educação, devido ao fato de as escolas terem sido atingidas e não terem sido reconstruídas.
- Insuficiência na oferta do serviço de saúde ou oferta do serviço em situação precária em decorrência do desastre.

- Insuficiência na prestação do atendimento em saúde mental da população afetada.
- Ausência de participação popular na definição das obras, padrões dos projetos habitacionais, processo de realocação e reassentamento.
- Priorização do atendimento e reparação pela perda da moradia mediante pagamento de auxílio moradia ou aluguel social em detrimento de projetos de reassentamento com construção de unidades habitacionais adequadas.
- Pagamento de valores de auxílio aluguel e de indenizações baixos e insuficientes para que as pessoas afetadas possam adquirir moradia no mesmo padrão e na mesma região.
- Aumento na demanda por uso de ansiolíticos (tranquilizantes), do consumo de bebidas alcóolicas e de outras drogas por parte da população afetada por desastre.
- Denúncias de violência, maus-tratos e de exploração de crianças, adolescentes e mulheres em situação de abrigo ou nas áreas de reassentamento.
- Uso inadequado dos recursos para a resposta ao desastre por falta de consulta à população afetada e uso inadequado dos programas disponíveis para atendimento às pessoas afetadas.
- Insegurança e falta de policiamento nas áreas afetadas, onde as casas estão interditadas temporariamente, e nas áreas de realocação das moradias;
- Inflação e supervalorização dos preços para moradia (aluguel e terras) nas áreas seguras ou não afetadas dos municípios atingidos.
- Despejo de famílias e realocação forçada.
- Inexistência de políticas locais para enfrentamento aos desastres naturais.
- Inexistência de planos de recuperação pós-desastre, que atenda de forma célere as demandas das comunidades afetadas.

Apesar do crescente número de ocorrências de desastres no Brasil, da intensidade dos eventos e da magnitude dos impactos, os programas, recursos e políticas direcionados à redução de riscos de desastres no país ainda são insuficientes para minimizar os efeitos desses fenômenos na população. No contexto nacional de gestão de riscos de desastres são desafios enfrentar:

- **Carência de informações locais sistematizadas** - A insuficiência de informações se apresenta como um dos entraves que inviabiliza o atendimento adequado às populações mais vulneráveis, uma vez que é necessário identificar quais são os riscos e quem são as pessoas que se encontram expostas a eles. Os dados precisam ser produzidos, estratificados, monitorados e mapeados para desenvolver ações de prevenção e de assistência humanitária focada nas demandas dessas populações.

Amazonas



- **Capacitação técnica insuficiente para atender aos grupos vulneráveis nas suas necessidades específicas**
- É fundamental que as pessoas que atuam nas ações de Proteção e Defesa Civil, na prevenção ou na resposta, estejam aptas a desenvolver estratégias e ferramentas exclusivas para a integração desses grupos nas ações de redução de risco, assim como nas demais ações previstas em uma política de proteção integral ao cidadão afetado por desastre.
- **Dificuldade na articulação intersetorial, interdisciplinar e intercultural nas ações de redução de risco de desastre**
- Verifica-se pouca conexão entre as áreas de atuação e as instituições envolvidas, dificultando as ações de proteção integral ao cidadão. Os recursos humanos e materiais disponíveis nesses diferentes setores são alocados conforme demandas pontuais e não contextualizadas. Muitas vezes, não há conhecimento dos serviços e programas disponíveis para atender à população afetada. Tal desarticulação entre as instituições e os programas dificulta o planejamento adequado das ações de proteção e assistência necessárias. Na realidade, a insuficiência de planejamento nas ações de curto, médio e longo prazo tem inviabilizado os processos de gestão necessários.
- **Baixa mobilização e participação comunitária no desenvolvimento de ações de Proteção e Defesa Civil**
- Sem considerar o que a sociedade tem a dizer é difícil atender às suas expectativas e garantir que ela se envolva e faça a gestão autônoma dos riscos com os quais convive.
- **Infraestrutura e recursos humanos e materiais insuficientes para gestão de riscos e atendimento dos grupos mais vulneráveis** - Os abrigos provisórios, por exemplo, geralmente não estão adaptados às necessidades específicas das pessoas com deficiência e idosos. Igualmente, a falta de segurança ou de uma normatização para abrigos

tem possibilitado atos de violência contra a mulher ou permitido que as crianças sejam desassistidas no seu direito ao lazer, à educação e à diversão por tempo indeterminado.

- Uma cultura de prevenção a desastres e redução de riscos – Projetos culturais e educativos precisam ser desenvolvidos para construir uma cultura permanente de prevenção a desastres e gestão de riscos, associada ao bem-estar social, à qualidade de vida e à proteção e preservação dos recursos naturais do planeta. Especialmente para crianças e jovens que, estando em processo de formação de valores, hábitos e crenças, podem ser importantes agentes multiplicadores desta temática e transformadores da realidade socioambiental de nosso país.

Diante de tais apontamentos, é preciso evidenciar a necessidade de desenvolver e de aperfeiçoar planos operativos específicos, documentos e manuais que normatizem, padronizem e orientem ações de prevenção e resposta junto a populações afetadas pelo risco de desastres e os grupos mais vulneráveis.

Barreiros / Pernambuco





Direito à Moradia Adequada

No Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos Sociais e Culturais, de 1966, é possível encontrar os seguintes componentes para proteger o direito à moradia adequada, questão altamente relevante com relação à situação de risco a desastre: segurança jurídica da posse; disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura; custo suportável; habitabilidade; acessibilidade; localização e adequação cultural.

Considera-se:

- **Segurança da posse:** todas as pessoas têm o direito de morar sem o medo de sofrer remoção, ameaças indevidas ou inesperadas. As formas de se garantir essa segurança da posse são diversas e variam de acordo com o sistema jurídico e a cultura de cada país, região, cidade ou povo.
- **Disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos:** a moradia deve ser conectada às redes de água, saneamento básico, gás e energia elétrica; em suas proximidades deve haver escolas, creches, postos de saúde, áreas de esporte e lazer e devem estar disponíveis serviços de transporte público, limpeza, coleta de lixo, entre outros.

- **Custo acessível:** o custo para a aquisição ou aluguel da moradia deve ser acessível, de modo que não comprometa o orçamento familiar e permita também o atendimento de outros direitos humanos, como o direito à alimentação, ao lazer, etc. Da mesma forma, gastos com a manutenção da casa, como as despesas com luz, água e gás, também não podem ser muito onerosos.
- **Habitabilidade:** a moradia adequada tem que apresentar condições de proteção contra frio, calor, chuva, vento, umidade e, também, contra ameaças de incêndio, desmoronamento, inundação e qualquer outro fator que ponha em risco a saúde e a vida das pessoas. Além disso, o tamanho da moradia e a quantidade de cômodos (quartos e banheiros, principalmente) devem ser condizentes com o número de moradores. Espaços adequados para lavar roupas, armazenar e cozinhar alimentos também são importantes.
- **Não discriminação e priorização de grupos vulneráveis:** a moradia adequada deve ser acessível a grupos vulneráveis da sociedade, como idosos, mulheres, crianças, pessoas com deficiência, portadores de HIV, vítimas de desastres naturais, etc. As leis e as políticas habitacionais devem priorizar o atendimento a esses grupos e levar em consideração suas necessidades especiais. Além disso, para realizar o direito à moradia adequada é fundamental garantir e respeitar o direito de não ser discriminado.
- **Localização adequada:** para ser adequada, a moradia deve estar em local que ofereça oportunidades de desenvolvimento econômico, cultural e social, ou seja, nas proximidades do local da moradia deve haver oferta de empregos e fontes de renda, meios de sobrevivência, rede de transporte público, supermercados, farmácias, correios e outras fontes de abastecimento básicas. A localização da moradia também deve permitir o acesso a bens ambientais, como terra e água, e a um meio ambiente equilibrado.

- **Adequação cultural:** a forma de construir a moradia e os materiais utilizados na construção devem expressar tanto a identidade quanto a diversidade cultural dos moradores. Reformas e modernizações devem também respeitar as dimensões culturais da habitação.

De acordo com o documento “O direito a uma moradia adequada” (ONU, 2010), outros tratados internacionais de direitos humanos reconhecem ou mencionam, (como os Tratados de 1948 e 1966) o direito à moradia adequada ou a alguns de seus elementos, como a proteção ao lugar e à privacidade. Os aspectos fundamentais do direito à moradia adequada incluem:

- a proteção contra o despejo forçado e a destruição e demolição arbitrárias do lugar;
- o direito de ser livre de ingerências (intervenção) arbitrárias no lugar, o direito à privacidade e à família; e
- o direito de escolher a residência e determinar onde viver e o direito à liberdade de circulação.

O direito a uma moradia adequada contém outros direitos, entres eles:

- a segurança de posse;
- a restituição da moradia, da terra e do patrimônio;
- o acesso não discriminatório e em igualdade de condições a uma moradia adequada; e
- a participação na tomada de decisões vinculadas com a moradia no plano nacional e na comunidade.

Nesse sentido, o Estatuto das Cidades (BRASIL, 2001, art. 2º, grifos nossos) integra que

A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

- I - garantia do direito a **idades sustentáveis**, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- II - gestão democrática por meio da **participação da população** e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a **evitar e corrigir** as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- V - oferta de **equipamentos urbanos e comunitários**, transporte e serviços públicos adequados aos **interesses e necessidades** da população e às características locais.

De modo geral, o direito a uma moradia adequada inclui ter acesso a serviços adequados, o que não significa apenas que a estrutura da casa deve ser adequada. Deve ter também um acesso sustentável e não discriminatório em relação aos serviços fundamentais em assuntos de saúde, segurança, comodidade, alimentação, mobilidade e outros. O acesso a uma moradia adequada pode ser a condição prévia para desfrutar de vários direitos humanos, em particular na esfera do trabalho, da saúde, da segurança social, do voto, da privacidade, do lazer e da educação. A possibilidade de ganhar o sustento pode ser prejudicada quando, como consequência de um despejo forçado, uma pessoa é reassentada em um lugar fora das oportunidades de emprego ou longe do seu local de trabalho. Sem prova da sua residência, as pessoas sem casa não podem exercer seu direito ao voto, desfrutar dos serviços sociais nem receber atenção sanitária.

Segundo os dados do Censo Demográfico de 2010¹⁸, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), apenas

¹⁸ O Censo Demográfico de 2010 pode ser consultado em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 13 ago. 2014.



52,5% dos domicílios brasileiros têm abastecimento de água, esgoto sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo. O levantamento mostra que 2,3 milhões de moradias (4,1%) são precárias e sem o mínimo de infraestrutura. Entre as regiões do país, o Norte apresentou o pior quadro, com apenas 16,3% de domicílios considerados adequados. Esses indicadores estão estreitamente relacionados ao risco de desastres, caso essas condições estejam presentes em áreas suscetíveis a tais fenômenos, uma vez que aumentam o grau de vulnerabilidade da população exposta a uma ameaça.

O documento da ONU Habitat, “O direito a uma moradia adequada”, enfatiza que as pessoas itinerantes, já refugiadas, solicitantes de asilo, pessoas internamente deslocadas ou migrantes são particularmente vulneráveis a uma gama de violações dos direitos humanos, incluindo o direito a uma moradia adequada. As pessoas deslocadas também são particularmente vulneráveis à discriminação, ao racismo e à xenofobia, o que pode aumentar suas dificuldades para alcançar condições de vidas adequadas e sustentáveis. As pessoas que estão sujeitas a deslocamentos forçados, em virtude de desastres, por exemplo, podem sofrer trauma durante a fuga e perder as estratégias de adaptação ao ambiente e os mecanismos de apoio conhecidos.

Os povos indígenas, por sua vez, têm mais probabilidades que qualquer outro grupo de viver em condições de moradia inadequada e frequentemente sofrem uma discriminação sistêmica no mercado imobiliário. Esse grupo é motivo de particular preocupação, principalmente devido à situação de moradia, à insuficiência de serviços básicos, à insegurança da posse de terras tradicionais e às alternativas de moradia culturalmente inapropriadas que, muitas vezes, as autoridades propõem aos povos indígenas.

Sabemos que um número crescente de povos indígenas está migrando voluntária ou involuntariamente para as zonas urbanas, abandonando suas terras, territórios e recursos tradicionais e, muitas vezes, fixam residência em áreas suscetíveis a desastres. Por conseguinte, as condições de moradia de muitos povos e pessoas indígenas nas zonas urbanas são inadequadas. Trata-se, portanto, de um desafio para os governos planejar o acesso à moradia digna às populações indígenas, as quais integram os grupos mais vulneráveis a desastres quando assentados em áreas de risco.

No contexto dos cenários pós-desastre, devemos assegurar que todas as pessoas afetadas tenham o direito de moradia adequada garantido, independentemente do seu status antes do desastre ocorrer, e sem discriminação de qualquer tipo.





Proteção das Pessoas Afetadas Pelos Desastres Naturais – Diretrizes Operacionais do Comitê Permanente Entre Organismos (IASC) Sobre a Proteção dos Direitos Humanos em Situações de Desastres Naturais (2007)¹⁹

Princípios Gerais

- As pessoas afetadas pelos desastres naturais desfrutarão em condições de igualdade os mesmos direitos e liberdades que a lei de direitos humanos reconhece aos demais habitantes do país não sendo objeto de discriminação alguma. As medidas de assistência e proteção específicas dirigidas a categorias particulares da população afetada não constituem discriminação sempre que e na medida em que se baseiam nas necessidades distintas desta população.
- Os Estados têm a primeira obrigação e responsabilidade de proporcionar assistência às pessoas afetadas pelos desastres naturais e de proteger seus direitos humanos.
- As organizações que fornecem proteção e assistência às pessoas afetadas pelos desastres naturais aceitam que os direitos humanos são a base de toda ação humanitária. Em

¹⁹ Versão traduzida e adaptada pelos organizadores e colaboradores deste material. As alterações necessárias na tradução não modificaram a essência do texto

situação de desastres naturais, essas organizações deverão, portanto, respeitar os direitos humanos das pessoas afetadas pelos desastres durante a situação de desastre e defender sua promoção e proteção na maior medida do possível. As organizações humanitárias não promoverão, participarão ativamente, ou, de nenhuma outra maneira, contribuirão ou respaldarão políticas ou atividades que constituam ou possam conduzir a violações dos direitos humanos por parte dos Estados. Elas deverão esforçar-se para que as pessoas afetadas possam exercer seus próprios direitos.

- As organizações que fornecem proteção e assistência em situações de desastres naturais deverão seguir as Diretrizes Operacionais no desenvolvimento de todas as suas atividades, em particular quando monitoram e avaliam a situação e as necessidades das pessoas afetadas, programam e executam suas próprias atividades e quando engajam um diálogo com as autoridades governamentais sobre as obrigações e responsabilidades do Estado em conformidade com os direitos humanos internacionais e, quando for aplicável, o direito internacional humanitário e o direito dos refugiados.
- Todas as comunidades afetadas pelo desastre natural deverão ter direito ao fácil acesso de informação sobre:
 - a) a natureza e nível do desastre que enfrentam;
 - b) as possíveis medidas de mitigação de riscos que poderão ser adotadas;
 - c) informação de alerta prévio; e
 - d) informação sobre a assistência humanitária em curso, os esforços de recuperação e seus respectivos direitos. Essas comunidades deverão ser consultadas de forma significativa e deverão ter a oportunidade de assumir o controle de seus próprios assuntos, tanto quanto possível, e de participar no planejamento e na execução das distintas etapas da resposta para casos de desastre.

- Essas Diretrizes Operacionais têm por objetivo melhorar a aplicação prática dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos. Não deverão ser interpretadas de forma que limite, modifique ou prejudique as disposições dos instrumentos internacionais de direitos humanos ou, quando for aplicável o direito internacional humanitário e o direito dos refugiados. Deverão ser aplicadas conjuntamente com os outros Códigos de Conduta, Lineamentos e Manuais pertinentes.
- As organizações que fornecem proteção e assistência em situações de desastres naturais se esforçarão em adotar mecanismos adequados, estabelecidos para garantir a aplicação das Diretrizes Operacionais e proteção dos direitos humanos dos afetados.

Palmares / Pernambuco





Proteção do Direito à Vida, à Segurança das Pessoas, à Integridade Física e à Dignidade

Evacuação, realocação e outras medidas que salvam vidas:

- Se um desastre natural iminente representa um risco grave para a vida, a integridade física ou a saúde das pessoas e das comunidades afetadas, deverão ser adotadas, dentro do possível, todas as medidas apropriadas e necessárias para proteger as pessoas em situação de risco, especialmente os grupos vulneráveis. Um exemplo de medida apropriada são os acordos para a transferência aos abrigos provisórios.
- Se essas medidas não foram suficientes, as pessoas em risco poderão abandonar a área de risco e receber ajuda para fazê-lo. Se não puderem fazer isso por conta própria, as pessoas em risco deverão ser auxiliadas a sair da área de risco utilizando todos os meios disponíveis.
- A evacuação deverá ser conduzida de modo a respeitar plenamente os direitos à vida, à dignidade, à liberdade e à segurança dos afetados. Deverão ser tomadas medidas para salvaguardar os lugares e bens comuns que são abandonados. As pessoas evacuadas devem ser registradas e sua evacuação monitorada.

- Após o desastre natural ocorrido, as pessoas afetadas por ele poderão se transferir para outras partes do país e se estabelecer nelas. Esse direito não está sujeito a quaisquer restrições, salvo quando estão previstas em lei e sejam necessárias para proteger a segurança nacional, a segurança das populações afetadas, a ordem pública, a saúde ou a moral públicas, ou os direitos e liberdades de outrem.
- As pessoas – incluindo os desabrigados e os desalojados – que foram ordenados ou forçados a fugir ou a deixar seu lugar ou locais de residência habitual, como resultado ou para evitar os efeitos de um desastre natural, e que não tenham cruzado uma fronteira estatal internacionalmente reconhecida, deverão ser tratadas como pertencentes à categoria de deslocados internos, de acordo com os Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos, 1998.
- Após a etapa de emergência, os deslocados²⁰ por desastres naturais deverão ter a oportunidade de escolher livremente se querem voltar para suas casas ou locais de origem, permanecer na área para a qual foram deslocados, ou reassentar-se em outras partes do país. O direito de escolha não estará sujeito a quaisquer restrições, salvo quando estão previstas em lei e sejam necessárias para proteger a segurança nacional, a segurança das populações afetadas, a ordem pública, a segurança pública, a saúde ou a moral públicas ou os direitos e liberdades de outrem. Em particular, o retorno dos deslocados por desastres naturais para a sua casa ou local de origem deverá ser proibido se a casa ou o lugar de origem estiverem localizados em áreas onde a vida ou a integridade física e a saúde das pessoas afetadas estiverem em perigo real. As restrições

²⁰ No Brasil, são utilizados os termos desalojados e desabrigados (veja os conceitos na seção glossário). Em alguns contextos manteve-se o termo deslocado, presente no material de origem, referindo-se ao universo de pessoas afetadas pelo evento e que deixaram as suas moradias. No entanto, em outros contextos foi necessário adaptar para desabrigado ou desalojado, utilizando a terminologia brasileira.

só durarão enquanto esses perigos existirem e apenas se aplicarão quando não se disponha de outras medidas de proteção menos intrusivas, ou estas não sejam possíveis.

- As pessoas afetadas pelo desastre natural não deverão, em qualquer circunstância, ser forçadas a retornar ou reassentar em qualquer lugar em que suas vidas, segurança, liberdade e/ou saúde corram um risco maior.
- A não ser que seja necessário para a proteção das pessoas afetadas, frente a ameaças muito graves e iminentes para a sua vida, integridade física ou saúde, as organizações que oferecem proteção e assistência para as pessoas afetadas por desastres naturais não deverão apoiar sua evacuação involuntária, ou a proibição de seu retorno, mesmo quando tenham ordenado assim as autoridades competentes. Essas organizações não deverão participar de maneira nenhuma da evacuação involuntária de pessoas.

Proteção contra os efeitos adversos dos perigos naturais:

- As pessoas afetadas por desastres naturais, que tenham sido deslocadas ou não, deverão estar protegidas contra os

Barreiros / Pernambuco



perigos de possíveis efeitos secundários e outros riscos de desastre.

Proteção contra a violência, incluindo a violência sexual:

- Durante a etapa de emergência e, depois dela, os funcionários responsáveis por fazer cumprir as leis e as autoridades locais deverão ser encorajados a adotarem medidas eficazes para garantir a segurança das populações afetadas pelo desastre natural.
- Deverão ser estabelecidos imediatamente mecanismos adequados para abordar casos de violência e outras violações dos direitos humanos, assim como outras garantias relevantes conforme o direito humanitário internacional. Em particular, deverá ser solicitada a implantação do pessoal responsável pela execução das leis em áreas onde há risco de violação da lei e da ordem, ou onde ele ocorra – incluindo a violência baseada no gênero, roubo ou saque.
- Deverão ser adotadas as medidas apropriadas o mais rápido possível para a proteção das populações afetadas, especialmente das mulheres e das crianças, contra o tráfico, o trabalho forçado e formas contemporâneas de escravidão, tais como a venda para o casamento, a prostituição forçada e a exploração sexual.
- Se um desastre natural foi produzido em um país com um conflito armado, deverão ser adotadas as medidas necessárias o mais rápido possível a fim de garantir a proteção das crianças afetadas pelo desastre natural contra o recrutamento ou a associação com as forças ou grupos armados.

Segurança dos acampamentos:

- As pessoas deslocadas devido aos desastres deverão contar, dentro do possível, com meios para se recuperar o mais rápido possível e poder sobreviver por conta própria

(inclusive em lugares de abrigo temporário) ou com uma rápida assistência de reabilitação para o retorno. Os acampamentos são um último recurso e deverão ser estabelecidos somente em casos nos quais não existe, ou enquanto não exista, a possibilidade de sobreviver por conta própria ou de uma rápida reabilitação.

- Os acampamentos e assentamentos para os desabrigados devido a um desastre deverão estar localizados em áreas com baixo risco de perigo natural. Deverão ser concebidos de modo a maximizar a segurança e a proteção das pessoas desabrigadas, incluindo mulheres e pessoas cuja segurança pessoal é de maior risco (por exemplo, crianças, idosos, pessoas com deficiência, famílias chefiadas por uma única pessoa e membros de grupo religiosos e de minorias étnicas ou povos indígenas).
- A pessoa responsável por aplicar as leis e os comitês do acampamento, integrados por membros das comunidades desabrigadas, deverão velar pela segurança dos acampamentos, especialmente mediante turnos de vigilância. Essas pessoas deverão estabelecer mecanismos apropriados para fazer frente a casos de violência e outras violações dos direitos humanos das pessoas que residem no acampamento.
- Com a finalidade de manter o caráter civil dos acampamentos em todo momento, deverão ser adotadas as medidas apropriadas para evitar a presença de elementos armados não controlados nos acampamentos e assentamentos. Quando esses elementos existirem, deverão ser mantidos separados da população civil que se encontra no acampamento. A presença da polícia estatal armada, ou de forças de segurança, deverá estar limitada na medida estritamente necessária para proporcionar segurança.
- Uma vez que a etapa de emergência imediata tenha terminado, os acampamentos estabelecidos pelas forças

armadas ou grupos deverão ser administrados por autoridades ou organizações civis. O papel da polícia e das forças de segurança deverá limitar-se a proporcionar segurança.

Proteção contra minas terrestres antipessoal e outros dispositivos explosivos:

- Deverá ser facilitado o acesso a organizações especializadas na maior brevidade possível, de maneira que possam ser tomadas medidas apropriadas – incluindo campanhas informativas e de sensibilização, assim como cordão e marcação das zonas relevantes – para proteger as pessoas afetadas por desastres naturais, deslocadas ou não, contra perigo de minas terrestre, antipessoal e de outros dispositivos explosivos, que podem ter se deslocado ou se escondido enquanto o desastre natural ocorria.





Proteção dos Direitos Relacionados com as Necessidades Básicas de Subsistência

Acesso a bens e serviços e ação humanitária:

- Deverão ser empregadas medidas para garantir o acesso livre e sem discriminação das pessoas afetadas pelos desastres naturais, especialmente as deslocadas, aos bens e serviços necessários para satisfazer suas necessidades básicas.
- A ação humanitária deverá basear-se em uma avaliação das necessidades e deverá fornecer a todas as pessoas afetadas pelo desastre natural sem distinção alguma, além da diferença de tais necessidades.
- Todas as pessoas em necessidade deverão ter acesso seguro e sem discriminação à assistência humanitária disponível. Em particular, deverão ser tomadas medidas para garantir o acesso prioritário aos grupos vulneráveis, tais como as minorias, os lugares chefiados por uma só pessoa, as pessoas da terceira idade, as pessoas com deficiência e as crianças desacompanhadas ou separadas.
- Em particular, quando as autoridades competentes não têm a capacidade ou vontade suficiente para fornecer a assistência humanitária necessária, as organizações

humanitárias internacionais e outros agentes apropriados deverão oferecer esses serviços de apoio a pessoas afetadas pelos desastres naturais que precisem de assistência humanitária.

- A assistência humanitária deverá ser ofertada de acordo com os princípios de humanidade, imparcialidade e, nos países em conflito armado, neutralidade. A assistência humanitária não deverá ser desviada para outros propósitos.
- As organizações e agências internacionais e outros atores que fornecem assistência humanitária deverão assegurar a coordenação de suas ações entre eles e com as autoridades nacionais e locais. Deverão considerar as responsabilidades atribuídas a agências e organizações específicas em certas áreas de atividades.

Fornecimento de alimentos adequados, água potável e saneamento, alojamento, vestuário e serviços básicos de saúde:

- Durante e depois da etapa de emergência do desastre, serão fornecidos alimentos adequados, água potável e saneamento, alojamento, vestuário e serviços básicos de saúde a pessoas afetadas pelos desastres naturais que necessitam desses bens e serviços. O fornecimento de bens e serviços se realizará sem discriminação alguma por motivos de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento, idade, deficiência ou qualquer outra condição.

A idoneidade desses bens e serviços significa que (i) estão disponíveis e (ii) são acessíveis, (iii) aceitáveis e (iv) adaptáveis:

- i. Disponibilidade significa que esses bens e serviços estão disponíveis para a população afetada em suficiente quantidade e qualidade.

- ii. Acessibilidade significa que esses bens e serviços (a) estão garantidos sem discriminação a todas as pessoas necessitadas; (b) seu acesso é seguro e são fisicamente acessíveis para todos, incluindo os grupos vulneráveis e marginalizados; e (c) são conhecidos pelos beneficiários.
 - iii. Aceitabilidade se refere à necessidade de proporcionar bens e serviços que são culturalmente apropriados e consideram aspectos relativos ao gênero e à idade.
 - iv. Adaptabilidade significa que esses bens e serviços são proporcionados de maneira suficientemente flexível para se adaptarem à mudança das necessidades nas diferentes fases do socorro de emergência, na reconstrução e, no caso dos desabrigados, no retorno.
- Durante a fase de emergência imediata, os alimentos, água potável e saneamento, o alojamento, o vestuário e os serviços de saúde são considerados adequados se garantirem a sobrevivência de todas as pessoas que os necessitam.
 - Não possuindo alimentos, água potável e saneamento, alojamento, vestuário e serviços de saúde disponível em quantidade suficiente, esses itens deverão ser proporcionados primeiramente para as pessoas mais necessitadas. A definição de necessidade se baseará e será avaliada de acordo com critérios não discriminatórios e objetivos.
 - Se a população hospedeira²¹, que não foi diretamente afetada pelo desastre natural, sofre uma escassez similar de água potável e saneamento, alojamento, vestuário e serviços básicos de saúde dos afetados pelo desastre

²¹ Refere-se à população que acolhe as pessoas afetadas pelo desastre.



Raposa Serra do Sol / Roraima

natural, deverá ser prestada a assistência em condições de igualdade.

- O direito ao alojamento deverá ser entendido como o direito a viver em segurança, paz e dignidade em alguma parte. Esses critérios deverão ser utilizados como pontos de referência no planejamento e na execução dos programas de refugio, considerando as distintas circunstâncias durante as fases anteriores e posteriores da etapa de emergência.
- Os afetados por desastre natural deverão ter acesso à assistência psicossocial e serviços sociais, quando forem necessários. Deverá ser prestada especial atenção às necessidades de saúde das mulheres, incluindo o fornecimento de vestuário adequado e produtos de higiene, o acesso aos agentes de atenção à saúde do seu mesmo sexo e a serviços relacionados a cuidados de saúde reprodutiva.

- Deverá ser prestada especial atenção à provisão de atenção psicossocial das vítimas de abuso sexual e de outra natureza.
- Deve ser prestada especial atenção à prevenção de enfermidades contagiosas infecciosas, incluindo o HIV/AIDS, entre a população afetada, especialmente entre os desabrigados pelo desastre.





Proteção de outros Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

Educação:

- O retorno das crianças, tanto as desabrigadas como as não, à instituição de educação deverá ser realizada com a maior prontidão e rapidez possíveis depois do desastre. A educação deverá respeitar sua identidade cultural, língua e tradição.
- A educação será obrigatória e gratuita a nível primário. Deverão ser adotadas medidas para garantir que a educação não seja interrompida nos níveis mais elevados, quando os estudantes, em consequência do desastre, não possam pagar essa educação.
- Deverão ser realizados esforços especiais para garantir a plena e igualitária participação de mulheres e meninas afetadas pelo desastre natural em programas educativos.

Propriedades e bens:

- As autoridades competentes deverão proteger, dentro do possível, a propriedade e os bens que foram deixados pelas pessoas ou comunidades desabrigadas contra os saques,

a destruição e a apropriação indevida, ocupação ou usos arbitrários ou ilegais.

- As propriedades e bens privados sem uso podem ser atribuídos temporariamente para os desabrigados pelo desastre natural, mas apenas pelo tempo necessário. As autoridades competentes deverão garantir aos proprietários dos bens afetados uma compensação adequada por tal utilização. Deverão ser asseguradas as garantias do devido processo e o acesso aos processos judiciais justos e imparciais a todas as partes.
- O regresso das pessoas ou comunidades deslocadas pelo desastre natural a suas propriedades ou posses deverá ser facilitada com maior brevidade possível.
- Os proprietários, cujos títulos de terras ou propriedade foram perdidos ou danificados durante o desastre natural ou cujos limites territoriais tenham sido destruídos, deverão ter acesso a procedimentos para reivindicar a propriedade de suas terras e posses, sem atraso injustificado.
- Deverão ser estabelecidos procedimentos legais para considerar reclamações contrárias relacionadas às terras e às propriedades, com as garantias do devido processo legal e sem atraso. Se a decisão não for aceita por ambas as partes, deverá ser assegurado às pessoas afetadas o acesso a um tribunal independente.
- Deverão ser realizados acordos específicos para que as mulheres, especialmente as mulheres viúvas, assim como as crianças órfãs, possam reivindicar suas moradias, terras ou propriedades e, assim, possam no futuro adquirir moradias ou títulos de propriedade de terras em seu próprio nome.
- Deverão ser realizados acordos específicos para permitir e facilitar o reconhecimento de reivindicações de títulos de terras e propriedades baseados na posse prolongada, em



Ibiratama / Espírito Santo

ausência de títulos formais de terra, especialmente para os povos indígenas.

- Deverão ser adotadas medidas adequadas para proteger as pessoas ou as comunidades afetadas por desastres naturais – especialmente os pobres, as mulheres, os membros de grupos minoritários ou povos indígenas, ou os desabrigados – contra tentativas indevidas e ilegais por parte dos latifundiários, especuladores, autoridades locais e outros atores para privá-los de suas propriedades e bens.
- A permanência ou regresso a certas áreas e/ou sua reconstrução não deverá ser proibida, exceto quando se encontra previsto em lei e, em caso particular, seja necessária por motivos de segurança, saúde, prevenção de desastres, ou a implementação dos planos de reconstrução e desenvolvimento. Em todos os casos em que se proíba a permanência, regresso ou reconstrução, deverão ser adotadas medidas para fornecer aos proprietários as garantias do devido processo legal, incluindo o direito de ser ouvido e o direito de acesso a um tribunal independente, assim como o direito a uma indenização justa.
- No caso do despejo ser inevitável durante o curso das medidas mencionadas anteriormente, é necessário estabelecer as seguintes garantias:

- a oportunidade de manter consultas genuínas com os afetados;
 - uma notificação adequada e razoável antes da data prevista para o despejo;
 - o fornecimento oportuno de informação sobre o despejo e o futuro uso da terra;
 - a presença de autoridades governamentais durante o despejo;
 - a identificação apropriada de todas as pessoas que realizam o despejo;
 - a proibição de despejos durante condições climatológicas adversas ou à noite.
 - o fornecimento de remédios legais; e
 - o fornecimento de assistência jurídica, quando for necessário, para obter reparação por parte dos tribunais.
- Os despejos – especialmente os despejos ordenados no contexto de evacuações e de ocupantes secundários de propriedades e bens abandonados pelos desabrigados devido ao desastre natural – não deverão deixar as pessoas sem lar ou vulneráveis com relação à violação de outros direitos humanos. Deverão ser adotadas medidas apropriadas para garantir que seja fornecida uma moradia alternativa adequada, reassentamento e/ou acesso a terras produtivas às pessoas que não podem sobreviver por conta própria.

Com relação aos despejos, as normas internacionais de direitos humanos exigem que os governos explorem todas as alternativas viáveis antes de proceder a algum despejo, para poder evitar ou ao menos minimizar a necessidade de utilizar a força. Quando o despejo for a última opção, é preciso garantir:

- uma consulta às pessoas afetadas;
- uma notificação suficiente e razoável;

- o fornecimento, em um prazo razoável, de informação relativa aos despejos previstos;
- a presença de funcionários do governo ou seus representantes durante o despejo;
- a identificação apropriada das pessoas que efetuam o despejo;
- a proibição de realizar despejos quando faz mal tempo ou à noite;
- a disponibilidade de recursos jurídicos; e
- a disponibilidade de assistência jurídica às pessoas que a necessitam para pedir reparação aos tribunais.

Moradia:

- Deverão ser tomadas, o mais rápido possível e sem qualquer discriminação, medidas apropriadas que permitam a rápida transição de um abrigo provisório ou intermediário para uma moradia temporária ou permanente, cumprindo com os requisitos de idoneidade do direito internacional de direitos humanos.
- Os critérios de idoneidade são: acessibilidade, exequibilidade, habitabilidade, segurança de posse, adequação cultural, localização e acesso a serviços essenciais como saú-



de e educação. O cumprimento das normas de segurança que visam à redução de danos em caso de futuros desastres também constitui um critério de idoneidade.

- Para garantir um planejamento sustentável e de longo prazo do reassentamento e da reconstrução depois de um desastre natural, todos os grupos e as pessoas afetados, incluindo as mulheres, os povos indígenas e as pessoas com deficiência, deverão ser consultados e devem participar do planejamento e da execução dos programas de moradia. Dentro do possível, e sempre que se cumpram as normas de segurança necessárias, os proprietários das casas destruídas poderão tomar suas próprias decisões sobre como essas moradias devem ser reconstruídas.

Subsistência e emprego:

- Os projetos para recuperar as atividades, oportunidades e subsistência econômicas, que são interrompidos pelo desastre natural, deverão se iniciar quanto antes e de forma mais completa possível. Essas medidas deverão ser realizadas durante a etapa de emergência.
- Quando as pessoas não podem voltar para as fontes anteriores de subsistência devido a desastre natural, deverão ser tomadas medidas apropriadas - incluindo oportunidade de readequação ou o acesso a microcréditos. As oportunidades criadas por essas medidas deverão estar disponíveis sem discriminação alguma por motivos de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de qualquer outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento, idade, deficiência ou qualquer outra condição.
- Quando se planejam os abrigos provisórios, os locais de realojamento e as novas moradias permanentes das pessoas desabrigadas pelo desastre natural, deverá ser garantido que tais pessoas tenham acesso aos meios de vida e a oportunidades de emprego.



Proteção de outros Direitos Civis e Políticos

Documentação:

- As organizações que prestam assistência humanitária às pessoas afetadas por desastres naturais deverão garantir o acesso delas aos bens e serviços para a sua sobrevivência, mesmo quando não possuem os documentos pertinentes, ou deverão emití-los sem demora, mesmo durante a etapa de emergência da ação humanitária. Os dados pessoais reunidos e os registros estabelecidos nesse contexto deverão estar protegidos de qualquer uso indevido.
- Deverão ser adotadas as medidas adequadas logo que possível, mesmo durante a etapa de emergência, para recuperar os documentos pessoais perdidos ou destruídos em um desastre natural (por exemplo, certidões de nascimentos, casamento e óbito, certificados de seguro, passaportes, carteira de identidade e documentos de viagem, certificados de educação e saúde).
- Mulheres e homens deverão ser tratados com igualdade de condições quando forem emitidos documentos de qualquer tipo. As mulheres deverão receber os documentos com seus próprios nomes.



Alagoa Grande Enxurrada Brusca Camari

- Crianças desacompanhadas e órfãs deverão receber documentação em seus próprios nomes.
- A perda de documentos pessoais não deverá ser utilizada para: (a) justificar a negação de alimentos básicos e serviços de socorro; (b) impedir que as pessoas viajem para áreas seguras ou voltem para suas casas; ou (c) impedir seu acesso a oportunidades de emprego.
- A perda de documentos que dispõem da posse e da propriedade de terras não deverá ser utilizada para impedir os direitos de propriedade.

Liberdade de circulação e direito de retorno:

- De acordo com o direito de liberdade de circulação, os deslocados por um desastre natural deverão ter a informação necessária para exercer seu direito de decidir livremente onde querem viver – se querem voltar para suas antigas casas, integrar-se no lugar onde se encontram durante seu deslocamento ou se reassentarem em qualquer outro lugar do país.

- Deverão ser tomadas, o mais breve possível, medidas apropriadas para criação de condições sustentáveis que conduzam a um retorno seguro e digno das pessoas deslocadas. As condições se consideram sustentáveis quando:
 - as pessoas se sentem protegidas e seguras, livres de assédio e de intimidação, bem como de riscos não mitigados de outros efeitos calamitosos produzidos pelos perigos naturais;
 - as pessoas forem capazes de reaver a posse de suas propriedades e casas, que devem ser devidamente reconstruídas ou reabilitadas;
 - as pessoas podem retomar suas vidas com a maior normalidade possível, com acesso aos serviços, escolas, meios de subsistência, mercados, etc., sem discriminação.
- Deverão ser adotadas medidas apropriadas para que as pessoas deslocadas por um desastre disponham dos meios necessários de voltarem para suas casas ou locais de residência habitual ou de permanecer ou se reassentar-se voluntariamente em outra parte do país.

Vida familiar e familiares desaparecidos ou falecidos:

- Os membros das famílias deslocadas que desejam permanecer juntos deverão receber assistência durante a fase de emergência e no contexto do regresso ou reassentamento.
- Deverão ser tomadas medidas adequadas, quanto antes e mais rápido possível, para restabelecer contatos entre familiares que foram separados durante o desastre, com o intuito de reuni-los sem demora, especialmente quando há crianças envolvidas.
- Crianças separadas e desacompanhadas deverão receber assistência de acordo com os melhores interesses da

criança. Se possível, deve-se evitar, especialmente, a instalação de crianças em instituições.

- Deverão ser tomadas medidas adequadas para conhecer o destino e o paradeiro dos familiares desaparecidos e informar aos parentes mais próximos sobre o andamento da investigação e os resultados obtidos.
- Deverão ser tomadas medidas apropriadas para coletar e identificar os restos mortais dos falecidos, evitar sua profanação ou mutilação e facilitar a devolução dos restos mortais ao parente mais próximo. Não será possível a devolução dos restos mortais – por exemplo, quando não se pode identificar ou entrar em contato com o parente mais próximo – deverá ser dado um tratamento respeitoso e que ajude sua futura recuperação e identificação.
- Deverá ser evitada a incineração de corpos sem identificação. Em vez disso, deverão ser armazenados ou enterrados temporariamente, a espera de uma futura identificação e retorno às famílias.
- Todos os sepultamentos deverão ser feitos de maneira que se respeite a dignidade e a privacidade do falecido e dos familiares que sobreviveram. Deverão ser tomadas medidas que permitam recuperar os restos mortais do falecido para uma futura identificação e sepultamento. As práticas e crenças religiosas e culturais locais deverão ser respeitadas.
- Deverão ser tomadas medidas para proteger os cemitérios e monumentos contra profanação ou distúrbios.
- Os familiares deverão ser devidamente informados sobre a localização das sepulturas e ter pleno acesso a elas. Deverão ter a oportunidade de erguer monumentos em sua memória e celebrar cerimônias religiosas, se necessário.

- Os membros da família deverão ter a oportunidade de recuperar os restos mortais dos falecidos para conduzir investigações forenses e dar-lhes um tratamento que corresponda às suas próprias crenças e práticas religiosas e culturais.

Expressão, Reunião e Associação e Religião:

- Deverão ser estabelecidos mecanismos para que as comunidades possam trocar informações e reclamações sobre a resposta de socorro, a recuperação e a reconstrução em casos de desastre. Deverão ser realizados esforços para assegurar que as mulheres e as pessoas com necessidades especiais – por exemplo, crianças, idosos, pessoas com deficiência, famílias chefiadas por uma única pessoa e membros de grupos religiosos e minorias étnicas ou povos indígenas – sejam consultados e possam participar de todos os aspectos da resposta em caso de desastre. As pessoas afetadas pelo desastre natural deverão estar protegidas de reações adversas para trocar informações ou expressar as suas opiniões e preocupações em relação aos esforços de socorro, recuperação e reconstrução em casos de desastre. As pessoas afetadas deverão ter a oportunidade de realizar assembleias pacíficas ou formar associações para esse fim.
- Deverão ser respeitadas as tradições religiosas, conforme apropriado, durante as etapas de planejamento e execução da assistência humanitária, especialmente no contexto da oferta de alimentos e na prestação de assistência médica, e condições de habitação e saneamento.
- Deverá ser dada a oportunidade de exercer a fé religiosa de modo que se respeitem os direitos e crenças dos outros e que não se incite a discriminação, a hostilidade ou a violência.

Direitos eleitorais:

- Deverão ser tomadas medidas para garantir que as pessoas afetadas por desastre natural possam exercer o seu direito de voto nas eleições e seu direito de serem eleitas, especialmente se foram deslocadas. Tais medidas podem incluir o recenseamento eleitoral e as modalidades de voto por correspondência.





Perguntas-Chave para Avaliação da Proteção aos Direitos Humanos da Pessoa Afetada por Desastre

Os eventos adversos afetam de forma simultânea várias dimensões da vida social das comunidades, podendo superar a sua capacidade de resposta. É possível observar, na figura a seguir, algumas dessas dimensões de impacto:

Figura 7: Algumas dimensões do impacto dos desastres na vida comunitária.



Fonte: CEPED UFSC (2014)

O impacto dos desastres difere de lugar para lugar em razão de inúmeros fatores que perpassam aspectos relacionados à magnitude e à intensidade da ameaça para a preparação, ao desenvolvimento socioeconômico, às características culturais, à capacidade de proteção e resposta das comunidades, entre outros aspectos. Algumas perguntas podem ser feitas para realizar uma avaliação inicial dos impactos do desastre, são elas:

- O que aconteceu?
- Qual é a situação da área afetada pelo desastre?
- Qual população foi afetada?
- Quantos afetados, desalojados e desabrigados?
- Há pessoas ou grupos mais afetados ou mais vulneráveis?
- O que precisa ser feito?
- De quem é a responsabilidade de cada ação?
- Qual é o impacto na saúde das pessoas?
- Qual é o impacto nas condições sanitárias e nos serviços de saúde?
- Quais são as principais necessidades?
- O que está sendo realizado para atender às comunidades?
- Qual a capacidade local de responder ao desastre?
- Quais recursos locais podem ser utilizados?

Para facilitar a avaliação da resposta e o atendimento ofertado à pessoa afetada por desastre foram elaboradas perguntas-chave, as quais podem ser utilizadas como indicadores para a tomada de decisões e planejamento das ações de resposta e recuperação, considerando a proteção de direitos humanos. As perguntas foram estruturadas de acordo com as Diretrizes Operacionais do Comitê Permanente entre Organismos (IASC) sobre a proteção dos direitos humanos em situações de desastres naturais.

Ficha de Avaliação da Proteção aos Direitos Humanos da Pessoa Afetada por Desastres					
Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
Proteção do Direito à Vida, à Segurança das Pessoas, à Integridade Física e à Dignidade	1) As pessoas foram removidas das áreas de risco e estão fora de perigo?				
	1a) A evacuação foi voluntária?				
	1b) Os grupos vulneráveis (crianças, adolescentes, mulheres, pessoas com deficiência e idosos) foram devidamente identificados?				
	2) As casas e propriedades foram protegidas ou estão seguras contra furtos ou violações de outra natureza?				
	3) As pessoas afetadas foram cadastradas e há conhecimento de sua localização?				
	4) As pessoas afetadas foram abrigadas em local seguro e que disponham das condições para atender as diferentes necessidades delas?				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
<p>Proteção do Direito à Vida, à Segurança das Pessoas, à Integridade Física e à Dignidade</p>	<p>5) Foram estabelecidos mecanismos para evitar violência ou abusos nos abrigos provisórios?</p>				
	<p>6) As áreas afetadas estão sendo monitoradas e está sendo acompanhado o retorno da população à sua moradia?</p>				
	<p>7) A permanência nos abrigos provisórios é necessária?</p>				
	<p>8) As normas dos abrigos provisórios foram estabelecidas com a participação da população afetada?</p>				
	<p>8a) As normas dos abrigos provisórios restringem a circulação da população afetada?</p>				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
<p>Proteção dos Direitos Relacionados com as Necessidades Básicas de Subsistência</p>	<p>1) Foram avaliadas as necessidades da população afetada?</p>				
	<p>2) As pessoas afetadas tem acesso aos serviços e bens que satisfaçam suas necessidades básicas?</p>				
	<p>2a) Estão sendo ofertados água potável, vestimentas, alojamentos, serviços de saúde a todas as pessoas afetadas, em quantidade e qualidade adequadas de acordo com os princípios humanitários internacionais?</p>				
	<p>2b) Os bens e serviços estão sendo ofertados sem discriminação à população afetada?</p>				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
<p>Proteção dos Direitos Relacionados com as Necessidades Básicas de Subsistência</p>	<p>2c) Estão sendo utilizados critérios de priorização na oferta dos bens e serviços humanitários de acordo com as necessidades específicas da população? Estes critérios são objetivos e não discriminatórios?</p>				
	<p>2d) Os grupos vulneráveis estão tendo acesso prioritário as ações de assistência humanitária?</p>				
	<p>2e) Os bens e serviços são ofertados respeitando as características culturais e étnicas da população afetada?</p>				
	<p>3) É necessária assistência humanitária externa para ofertar os serviços necessários à população afetada?</p>				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
<p>Proteção dos Direitos Relacionados com as Necessidades Básicas de Subsistência</p>	<p>3a) A assistência humanitária externa leva em conta as autoridades locais e os acordos estabelecidos entre as agências e organizações?</p>				
	<p>4) São necessários serviços de assistência psicossocial e outros serviços sociais?</p>				
	<p>4a) Os serviços de assistência psicossocial e demais serviços sociais estão sendo ofertados à população afetada, especialmente às pessoas que tenham sofrido abuso ou qualquer tipo de violência?</p>				
	<p>5) As mulheres estão tendo acesso aos serviços de saúde específicos, produtos de higiene e vestimentas adequadas?</p>				
	<p>6) Está sendo providenciado o acesso aos cuidados de saúde reprodutiva?</p>				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
<p>Proteção dos Direitos Relacionados com as Necessidades Básicas de Subsistência</p>	<p>7) As pessoas que necessitam de cuidados especiais de saúde estão sendo atendidas?</p>				
	<p>8) Estão sendo adotados cuidados para a prevenção de doenças contagiosas, incluindo HIV, entre a população afetada por desastre?</p>				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
Proteção de Outros Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	1) Estão sendo adotadas todas as medidas possíveis para que retorne o ano letivo escolar, especialmente para as crianças das séries iniciais?				
	2) As mulheres e meninas afetadas por desastre estão tendo acesso aos programas educativos?				
	3) Estão sendo adotadas todas as medidas possíveis para que as pessoas desabrigadas e desalojadas retornem para as suas moradias?				
	4) Estão disponíveis os serviços jurídicos e burocráticos necessários para que as pessoas afetadas por desastre, que perderam seus documentos, reclamem por seus bens e propriedades?				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
Proteção de Outros Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	5) As pessoas ou comunidades afetadas participam das tomadas de decisão com relação às ações de recuperação das suas moradias e lugares?				
	6) As pessoas afetadas pelo desastre estão sendo indenizadas quando necessário?				
	7) Em caso de despejo forçado, esta foi a última alternativa cabível para solucionar a situação?				
	7a) As pessoas foram devidamente informadas sobre o despejo e sobre o futuro uso da terra?				
	7b) Havia a presença de autoridades locais?				
	7c) Todas as pessoas foram devidamente registradas?				
	7d) Foram disponibilizados serviços jurídicos e provisão de medicamentos àqueles que necessitam?				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
Proteção de Outros Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	8) As moradias disponibilizadas são idôneas com relação aos critérios de: acessibilidade, habitabilidade, segurança, adequação cultural, localização, acesso a serviços essenciais e de custo acessível?				
	8a) As áreas de realocamento ou reassentamento das pessoas afetadas pelo desastre garantem acesso aos meios de vida e a oportunidades de emprego?				
	9) Os grupos mais vulneráveis estão participando da tomada de decisões com relação ao processo de recuperação das áreas afetadas e suas moradias?				
	10) Estão sendo adotadas todas as medidas possíveis para recuperar, tão logo possível, as fontes de subsistência econômica e as oportunidades e atividades interrompidas pelo desastre?				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
Proteção de Outros Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	11) É necessário ofertar acesso a microcréditos a população afetada ou outros benefícios que favoreçam a recuperação de sua subsistência?				
	11a) Este acesso está sendo ofertada a todos sem discriminação?				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
<p>Proteção de Outros Direitos Civis e Políticos</p>	<p>1) Estão sendo providos os documentos pessoais àqueles que os perderam em decorrência do desastre?</p>				
	<p>2) As mulheres, as crianças desacompanhadas e os órfãos estão recebendo os seus documentos em seus próprios nomes?</p>				
	<p>3) A perda de documentos está impedindo a oferta da assistência humanitária, acesso a serviços ou a suas propriedades às pessoas que os perderam?</p>				
	<p>4) As pessoas afetadas por desastres possuem informações necessárias para decidir livremente onde querem viver?</p>				
	<p>5) Os membros das famílias desabrigadas que desejam permanecer juntos estão podendo fazê-lo?</p>				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
<p>Proteção de Outros Direitos Cíveis e Políticos</p>	<p>6) Estão sendo adotadas todas as medidas possíveis para que os membros da família, especialmente as crianças, sejam reunidos?</p>				
	<p>7) Os parentes próximos e familiares estão sendo informados sobre as pessoas desaparecidas ou falecidas?</p>				
	<p>8) Estão sendo adotadas todas as medidas possíveis para recolher e identificar os restos mortais dos falecidos, evitando a sua profanação e facilitando a devolução aos parentes próximos?</p>				
	<p>9) Os corpos não identificados estão sendo devidamente sepultados, em local provisório até que o reconhecimento seja feito?</p>				
	<p>10) Os sepultamentos ocorrem de forma digna e respeitando a privacidade do falecidos e seus familiares?</p>				

Eixo de Proteção	Perguntas-chave	Sim	Não	Não procede	Observações
<p>Proteção de Outros Direitos Cíveis e Políticos</p>	<p>11) As práticas e crenças religiosas e culturais estão sendo consideradas no momento do sepultamento, bem como o acesso às tumbas?</p>				
	<p>12) A população possui mecanismos para trocar informações e apresentar queixas sobre as ações de resposta e socorro, e recuperação das áreas afetadas?</p>				
	<p>13) As tradições religiosas e práticas culturais estão sendo respeitadas no planejamento e execução das ações de assistência humanitária?</p>				
	<p>14) As pessoas afetadas pelo desastres tem garantido o seu direito a voto?</p>				

Ações Estratégicas para Garantir os Direitos da Pessoa Afetada por Desastres:

Apresentamos a seguir um conjunto de ações estratégicas para garantir o direito das pessoas afetadas por desastre. Trata-se de sugestões de ações e documentos para consulta que não, atendem, necessariamente, a todas as situações e cenários de risco a desastre existentes. No entanto, entendemos que as sugestões podem orientar as decisões a serem adotadas nesses casos.

Ações Estratégicas para Garantir os Direitos da Pessoa Afetada por Desastres		
Demanda	Ações	Documentos para Consulta
<p>Remoção de Pessoas das Áreas de Risco e Afetadas pelo Desastre</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Identificar todas as pessoas que precisam ser removidas, que necessitam de abrigo ou não, e cadastrá-las. 2) Disponibilizar meio de transporte e identificar rotas para o deslocamento das pessoas afetadas. 3) Priorizar os grupos mais vulneráveis: mulheres, crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência, doente crônicas, etc. 4) Consultar e notificar, sempre que possível, as pessoas sobre a necessidade de desocupação da moradia em risco, explicando os motivos da ação; 5) Providenciar laudos técnicos que determinem a interdição da moradia em risco. 6) Providenciar possibilidade de moradia alternativa ou auxílios para garantir o direito a moradia às pessoas removidas. 7) Acordar com as pessoas afetadas sobre as medidas possíveis a serem adotadas. 8) Se não houver anuência com relação a desocupação da moradia, mesmo quando todas as alternativas viáveis foram apresentadas, a remoção forçada deve garantir: <ul style="list-style-type: none"> ● consulta as pessoas afetadas; ● notificação ● fornecimento de informações sobre despejos previstos; ● presença de funcionário do governo ou representante; ● identificação das pessoas; ● disponibilizar assistência jurídica. 9) Garantir a segurança das moradias abandonadas e das pessoas removidas. 10) Monitorar as áreas afetadas. 11) Avaliar as necessidades das pessoas removidas. 	<p>Princípios, Pactos, Protocolos e Legislação:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres.²² ● Declaração Universal dos Direitos Humanos.²³ ● Constituição Brasileira; ● Princípios Orientados Para Deslocações Internas de 1998.²⁴ ● Carta Humanitária das Nações.²⁵ ● Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.²⁶ ● Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.²⁷ ● Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012. ● Lei n. 12.983, de 2 de junho de 2014.

Ações Estratégicas para Garantir os Direitos da Pessoa Afetada por Desastres

Demanda	Ações	Documentos para Consulta
<p>Abrigamento</p> <p>De acordo com a Lei n. 12 608, compete aos Municípios organizar e administrar abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre, em condições adequadas de higiene e de segurança. A Política Nacional de Assistência Social incluiu o gerenciamento de abrigos na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, cabendo ao Assistente Social a responsabilidade de gerenciar os abrigos provisórios em calamidades públicas emergenciais. Sobre a Tipificação dos Serviços.³⁵</p>	<p>1) Prover alimentos, vestimentas, água potável, materiais de limpeza, serviços de saúde e demais serviços básicos a todas as pessoas afetadas, de acordo com as normas mínimas de assistência humanitária.</p> <p>2) Identificar os grupos mais vulneráveis e priorizá-los.</p> <p>3) Garantir que o governo local participe das ações de assistência humanitária adotadas por agência externa.</p> <p>4) Garantir que a assistência seja provida, sempre que possível, respeitando as características culturais e étnicas da população afetada.</p>	<p>Abrigos Provisórios:</p> <p>Curso de Capacitação em Gestão de Desastre e Ações de Recuperação.³⁴</p> <p>Proposta de Construção de Abrigos Provisórios para as Vítimas de Desastre na Cidade de Maceió – Al.</p> <p>Administração de Abrigos Temporários – Escola de Defesa Civil do Rio de Janeiro (2006).³⁶</p>
<p>Assistência Humanitária e Atendimento Psicossocial: saúde, saúde mental, saúde da mulher</p>	<p>1) Prover alimentos, vestimentas, água potável, materiais de limpeza, serviços de saúde e demais serviços básicos a todas as pessoas afetadas, de acordo com as normas mínimas de assistência humanitária.</p> <p>2) Identificar os grupos mais vulneráveis e priorizá-los.</p> <p>3) Garantir que o governo local participe das ações de assistência humanitária adotadas por agência externa.</p> <p>4) Garantir que a assistência seja provida, sempre que possível, respeitando as características culturais e étnicas da população afetada.</p>	<p>Atenção Psicossocial:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Gestão de Riscos e de Desastres: Contribuições da Psicologia.²⁸ ● Guia Prática de Salud Mental en Situaciones de Desastres.²⁹ ● Protección de la salud mental en situaciones de desastres y emergencias. ● Apoyo psicossocial en emergencias y catástrofes. ● Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicossocial en Emergencias Humanitarias y Catástrofes.

- 5) Identificar as pessoas que necessitam de cuidados especiais, serviços de saúde e medicações e priorizá-las.
- 6) Providenciar serviços de saúde à população afetada, dentro dos abrigos e em locais alternativos quando as unidades de saúde também forem afetadas.
- 7) Monitorar o estado de saúde da população afetada.
- 8) Providenciar atendimento à saúde mental.
- 9) Verificar situações de negligência, abuso ou violência entre as pessoas afetadas pelo desastre e dar os devidos encaminhamento.
- 10) Prover os cuidados específicos para a manutenção da saúde da mulher.
- 11) Disponibilizar preservativos e adotar medidas para proteger as pessoas de doenças infecciosas.
- 12) Providenciar a confecção de documentos perdidos ou extraviado.
- 13) Disponibilizar espaços para a prática religiosa e crenças por parte das pessoas afetadas.

- OMS 2012. Primera ayuda psicológica: guía para trabajadores de campo.³⁰
 - Apoio Psicossocial de Base Comunitária em Emergências.³¹
 - Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria.³² Directrices aplicables a las intervenciones contra la violencia por razón de género en situaciones humanitarias.³³
- Avaliação de danos e análise de necessidades de saúde em situação de desastre.**
- Carta Humanitária de Normas Mínimas para a Resposta Humanitária Unidas (ONU).

Ações Estratégicas para Garantir os Direitos da Pessoa Afetada por Desastres		
Demanda	Ações	Documentos para Consulta
<p>Subsistência, Trabalho, Renda e Educação</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Garantir que as crianças não percam o ano letivo escolar. 2) Garantir que as pessoas afetadas tenham acesso ao estudo e ao trabalho. 3) Facilitar às pessoas afetadas o acesso aos meios para que mantenham sua própria subsistência. 4) Disponibilizar auxílio e créditos quando necessário para que as pessoas afetadas produzam sua renda própria. 5) Estimular e Desenvolver a economia local da área afetada, de acordo com os princípios da economia solidária. 6) Utilizar, sempre que possível, os serviços e a mão de obra local para a resposta e recuperação das área afetadas. 	<p>Subsistência, Trabalho, Renda e Educação</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Abandonados nos desastres: uma análise sociológica de dimensões objetivas e simbólicas de afetação de grupos sociais desabrigados e desalojados.³⁸ ● Documento de Apoyo Medios de Vida.⁴¹ ● Segurança Humana no Contexto dos Desastres (2014).⁴³ ● Incorporando La Gestión Del Riesgo De Desastres En La Planificación Del Desarrollo.⁴⁴

Ações Estratégicas para Garantir os Direitos da Pessoa Afetada por Desastres

Demanda	Ações	Documentos para Consulta
<p>Comunicação, Informação e Participação</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Informar as pessoas sobre a sua situação de risco e as medidas que estão adotadas para minimizá-los. 2) Comunicar todas as pessoas afetadas sobre os encaminhamentos relacionados à resposta aos desastres. 3) Envolver as pessoas afetadas na tomada de decisão relacionadas à resposta aos desastres, recuperação da áreas afetadas e realocação de moradias. 4) Estabelecer mecanismos e estratégias para repasse de informações, de forma contínua e periódica, à população afetada. 5) Informar as pessoas sobre o desaparecimento ou falecimento de seus familiares. 6) Informar as pessoas afetadas sobre a localização de seus parentes. 7) Garantir que as pessoas afetadas participem do processo de reconstrução de moradias 	<p>Comunicação e Informação:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Comunicação de Riscos e Desastres.³⁷ ● Mobilização comunitária e comunicação de risco para a redução de riscos de desastre.³⁹ ● O Desastre sob o enfoque de novas lentes.⁴⁰ ● Políticas públicas para la reducción de la vulnerabilidade frente a los desastres naturales y socio-naturales.⁴²

Ações Estratégicas para Garantir os Direitos da Pessoa Afetada por Desastres		
Demanda	Ações	Documentos para Consulta
<p>Retorno à Moradia e Reassentamento</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Monitorar o retorno das pessoas afetadas as suas moradias. 2) Garantir que os locais e moradias disponibilizadas sejam adequados. 3) Desenvolver projetos de reassentamento e reconstrução de moradias que atendam as necessidades e características da população afetada. 4) Garantir que o local para o reassentamento permitam o acesso à cidade, aos meios de vida e subsistência da população afetada 	<p>Recuperação pós Desastres</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Recuperación y Reconstrucción Post Desastre: Experiencias y Herramientas de aplicación a nivel regional y local.⁴⁵ ● Reassentamento como a Ferramenta para a Prevenção Dos Desastres.⁴⁶ ● Pós-desastre e Pós-conflito.⁴⁷

²² Este Protocolo está disponível em: <http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=f20e67f6-d0c6-4736-afc4-28863dd22dcc&groupId=81019>. Acesso em: 13 ago. 2014.

²³ Esta Declaração está disponível em: <<http://www.dudh.org.br/>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

²⁴ Você pode acessar a Constituição Brasileira em: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 ago. 2014.

²⁵ Esta Carta pode ser consultada em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2014.

- ²⁶ Este Pacto pode ser consultado na íntegra em: <<http://acnudh.org/pt-br/1966/12/pacto-internacional-sobre-direitos-civis-e-politicos/>>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ²⁷ Este Pacto pode ser consultado em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ²⁸ Você pode consultar informações sobre este curso em: <<http://www.ceped.ufsc.br/cursos-e-eventos/gestao-de-riscos-e-de-desastres-contribuicoes-da-psicologia>>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ²⁹ Este Guia pode ser consultado em: <http://www.who.int/mental_health/paho_guia_practicade_salud_mental.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ³⁰ Todos estes documentos podem ser consultados em: <<http://www.alansaludmental.com/retos-en-sm/salud-mental-en-emergencias-y-cat%C3%A1strofes/gu%C3%ADas-de-atenci%C3%B3n-a-la-salud-mental-en-emergencias-y-cat%C3%A1strofes/> e <<http://www.paho.org/>>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ³¹ Este documento pode ser consultado em: <http://psychosocial.actalliance.org/_Psychosocial%20services/Eng/Graphics/681%20ACT%20Portuguese%20summary%20final.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ³² Este texto pode ser consultado em: <<http://www.saludydesastres.info>>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ³³ Estas Diretrizes podem ser consultadas em:< <http://www.saludydesastres.info>>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ³⁴ O material relacionado a este curso pode se consultado: <<http://www.ceped.ufsc.br/cursos-e-eventos/capacitacao-em-gestao-de-desastres-e-aco-es-de-recuperacao>>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ³⁵ Este documento está disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/cras/documentos/Tipificacao%20Nacional%20de%20Servicos%20Socioassistenciais.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2013.
- ³⁶ Informações sobre a administração desses abrigos podem ser consultadas em: <http://www.defesacivil.mg.gov.br/conteudo/arquivos/manuais/Manuais-de-Defesa-Civil/manual_abrigo_sedec.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ³⁷ Saiba mais sobre Comunicação de Risco de Desastre em: <www.ceped.ufsc.br>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ³⁸ Saiba mais em: <http://www.ufscar.br/neped/pdfs/livros/abandonados_nos_desastres.pdf>. Acesso em: 20 out. 2014.
- ³⁹ Saiba mais sobre Mobilização comunitária e comunicação de risco para a redução de riscos de desastre em: <www.ceped.ufsc.br>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ⁴⁰ Saiba mais sobre O Desastre sob o enfoque de novas lentes em: <www.care.org.br>. Acesso em: 21 ago. 2014.
- ⁴¹ Este documento está disponível em: <<http://eird.org/pr14/cd/documentos/espanol/Publicacionesrelevantes/Recuperacion/8-MediosdeVida.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2014.
- ⁴² Este documento está disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/10561/lc11723e_1.pdf>. Acesso em: 20 out. 2014.
- ⁴³ Este documento está disponível em: <http://www.ufscar.br/neped/pdfs/livros/SegurancaHumana_e-book.pdf>. Acesso em: 20 out. 2014.
- ⁴⁴ Este documento está disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/predecan/doc/libros/LIN+PLAN+DES+web.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2014.
- ⁴⁵ Este documento está disponível em: <http://www.preventionweb.net/files/38084_catlogo3.pdf>. Acesso em: 20 out. 2014.
- ⁴⁶ Este documento está disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTLACINSPANISH/Resources/6_5_Apres_Novo_Centro_Rosas_doc_pt.pdf>. Acesso em: 20 out. 2014.
- ⁴⁷ Este documento está disponível em: <http://direitoamoradia.org/?page_id=1175&lang=pt>. Acesso em: 20 out. 2014.



Glossário

Abrigo Provisório – É uma unidade de serviço de proteção social especial de alta complexidade, pública ou privada, que atende pessoas ou famílias desabrigadas.

Ações de Socorro – Ações imediatas de resposta aos desastres com o objetivo de socorrer a população atingida, incluindo a busca e salvamento, os primeiros socorros, o atendimento pré-hospitalar e o atendimento médico e cirúrgico de urgência, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional. (BRASIL, 2010)

Ações de Assistência às Vítimas – Ações imediatas destinadas a garantir condições de incolumidade e cidadania aos atingidos, incluindo o fornecimento de água potável, a provisão e meios de preparação de alimentos, o suprimento de material de abrigo, de vestuário, de limpeza e de higiene pessoal, a instalação de lavanderias, banheiros, o apoio logístico às equipes empenhadas no desenvolvimento dessas ações, a atenção integral à saúde e o manejo de mortos, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional. (BRASIL, 2010)

Ações de Restabelecimento de Serviços Essenciais – Ações de caráter emergencial destinadas ao restabelecimento das condições de segurança e habitabilidade da área atingida pelo desastre, incluindo a desmontagem de edificações e de obras de arte com estruturas comprometidas, suprimento e distribuição de energia elétrica e de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem das águas pluviais, transporte coletivo, trafegabilidade, comunicações

e desobstrução e remoção de escombros, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional. (BRASIL, 2010)

Ações de Reconstrução - Ações de caráter definitivo destinadas a restabelecer o cenário destruído pelo desastre, como a reconstrução ou recuperação de unidades habitacionais, infraestrutura pública, sistema de abastecimento de água, açudes, pequenas barragens, estradas vicinais, prédios públicos e comunitários, cursos d'água e contenção de encostas, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional. (BRASIL, 2010)

Afetado - Qualquer pessoa que tenha sido atingida ou prejudicada por desastre - deslocado, desabrigado, ferido etc. (CASTRO, 1998)

Ameaça - Estimativa de ocorrência e magnitude de um evento adverso, expressa em termos de probabilidade estatística de concretização do evento e da provável magnitude de sua manifestação. (BRASIL, 2011)

Assistência Humanitária - A assistência humanitária abrange toda e qualquer ação que contribua para ajudar países ou populações que se encontrem em situações de emergência; calamidade pública; convulsões sociais; catástrofes naturais ou causadas pelo homem; conflitos armados; insegurança alimentar aguda; risco iminente ou grave ameaça à vida, à saúde e à garantia dos direitos humanos ou humanitários. (BRASIL, 2014).

Dano - Medida que define a intensidade ou severidade da lesão resultante de um acidente ou evento adverso. Perda humana, material ou ambiental, física ou funcional, que pode resultar, caso seja perdido o controle sobre o risco. Ou ainda, a intensidade das perdas humanas, materiais ou ambientais, induzidas às pessoas, às comunidades, às instituições, às instalações e/ou ecossistemas, como consequência de um desastre. (BRASIL, 2011)

Defesa Civil - Conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos para a população, e restabelecer a normalidade social. (BRASIL, 2010)

Desabrigado - Desalojado ou pessoa cuja habitação foi afetada por dano ou ameaça de dano e que necessita de abrigo provido pelo Sistema. (BRASIL, 1998)

Desalojado - Pessoa que foi obrigada a abandonar temporária ou definitivamente sua habitação, em função de evacuações preventivas, destruição ou avaria grave, decorrentes do desastre, e que, não necessariamente, carece de abrigo provido pelo Sistema. (BRASIL, 1998)

Desastre – Resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais. (BRASIL, 2012)

Desaparecido – Pessoa que não foi localizada ou de destino desconhecido, em circunstância de desastre. (BRASIL, 1998)

Direitos Humanos – Os direitos humanos são direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição, ou seja, são direitos inerentes a cada pessoa simplesmente por ela ser um humano. Eles incluem o direito à vida e à liberdade, à liberdade de opinião e de expressão, o direito ao trabalho e à educação, entre outros. Todos merecem estes direitos, sem discriminação. O Direito Internacional dos Direitos Humanos estabelece as obrigações dos governos de agirem de determinadas maneiras ou de se absterem de certos atos, a fim de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades de grupos ou indivíduos. (DUDH, 1948)

Gerenciamento de Desastre – Compreende o planejamento, a coordenação e a execução das ações de resposta e de recuperação.

Prejuízo – Medida de perda relacionada com o valor econômico, social e patrimonial, de um determinado bem, em circunstâncias de desastre. (BRASIL, 2012)

Preparação – Conjunto de ações desenvolvidas pela comunidade e pelas instituições governamentais e não governamentais, para minimizar os efeitos dos desastres, através da difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos e da formação e capacitação de recursos humanos para garantir a minimização de riscos de desastres e a otimização das ações de resposta aos desastres e de reconstrução. (BRASIL, 1998)

Prevenção – Refere-se às ações destinadas a reduzir a ocorrência e a intensidade de desastres, por meio da identificação, do mapeamento e do monitoramento de riscos, ameaças e vulnerabilidades locais, incluindo a capacitação da sociedade em atividades de defesa civil, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional. (BRASIL, 2010)

Recuperação – Conjunto de medidas que visam à reabilitação de infraestrutura, do meio ambiente, da economia e da saúde da comunidade atingida por desastre, e que tem como foco evitar a instalação de novas situações de risco.

Recursos - Conjunto de bens materiais, humanos, institucionais e financeiros utilizáveis em caso de desastre e necessários para o restabelecimento da normalidade. (BRASIL, 2012)

Resiliência - Capacidade de um sistema, comunidade ou sociedade, potencialmente exposta a ameaça, para adaptar-se, resistindo ou modificando com o fim de alcançar ou manter um nível aceitável em seu funcionamento e estrutura. (EIRD, 2004)

Resposta - Conjunto de ações desenvolvidas imediatamente após a ocorrência de desastre e caracterizadas por atividades de socorro e de assistência às populações vitimadas e de reabilitação do cenário do desastre, objetivando o restabelecimento das condições de normalidade. (BRASIL, 1998)

Risco - Medida de danos ou prejuízos potenciais, expressa em termos de probabilidade estatística de ocorrência e de intensidade ou grandeza das consequências previsíveis. É a relação existente entre a probabilidade de que uma ameaça de evento adverso ou de acidentes determinados se concretizem, com o grau de vulnerabilidade do sistema receptor a seus efeitos. (BRASIL, 2011)

Serviço Voluntário - Atividade não remunerada, prestada por pessoa física à entidade pública de qualquer natureza, ou instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade. (BRASIL, 1998)

Vulnerabilidade - Condição intrínseca ao corpo ou sistema receptor que, em interação com a magnitude do evento ou acidente, caracteriza os efeitos adversos, medidos em termos de intensidade dos danos prováveis. Ou ainda, a relação existente entre a magnitude da ameaça, caso ela se concretize, e a intensidade do dano consequente. (BRASIL, 2011)



Referências

BRASIL. **Lei n. 9.608, de 18 de fevereiro de 1998.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9608.htm>. Acesso em: 19 jun. 2013.

BRASIL, 2010. **Decreto n. 7.257, de 4 de agosto de 2010.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm>. Acesso em: 3 set. 2014.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Transferência obrigatória:** caderno de orientações. Da solicitação de Recursos à prestação de contas. 2011. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=563577a1-6a82-4d85-b469-7dbae4ec26ca&groupId=10157>. Acesso em: 7 jun. 2013.

BRASIL. **Balanco de Política Externa 2003-2010:** assistência Humanitária. [2014]. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.10-assistencia-humanitaria/>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

BRASIL. CEPED UFSC. **Atlas Brasileiro de Desastres Naturais:** Volume Brasil. 2013. Disponível em: <<http://150.162.127.14:8080/atlas/atlas2.html>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 ago. 2014.

BRASIL. Estatuto das Cidades. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 21 ago. 2014.

BRASIL. Ministério das Cidades/Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT. **Mapeamento de Riscos em Encostas e Margem de Rios**. Celso Santos Carvalho, Eduardo Soares de Macedo e Agostinho Tadashi Ogura. (Org.). Brasília, DF: Ministério das Cidades; Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), 2007.

CASTRO, Antonio Luiz Coimbra de. **Glossário de defesa civil estudos de riscos e medicina de desastres**. 3. ed. rev. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2002. 283p. Disponível em: <<http://www.defesacivil.mg.gov.br/conteudo/arquivos/manuais/Manuais-de-Defesa-Civil/GLOSSARIO-Dicionario-Defesa-Civil.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

CEPED UFSC. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Pesquisa e Estudos sobre Desastres. **Gestão de desastres e ações de recuperação**. Florianópolis: CEPED UFSC, 2014.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

EIRD/ONU. **Estrategia internacional para la reducción de desastres, Naciones Unidas**. Vivir con el Riesgo – Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres. Secretaría. 2004.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>>. Acesso em: 21 AGO. 2014.

INTERINSTITUCIONAL DE LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES, Naciones Unidas: EIRD/ONU, 2004.

ONU-HABITAT. **O direito à cidade: unindo o urbano dividido**. Rio de Janeiro, Folheto 21, Ver. 1, 2010. (Documento de referência da quinta sessão do Fórum Urbano Mundial)

PACTO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS. 1966. Disponível em: <http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/067.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2014.

PACTO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS ECONÓMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. 1966. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA DESLOCAÇÕES INTERNAS, 1998.
Disponível em: <<http://www.idpguidingprinciples.org/>>. Acesso em: 21
ago. 2014.



ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE
REPRESENTAÇÃO NO BRASIL

Desastres Naturais e Saúde no Brasil

2



Série Desenvolvimento Sustentável e Saúde 2

Organização Pan-Americana da Saúde
Organização Mundial da Saúde – Representação Brasil

Desastres Naturais e Saúde no Brasil

Série Desenvolvimento Sustentável e Saúde **2**

Brasília – 2015

Fundação Oswaldo Cruz – Ministério da Saúde

© 2015 Organização Pan-Americana da Saúde. Ministério da Saúde.

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que seja citada a fonte e não seja para venda ou qualquer fim comercial.

Tiragem: 2ª edição – 2015 – 2.000 exemplares
Série Desenvolvimento Sustentável e Saúde 2

Elaboração, distribuição e informações:

Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde – OPAS/OMS no Brasil
Setor de Embaixadas Norte, Lote 19
CEP: 70.800-400 – Brasília-DF – Brasil
E-mail: comunicacaoopasbrasil@paho.org
Internet: www.paho.org/bra

Ministério da Saúde
Fundação Oswaldo Cruz
Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca
Avenida Brasil 4365, Manguinhos,
CEP: 21045-900 Rio de Janeiro, RJ
Internet: <http://www.fiocruz.br>

Ministério da Saúde
Secretaria de Vigilância em Saúde
Departamento de Saúde Ambiental
Coordenação-geral de Vigilância em Saúde Ambiental
Espalada dos Ministérios, Bloco G,
Edifício Sede, sobreloja, sala 134
CEP: 70058-900 Brasília – DF
E-mail: svs@saude.gov.br
Internet: <http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/svs>

Organizadores
Carlos Machado de Freitas – CEPEDS/FIOCRUZ/MS
Carlos Corvalan – Representação OPAS/OMS no Brasil
Eliane Lima e Silva – CGVAM/DSAST/SVS/MS

Autores

Carlos Machado de Freitas – CEPEDS/FIOCRUZ/MS
Diego Ricardo Xavier Silva – Observatório Clima e Saúde/ ICICT/
FIOCRUZ
Aderita R M Sena – CGVAM/DSAST/SVS/MS
Eliane Lima e Silva – CGVAM/DSAST/SVS/MS
Luiz Belino Ferreira Soares – CGVAM/DSAST/SVS/MS
Mauren Lopes de Carvalho – CEPEDS/FIOCRUZ/MS
Maira Lopes Mazoto – IESC/UFRJ
Christovam Barcellos – Observatório Clima e Saúde/ ICICT/
FIOCRUZ
André Monteiro Costa – CEPEDS/CpqAM/ FIOCRUZ/MS
Mara Lucia C Oliveira – Representação da OPAS/OMS no Brasil
Carlos Corvalan – Representação da OPAS/OMS no Brasil

Revisão técnica e Editoração

Isabella Sayuri Abe Alvarenga – Representação da OPAS/OMS no
Brasil
Janaina Sallas – Representação da OPAS/OMS no Brasil

Edição:

Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde
– OPAS/OMS no Brasil

Capa, Projeto Gráfico e Diagramação:

All Type Assessoria Editorial Ltda.

Impresso no Brasil/*Printed in Brazil*

Organização Pan-Americana da Saúde. Ministério da Saúde.

Desastres Naturais e Saúde no Brasil. Brasília, DF: OPAS, Ministério da Saúde,
2015. 56p.: il. (Série Desenvolvimento Sustentável e Saúde, 2).

ISBN: 978-85-7967-093-0

1. Saúde ambiental 2. Desenvolvimento Sustentável 3. Desastres Naturais I. Título II. Organização Pan-
Americana da Saúde III. Ministério da Saúde

(Classificação NLM:)

Sumário

- 5** Prefácio
- 7** Introdução
- 9** Conceitos básicos sobre “Desastres Naturais”
- 13** Os desastres naturais como expressões do modelo de desenvolvimento
- 17** “Desastres Naturais” e seus potenciais impactos sobre a saúde – Brasil
- 21** Situação dos “desastres naturais” no Brasil
- 37** Redução do risco de desastres como função essencial de saúde pública
- 45** Considerações finais
- 47** Referências bibliográficas
- 50** Glossário



Prefácio

A Representação da Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (OPAS/OMS) no Brasil, em parceria com o Ministério da Saúde (MS), por meio da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS) e da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), apresentam a publicação “Desastres Naturais e Saúde no Brasil”, preparada por técnicos e especialistas do Centro de Estudos e Pesquisas em Emergências e Desastres em Saúde (CEPEDES/FIOCRUZ) e da Vigilância em Saúde Relacionada aos Desastres/Coordenação Geral de Saúde Ambiental/ Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador/Secretaria de Vigilância em Saúde/Ministério da Saúde (VIGIDESASTRES/CGVAM/ DSAST/SVS/MS), com o apoio técnico da OPAS/OMS no Brasil.

A publicação tem como foco buscar uma orientação frente ao grande desafio que significam os desastres para o setor da saúde e para os países que enfrentam processos sociais de urbanização acelerada e não planejada e mudanças ambientais que determinam uma vulnerabilidade socioambiental diante de eventos geofísicos, meteorológicos, hidrológicos e/ou climatológicos gerados pela natureza.

Eventos climáticos ou atmosféricos, tais como inundações, chuvas de granizo, vendavais, incêndios florestais, estiagem e seca, geadas, ondas de frio e de calor, e mesmo os deslizamentos, sempre têm um curso natural. No entanto, a inter-relação das sociedades com a natureza pode transformar esses eventos em ameaças e perigos significativos e se transformar em desastres com graves consequências para a saúde e o bem-estar da população e das comunidades.

Esta publicação traz uma abordagem dos aspectos conceituais que constituem o entendimento das ameaças e condições de vulnerabilidade frente aos desastres e seus potenciais riscos para a saúde, e destaca uma síntese dos desastres naturais ocorridos no Brasil no período de 1991 a 2012 e como afetaram a situação de saúde das populações.

Espera-se que esta publicação contribua para demonstrar algumas das evidências da relação dos processos de urbanização, saúde e desenvolvimento, tanto no Brasil como em outros países da Região da América Latina e do Caribe, considerando as três dimensões do desenvolvimento sustentável (econômica, ambiental e social) e possibilitando o fortalecimento e a ampliação de ações essenciais de saúde pública que levem em consideração o grau de complexidade das relações entre cidade, campo, ambiente e saúde frente aos desastres. Além disso, pretende oferecer subsídios para o envolvimento e a integração de atores-chave, tanto do governo como da sociedade civil, do setor privado e da comunidade científica.

Valcler Rangel Fernandes
Vice Presidente/FIOCRUZ

Jarbas Barbosa da Silva Junior
Secretário/ SVS

Joaquín Molina
Representante da OPAS/OMS no Brasil



Introdução

Em 2005, durante a Conferência Mundial sobre a redução de desastres celebrada pela Organização das Nações Unidas (ONU) na cidade de Kobe, na província de Hyogo, Japão, foi aprovado o chamado Marco de Ação de Hyogo (MAH) para o período de 2005-2015 com o tema “O aumento da resiliência das nações e das comunidades diante de um desastre” (ONU, 2013). A Conferência destacou os pontos prioritários de ação para reduzir os riscos de desastres de origem natural e os resultados a serem alcançados para que seja possível buscar uma redução considerável de perdas, tanto no que se refere a vidas humanas como de bens sociais, econômicos e ambientais.

Em 2012, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio+20, teve como um dos temas a questão da redução de riscos de desastres. Na ocasião, foi constatado que na atualidade nenhum país se encontra imune aos desastres, independentemente do seu nível de desenvolvimento econômico e social, apesar dos desastres ocorrerem de maneira mais grave nos países ou comunidades com maior nível de vulnerabilidade, cujo grau está estreitamente relacionado ao nível de desenvolvimento social, econômico e ambiental dessas comunidades.

O documento final da Conferência das Nações Unidas Sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) intitulado “O futuro que queremos” é um chamado para ação nas diferentes áreas de desenvolvimento sustentável. Em uma seção específica sobre redução de riscos de desastres os participantes reafirmaram o compromisso com o MAH para 2005-2015 e orientaram que os Estados-Membros, o sistema das Nações Unidas, as instituições financeiras internacionais, as organizações sub-regionais e internacionais e a sociedade civil acelerem a aplicação do Marco e a consecução de seus objetivos. Um novo marco internacional de ação, com elementos e propostas para a redução de riscos de desastres pós 2015, será adotado na Terceira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Redução do Risco de Desastres, a ser realizada em Sendai, Japão, em março de 2015 (ONU, 2012).

O documento final da Rio+20 pede ainda o aumento da resiliência das comunidades tenham uma abordagem com um renovado sentido de urgência no contexto de desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza. Nesse sentido, a mitigação e a adaptação às mudanças climáticas devem ser vistas como parte da estratégia de gestão de riscos mais ampla, que envolve riscos naturais e tecnológicos e que é fundamental para a realização dos objetivos de desenvolvimento sustentável. Também reconhece a necessidade de integrar uma perspectiva de gênero na elaboração e execução de todas as fases de gestão de risco de desastres (ONU, 2012).

Nos últimos anos, os processos sociais, econômicos e culturais em desenvolvimento têm provocado um crescimento populacional acelerado e desorganizado em áreas urbanas, gerando um aumento das condições inadequadas de moradia e de saneamento básico. Além disso, os modelos de produção – industrial e agrícola, somado ao aumento da exploração de recursos naturais e da demanda sobre os ciclos biogeoquímicos, têm aumentado consideravelmente a vulnerabilidade das populações e comunidades.

De acordo com projeções da ONU, até 2050 a população urbana representará dois terços da população mundial e no mesmo período, a população rural diminuirá para cerca de 3,1 bilhões de pessoas (ONU, 2014). Isso significa que o crescimento futuro global ocorrerá nas cidades. O processo acelerado de urbanização, que vem ocorrendo nas últimas décadas, lança para a sociedade e para os setores de governo um desafio sobre as causas e o papel da vida urbana sobre as condições de saúde.

Outro fator importante a considerar são as mudanças climáticas e ambientais globais, que vêm se agravando nas últimas décadas e que podem produzir impactos sobre a saúde humana por diferentes vias e intensidades. Essas mudanças impactam de forma direta a saúde e bem estar da população, como no caso das ondas de calor ou dos eventos extremos como furacões e inundações. Dentre os inúmeros impactos ambientais que afetam a vida de milhões de pessoas no mundo, principalmente nos grandes centros urbanos, as inundações aparecem de forma cada vez mais frequente e intensa, afetando de modo mais severo determinados grupos populacionais e espaços geográficos mais vulneráveis, particularmente nas grandes áreas urbanas, seja nos países mais pobres ou mesmo nos países mais ricos.

Segundo os dados do *Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED)* que mantém uma base de dados sobre alertas de emergências (EM-DAT – *Emergency Events Database*), os registros sobre desastres na região das Américas aumentaram consideravelmente nos últimos 40 anos. Enquanto no período de 1970 a 1979 foram registrados 216 desastres e 43 milhões de pessoas afetadas, no período de 2000 a 2009 foram registrados 922 com um impacto cada vez maior de furacões, terremotos e grandes inundações, afetando cerca de 71 milhões de pessoas. Embora no Brasil a maioria dos desastres esteja relacionada com inundações, deslizamentos e períodos de seca prolongada, nesta última década ocorreram na região da América Latina e Caribe (ALC) grandes terremotos, tormentas e furacões, a exemplo dos terremotos ocorridos no Haiti e Chile (CRED, 2011).

No Brasil, em 2013, alguns estados da Região Nordeste tiveram o pior período de estiagem dos últimos 50 anos; 75% dos municípios nordestinos decretaram situação de emergência, segundo o Governo Federal. Em 2014, as cidades como São Paulo, Porto Alegre e Rio de Janeiro registraram as temperaturas mais elevadas dos últimos 70 anos e a região Amazônica sofre uma das maiores inundações dos últimos anos.

Sinais de que os desastres naturais podem se tornar cada vez mais frequentes e/ou mais graves do que já vem ocorrendo através de diversos eventos. Em 2005 e 2010 secas atingiram o estado do Amazonas, em uma das regiões de maior disponibilidade hídrica do país e do planeta. Em 2009 e 2012, este mesmo estado sofreu inundações graduais que superaram os níveis históricos. Em 2011, a Região Serrana do Rio de Janeiro foi atingida pelo mais grave desastre em termos de óbitos imediatos (quase mil), envolvendo inundações e deslizamentos. Em 2013, três em cada quatro municípios do Nordeste estavam em situação de emergência por conta de uma seca iniciada em 2010 e considerada uma das mais longas dos últimos 50 anos.

Cada um desses eventos exemplifica um tema, os desastres naturais, ainda muito pouco pesquisado e compreendido no âmbito da saúde pública no País. Os impactos desses desastres sobre a saúde das populações não se restringem somente aos de curto prazo e registrados nos períodos imediatamente, mas após os mesmos, e envolvem efeitos a médio e longo prazo.

Nesse contexto, o objetivo desta publicação é, a partir de dados sobre desastres naturais no País, analisar a inter-relação entre estes eventos e seus impactos sobre a saúde. Consideramos que esse tipo de análise é fundamental para avançarmos tanto no desenvolvimento de políticas públicas, como para as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e reabilitação para reduzir o impacto dos desastres sobre a saúde.

Conceitos básicos sobre “Desastres Naturais”

Tendo como referência a definição que consta no glossário da Estratégia Internacional de Redução de Desastres (EIRD, 2004), o desastre natural trata-se de um evento que apresenta duas características importantes, que podem ser combinadas ou não. A primeira é resultar em uma séria interrupção do funcionamento normal de uma comunidade ou sociedade, afetando seu cotidiano. Essa interrupção envolve, simultaneamente, perdas materiais e econômicas, assim como danos ambientais e à saúde das populações, através de agravos e doenças que podem resultar em óbitos imediatos e posteriores. A segunda é exceder a capacidade de uma comunidade ou sociedade afetada em lidar com a situação utilizando seus próprios recursos, podendo resultar na ampliação das perdas e danos ambientais e na saúde para além dos limites do lugar em que o evento ocorreu (EIRD, 2004; NARVÁEZ e col., 2009).

Para que um evento se constitua em um desastre, é necessário que combine ameaças (naturais e/ou tecnológicas), exposição, condições de vulnerabilidade, insuficiente capacidade ou medidas para reduzir as consequências negativas e potenciais do risco (NARVÁEZ e col., 2009). Desse modo, um desastre requer um conjunto de fatores que envolvem condições físicas e sociais que combinadas se constituem em fatores de riscos de desastres. Para facilitar a compreensão, vejamos cada um dos conceitos que permitem compreender esses fatores de riscos.

Um desastre não se realiza sem que haja ameaças, que se relacionam à qualidade dos eventos físicos que podem ser gerados pela dinâmica da natureza. Para exemplificar essas ameaças, tomamos como exemplos os eventos que se encontram organizados nas bases de dados internacionais sobre desastres naturais, como SIGMA, NatCatSERVICE e *Centre for Research on the Epidemiology of Disasters* (CRED) (KRON e col., 2012), sendo estas:

- **Eventos geológicos ou geofísicos:** envolvem os processos erosivos, de movimentação de massa e deslizamentos resultantes de processos geológicos ou fenômenos geofísicos.
- **Eventos meteorológicos:** envolvem os processos que resultam em fenômenos como raios, ciclones tropicais e extra-tropicais, tornados e vendavais.
- **Eventos hidrológicos:** envolvem os processos que resultam em alagamentos, enchentes¹, inundações graduais e bruscas² e movimentos de massa úmida (deslizamentos).
- **Eventos climatológicos:** envolvem os processos relacionados à estiagem e seca, queimadas e incêndios florestais, chuvas de granizo, geadas e ondas de frio e de calor.



Foto 1: CARVALHO, MAUREN (Fotógrafo). Erosão Marinha em Natal no Rio Grande do Norte em outubro. 2012.

1 **Enchente:** Elevação do nível de água de um rio, acima de sua vazão normal. Termo normalmente utilizado como sinônimo de inundação.

2 **Inundação:** Transbordamento de água da calha normal de rios, mares, lagos e açudes, ou acumulação de água por drenagem deficiente, em áreas não habitualmente submersas. Em função da magnitude, as inundações são classificadas como: excepcionais, de grande magnitude, normais ou regulares e de pequena magnitude. Em função do padrão evolutivo, são classificadas como: enchentes ou inundações graduais, enxurradas ou inundações bruscas, alagamentos e inundações litorâneas.



Foto 2: GOVERNO DE PERNAMBUCO, DEFESA CIVIL ESTADUAL DE PERNAMBUCO. Inundação atingindo o centro da cidade de Palmares, Pernambuco, com algumas casas completamente submersas, em junho. 2010.

Esses eventos possuem qualidades específicas por sua localização geográfica, magnitude, intensidade, frequência e probabilidade (EIRD, 2004; NARVÁEZ e col., 2009). As ameaças podem ser individuais, combinadas ou sequenciais em suas origens e consequências. Para que as qualidades associadas de determinados eventos físicos se convertam em ameaças para o meio ambiente e/ou para a saúde da população é necessário que sejam intermediadas pelas ações humanas, o que exige que haja tanto a exposição, como também condições de vulnerabilidade (NARVÁEZ e col., 2009).

A exposição é um conceito-chave na saúde ambiental, pois é o que permite estabelecer as possíveis inter-relações entre a população ou determinados grupos populacionais (crianças e idosos) presentes em um determinado lugar e as situações ambientais alteradas pelos eventos físicos ou por condições latentes

de degradação ambiental. A exposição ocorre em um contexto espacial (país, estado, município, bairro, setor censitário, assentamento rural, distrito sanitário, etc.) e temporal (dias, semanas, meses, anos) específico. Importante ressaltar que embora o conceito de desastre envolva, entre outros aspectos, o dano ambiental e a saúde, nem sempre é possível estabelecer uma relação direta entre a exposição da população aos eventos e seus efeitos sobre a saúde (FREITAS e col., 2011).

A exposição não ocorre do mesmo modo em todos os lugares e para toda a população, sendo diferenciada pelas condições de vulnerabilidade, que podem resultar tanto na propensão de uma comunidade ou sociedade sofrer maiores impactos dos desastres, como limitar as capacidades de redução dos riscos e resiliência frente aos mesmos. Essas condições de vulnerabilidade resultam de processos sociais e mudanças ambientais que denominamos de vulnerabilidade socioambiental, pois combinam:

- a) os processos sociais que resultam na precariedade das condições de vida e proteção social (trabalho, renda, saúde e educação, assim como aspectos ligados a infraestrutura, como habitações saudáveis e seguras, estradas, saneamento, entre outros) que tornam determinados grupos populacionais (por exemplo, idosos e crianças), principalmente entre os mais pobres, vulneráveis aos desastres;
- b) as mudanças ambientais resultantes da degradação ambiental (áreas de proteção ambiental ocupadas, desmatamento de encostas e leitos de rios, poluição de águas, solos e atmosfera, entre outros) que tornam determinadas áreas mais vulneráveis frente a ocorrência de ameaças e seus eventos subsequentes.

Em síntese, a vulnerabilidade socioambiental que resulta de estruturas socioeconômicas que produzem simultaneamente condições de vida precárias e ambientes deteriorados, também se expressa como menor capacidade de redução do risco e baixa resiliência (NARVÁEZ e col., 2009; ALVES e col., 2010; MARANDOLA E HOGAN, 2009; NATENZON, 2002). A insuficiente capacidade ou medidas para reduzir as consequências negativas e potenciais do risco é produto e produtora das condições de vulnerabilidade. Se expressa em limitações ou mesmo incapacidades para a prevenção de riscos presentes e futuros, bem como a preparação, respostas, reabilitação, recuperação e reconstrução de sociedades ou comunidades afetadas.

As condições de vulnerabilidades estabelecem territórios críticos em diferentes escalas e em diferentes temporalidades, o que coloca a questão dos eventos de desastres como um problema essencialmente socioambiental, desmistificando a ideia de um evento im-

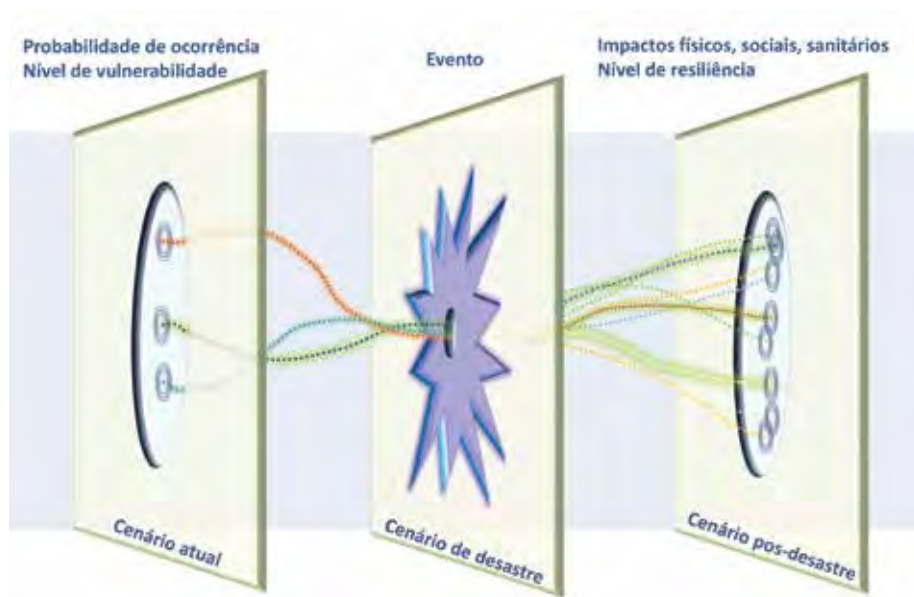
ponderável. Os territórios críticos são assim as áreas reais, onde as contradições sociais apontadas como geradoras de vulnerabilidade estão estabelecidas (BRASIL, 2006).

O território é considerado um espaço de relações (sociais, econômicas e políticas), um sistema de objetos e de ações (fixos e fluxos) em permanente interação. Mas, sobretudo, são nesses espaços delimitados de poder onde os diferentes atores sociais que fazem uso do território buscam viabilizar seus projetos e desejos para levar a vida (SANTOS, 1999).

Além desse conjunto de fatores, é importante também considerar as características dos desastres, que podem ser intensivos ou extensivos. Os desastres intensivos são caracterizados por possuírem baixa frequência de eventos, porém são geograficamente concentrados e com grande potencial de perdas, danos e mortalidade. Já os desastres extensivos correspondem a 96% dos eventos no mundo, sendo caracterizados por possuírem baixa severidade de perdas e danos e alta frequência de eventos. Os desastres extensivos não causam números significativos de óbitos, mas são responsáveis por grande proporção de danos à infraestrutura local e às habitações e condições de vida das comunidades e sociedades de baixa renda. Porém, importante observar que riscos de desastres extensivos, que acabam por se tornar “normalidade” para muitas sociedades e comunidades, podem se tornar desastres intensivos no futuro (ISDR, 2011), sendo um típico exemplo as chuvas fortes e deslizamentos que atingiram a Região Serrana do Rio de Janeiro (Brasil), em janeiro de 2011.

Mantidas as condições do atual modelo de desenvolvimento econômico e social em escala global, vislumbra-se um futuro com crescentes ameaças e vulnerabilidades socio-ambientais, que podem resultar em desastres em grande contingente da população e em muitos países. Não só as populações mais pobres nos países pobres, mas também nos países ricos, como ficou evidenciado no caso do Furacão Katrina que, em 2005, que afetou Nova Orleans nos Estados Unidos. É importante observar que, por suas próprias características e dinâmica, um desastre não só atualiza uma situação de risco e vulnerabilidade, mas cria novos cenários de riscos e vulnerabilidades, de modo que exige políticas contínuas para a redução dos mesmos (Figura 1).

Figura 1. Transformação do cenário de risco atual em novo cenário após desastre



Fonte: ADAPTAÇÃO DE NAVÁEZ e col., 2009



Os desastres naturais como expressões do modelo de desenvolvimento

Como observado no título do relatório do Banco Mundial de 2011, *Natural Hazards, UnNatural Disasters*, se eventos geológicos, como terremotos, e hidrológicos, como chuvas fortes, podem ser considerados *ameaças naturais*, os *desastres* não são naturais (WB, 2010). São produzidos socialmente e a vulnerabilidade das sociedades ou comunidades encontra-se estreitamente e inversamente relacionada ao nível de desenvolvimento econômico e social (UNCSD, 2012).

Tanto a frequência como os efeitos dos desastres naturais tendem a crescer com o processo de mudanças ambientais e climáticas globais. Segundo o relatório do *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) de 2013, se prosseguir essa tendência, até o fim deste século, a temperatura média da Terra poderá subir de 0,3 °C até 4,8 °C., considerando diversos cenários e assumindo que não haverá grandes erupções vulcânicas ou mudanças na irradiação solar, mas com frequentes situações de extremos climáticos (quente ou frio). Do ponto de vista da termodinâmica, o processo de aquecimento global pode ser assumido como uma acumulação de calor, não só pela atmosfera, mas também pela água e solo. Essa energia pode ser mobilizada e dissipada de forma rápida e concentrada, gerando eventos extremos. Essa é uma possível explicação para o aumento da frequência e intensidade de furacões no hemisfério norte (IPCC 2013).

O impacto do processo de aquecimento é aumentado por fatores como as mudanças no uso do solo, provocando alterações ambientais que podem levar ao agravamento dos desastres. Por outro lado, áreas que poderiam ser consideradas sob risco vêm sendo ocupadas por grupos sociais de menor poder econômico e político, por falta de alternativas. O crescimento das cidades, principalmente nos países em desenvolvimento, tem ocorrido com grande velocidade, sem que se forneçam os serviços necessários de educação, moradia, saúde, transporte e saneamento adequados, deixando as populações mais vulneráveis a impactos de eventos climáticos extremos. As mudanças climáticas aumentam o impacto provocado por processos socioeconômicos e culturais, como o crescimento populacional, a urbanização, a industrialização e o aumento do consumo de recursos naturais e da demanda sobre os ciclos biogeoquímicos.

Os processos sociais que resultam na maior ou menor vulnerabilidade aos desastres nas sociedades ou comunidades envolvem forças motrizes e pressões que se relacionam aos modelos de desenvolvimento econômico e social predominantes. Os termos Forças Motrizes, Pressão, Situação, Exposição, Efeito, e Ação correspondem também ao marco *Driving-forces-pressures-state-exposure-effect-action* (DPSSEA) desenvolvido pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como um modelo hierárquico que descreve a ação de diversas causas que intervêm, diretamente ou indiretamente, nos resultados das condições ambientais, e da saúde ou de comportamento humano. Esse marco mostra os diversos níveis de medidas que podem ser tomadas para reduzir os efeitos na saúde (CORVALAN *et al.*, 2000).



Foto 3: GOVERNO DE PERNAMBUCO, DEFESA CIVIL ESTADUAL DE PERNAMBUCO. Inundação atingindo estradas em Palmares, Pernambuco, em junho. 2010.

As forças motrizes correspondem aos fatores que em escala macro influenciam os vários processos ambientais que poderão afetar a saúde humana. Por exemplo, o crescimento econômico de uma região, ao mesmo tempo em que contribui para o aumento do Produto Interno Bruto na mesma, também pode resultar em um grande aumento da população atraída pelas oportunidades de trabalho e em um rápido e intenso processo de urbanização não planejado. Essas forças motrizes tendem a resultar na intensificação das pressões relacionadas às diversas atividades humanas nessas áreas e, quando não orientadas para um desenvolvimento sustentável, contribuem para o aumento dos danos ambientais e à depleção dos recursos naturais.

Essas pressões resultam tanto das diversas atividades econômicas como do crescimento populacional e formas de uso e ocupação do solo. Como exemplo, as pressões relacionadas às atividades econômicas, consideram-se as alterações ambientais provocadas pela mineração, produção de energia, serviços industriais, transporte, turismo, agricultura, extração de madeira, entre outros. E essas pressões podem resultar em maior vulnerabilidade ambiental de determinadas comunidades, sociedades ou mesmo países. Como exemplos, as pressões relacionadas ao crescimento populacional e às formas de ocupação do solo, considera-se a expansão das populações humanas em áreas de vulnerabilidade ambiental, como encostas de morros ou margens de rios e igarapés que sofrem processos de desmatamento. Além dessa ocupação inadequada, essas populações vivem em condições de vulnerabilidade social, como em domicílios subnormais³ (favelas, palafitas etc.) com carência de serviços essenciais e infraestrutura (água, esgoto e coleta de lixo, por exemplo) contribuindo ainda mais para as pressões sobre o meio ambiente.

As forças motrizes e pressões integram os processos de determinação social e ambiental que resultam na vulnerabilidade socioambiental. Em condições de vulnerabilidade socioambiental as perdas e danos causados pelos desastres se ampliam, afetando, principalmente, os países e populações mais pobres. Além da ocorrência de perdas e danos, a sobrevivência e meios de vida também são ameaçados, devido ao comprometimento dos elementos básicos de dignidade e bem-estar, como acesso aos alimentos e água de qualidade, habitação adequada e segura, educação e saúde, podendo trazer riscos de inúmeros agravos e doenças. A vulnerabilidade socioambiental constitui um ciclo vicioso refletido tanto na causa como nos impactos do desastre, assim como na fragilidade da capacidade de reduzir os riscos e de construir resiliência.

Na região da América Latina e Caribe (ALC), os eventos de origem meteorológica e hidrológica constituem a grande maioria dos desastres naturais, principalmente tempestades e inundações. Esses eventos correspondem a cerca de 70% do total, e os de origem geológica, como os terremotos, a 20% (WB, 2010). No Brasil, especificamente, a realidade é diferente, pois os eventos de maior ocorrência são os de origem climatológica (seca, estiagem) correspondendo a 54%, seguido dos desastres de origem hidrológica (inundações bruscas e graduais e alagamentos) que correspondem a 33%. Já os desastres de origem meteorológica (ciclones, vendavais, tempestades) constituem apenas 7% e os de origem geológica, no qual se inserem os movimentos de massa e deslizamentos juntamente com outros tipos de desastres, correspondem a 6% (UFSC-CEPED, 2012).

3 O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) classifica como aglomerado subnormal o conjunto de unidades habitacionais carentes de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa. (IBGE, 2011).

Dados sobre enchentes e inundações no mundo revelam que há uma tendência de crescimento do número de pessoas expostas e afetadas por estes eventos. Esse número pode elevar-se para além de 102 milhões de pessoas, por ano (UNCSD, 2012). Contudo, embora enchentes e inundações constituam um problema global, dados de 2009 da Estratégia Internacional de Redução de Desastres revelam que a nível global 96% da população exposta a estes eventos e 95% dos óbitos encontram-se concentrados nos países com renda per capita menor do que US\$ 3.705 dólares por ano (ISDR, 2009).

Situação similar também ocorre com outros tipos de desastres “naturais”, como os de origem geológica, caso dos terremotos. Estes resultaram em 680 mil vítimas fatais entre 2000 e 2010, afetando principalmente populações que viviam em habitações precárias (UNCSD, 2012). Dois exemplos se encontram na própria ALC, com os terremotos que atingiram os países, Haiti e Chile. O terremoto do Chile atingiu uma magnitude de 8.8 na escala Richter, com duração de 3 minutos e uma quantidade de energia liberada 500 vezes maior que do Haiti, resultando em 577 vítimas fatais. O terremoto do Haiti teve magnitude de 7.0 à 7.3, com duração de 35 segundos e resultou em 222.570 vítimas fatais na estimativa oficial de janeiro de 2010 e chegou a 300 mil na estimativa de janeiro 2011. Nesses dois exemplos podemos constatar que embora o terremoto de fevereiro de 2010 no Chile (renda *per capita* de aproximadamente 9.800 dólares por ano) tenha sido mais forte do que o ocorrido em janeiro de 2011 no Haiti (renda *per capita* de 650 dólares por ano) (OPS/OMS, 2010; PAHO, 2011), o número de vítimas fatais foi de 385 a 519 vezes maior neste segundo país, a depender das estimativas de vítimas fatais que consideremos (222.570 ou 300.000) (OPAS/OMS, 2010).

O terremoto do Haiti e as chuvas fortes e deslizamentos na Região Serrana do Rio de Janeiro (Brasil) são exemplos típicos de desastres intensivos, que são caracterizados por possuírem baixa frequência de eventos, porém são geograficamente concentrados e com grande potencial de óbitos (90%) e de habitações destruídas (80%). Importante observar que o desastre da Região Serrana do Rio de Janeiro é um exemplo típico de desastre extensivo (normal para a sociedade) que se tornou um desastre intensivo. Recordando que os desastres extensivos, principalmente os relacionados aos eventos hidrológicos, meteorológicos e climatológicos, correspondem a 96% dos eventos (muitas vezes não registrados), 9% dos óbitos, 18% das habitações destruídas e metade das habitações danificadas.

Os desastres evidenciam as condições latentes de vulnerabilidade socioambiental que se encontram relacionadas às desigualdades sociais, econômicas e ambientais, afetando, principalmente as populações e países mais pobres. Essas desigualdades se materializam na exposição das populações expostas a estes eventos, nas consequências mais graves sobre a saúde e sobre as condições de vida e na baixa capacidade de governança para estratégias de redução do risco e construção da resiliência.

Aproximadamente 90% dos países com forte capacidade de governança para desastres são os de alta renda. Em contraposição, os países de baixa e média-baixa renda respondem por 95% dos países com baixa capacidade de governança. O rápido crescimento econômico de muitos países, principalmente os de renda média, como o Brasil, tem contribuído para reduzir a pobreza e melhorar as condições de vida de milhões de pessoas. Paradoxalmente crescem, principalmente nesse grupo de países, os riscos de maiores impactos, incluindo os econômicos, pois as capacidades de governança para a redução do risco e a resiliência não se desenvolvem com a mesma rapidez que o crescimento econômico. Essa realidade também vem ocorrendo nos países de alta renda, como os da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (ISDR, 2011).

Diante desse quadro, o tema da redução do risco de desastres vem recebendo grande atenção na agenda do desenvolvimento sustentável global. Reconhece-se que políticas de redução do risco de desastres podem contribuir para acelerar o desenvolvimento, proteger os investimentos e reduzir a pobreza (WB, 2010). Porém, essas políticas, que devem envolver desde a preparação para as respostas aos desastres até a construção de sociedades e comunidades resilientes, requerem ações intersetoriais no governo e ampla participação da sociedade (UNCSD, 2012). As políticas de redução do risco de desastres e construção da resiliência devem ser integradas em todos os níveis de planejamento para o desenvolvimento, incluindo além dos necessários investimentos em infraestrutura, estratégias sustentáveis para melhoria das condições de vida e saúde, incluindo as políticas sociais, econômicas e ambientais.

Os riscos de desastres não existem em um vácuo. Se por um lado exigem a presença de ameaças (naturais ou tecnológicas), não se realizam sem exposição e condições de vulnerabilidade e não se agravam sem que sejam insuficientes as capacidades ou medidas para reduzir as consequências negativas e potenciais de novos riscos a partir do mesmo. Os riscos de desastres se constituem socialmente através de processos que se estruturam na dinâmica do desenvolvimento econômico e social, bem como da proteção social e ambiental (NARVÁEZ e col., 2009). É sobre esses processos que devem se fundamentar os conceitos e práticas que constituem as bases para a redução do risco de desastres e da vulnerabilidade, bem como para a construção da resiliência. A redução do risco de desastres deve combinar um conjunto de políticas que previnam a ocorrência (mitigação e preparação) e limitem as consequências (perdas e danos) oriundas dos desastres. Isso envolve um conjunto de estratégias para a construção da resiliência que tornem as sociedades e comunidades aptas a se adaptar, restabelecer, recuperar e reconstituir após a ocorrência dos desastres, não só retornando à normalidade de sua vida “cotidiana”, como também em condições ainda mais sustentáveis e seguras do que as anteriormente existentes.

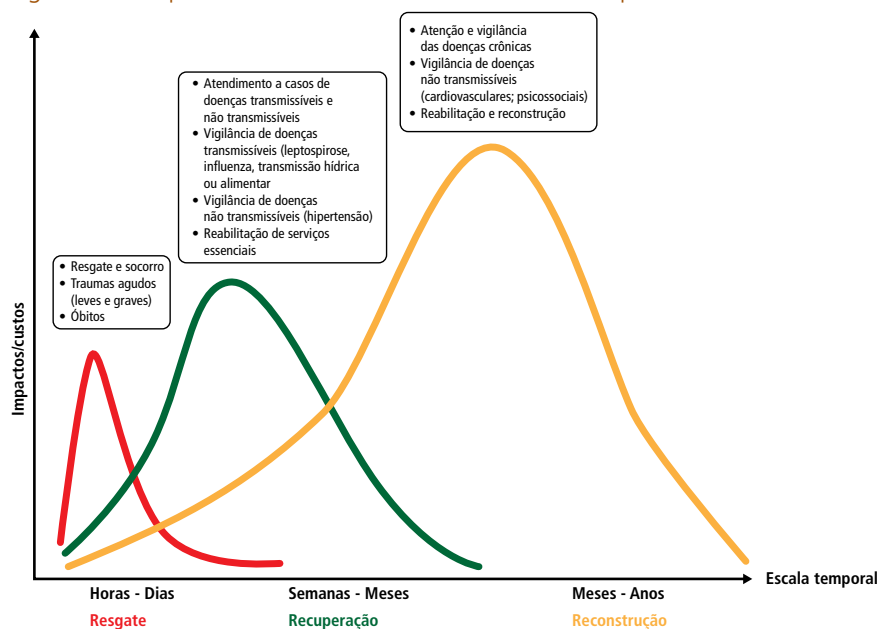
“Desastres Naturais” e seus potenciais impactos sobre a saúde – Brasil

Alguns estudos sobre impactos dos desastres naturais na saúde humana destacam que estes afetam as comunidades de forma desigual e de maneiras diferentes, direta e indiretamente, com efeitos que variam de curto a longo prazo, a depender da característica do evento e da vulnerabilidade socioeconômica e ambiental do território (ALDERMAN e col., 2012).

Dessa forma, os impactos dos desastres naturais sobre a saúde podem ocorrer em tempos diferentes, caracterizando-se em períodos que variam entre horas a anos. Em um curto prazo de tempo, considerando-se um período entre horas a alguns dias, se produzem a maior parte dos registros de feridos leves e graves e mortalidade, incluindo como resposta as ações de resgate e urgência. Um segundo momento, se dá no período entre dias a meses, caracterizando-se pela ocorrência de doenças transmissíveis, podendo intensificar as doenças não transmissíveis em pacientes já acometidos por estas, especialmente, a hipertensão. Nessa fase, é importante iniciar ações de vigilância, controle e prevenção de doenças, assim como a reabilitação dos serviços necessários à assistência à saúde e outros serviços essenciais, como o abastecimento de água e alimentos, por exemplo. Num espaço maior de tempo, entre meses a anos, os impactos na saúde se relacionam às doenças não transmissíveis, especialmente, os transtornos psicossociais e comportamentais, as doenças cardiovasculares, desnutrição e a intensificação de doenças crônicas. A reconstrução das infraestruturas físicas da cidade, principalmente dos estabelecimentos de saúde e das residências da população também podem ocorrer nesse período de tempo.

A Figura 2 abaixo, adaptada de Redmond (2005), retrata bem esses períodos de resposta frente aos impactos sobre a saúde provocados pelos desastres naturais (ISDR, 2011).

Figura 2 – Resposta do setor saúde em diferentes tempos



Fonte: FREITAS e col., 2014, ISDR, 2011.

Os impactos diretos e indiretos que os desastres naturais podem causar na saúde humana e nos determinantes de saúde podem ser mais bem entendidos quando exploradas as inter-relações entre os tipos de eventos e suas consequências no ambiente e na sociedade afetada (WHO & UNCCD, 2012).

Os Quadros 1 e 2, elaborados por Freitas e Ximenes (2012), para situações de enchentes e adaptado para as situações de seca e estiagem abordam os impactos que esses tipos de desastres provocam sobre o ambiente e sobre as infraestruturas de serviços, economia e sociedade local do território afetado (FREITAS, XIMENES, 2012; CDC, 2010; WHO & UNCCD, 2012).

Quadro 1 – Consequências dos impactos de inundações/alagamentos e seca/estiagem sobre o ambiente

Consequências ambientais	
Inundações / alagamentos	Contaminação biológica e química da água para consumo humano, alimentos e solo
	Comprometimento da rede e fontes alternativas de abastecimento de água
	Comprometimento da rede de serviço de coleta e tratamento de esgoto
	Comprometimento dos serviços de coleta e disposição do lixo
	Alteração nos ciclos dos vetores, hospedeiros e reservatórios de doenças e nas formas de exposições ambientais dos humanos
Seca / estiagem	Contaminação da água para consumo humano, alimentos e solo
	Comprometimento da rede e fontes alternativas de abastecimento de água
	Intrusão de água salgada em suprimentos de água doce subterrânea
	Contaminação do ar por poeira e partículas oriundas de incêndios, de florações de cianobactérias e de toxinas acumuladas no solo
	Alteração nos ciclos dos vetores, hospedeiros e reservatórios de doenças e nas formas de exposições ambientais dos humanos

Fonte: ADAPTADO DE FREITAS E XIMENES, 2012; CDC, 2010 e WHO, 2012

Quadro 2 – Consequências socioeconômicas de inundações/alagamentos e seca/estiagem

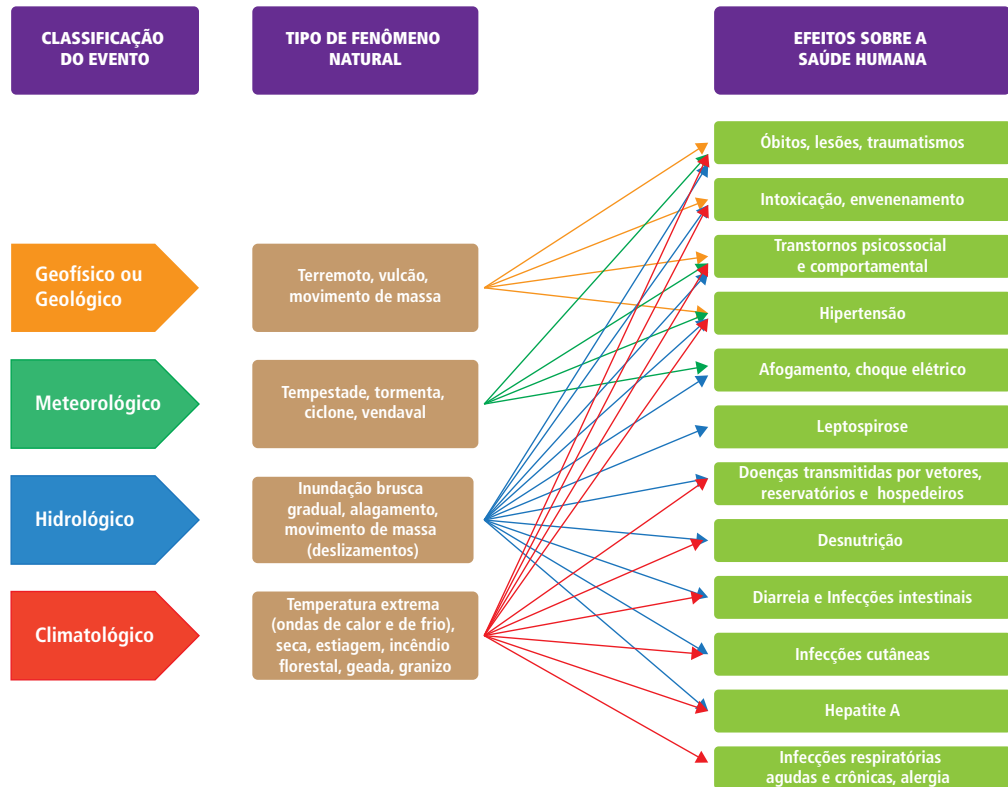
Consequências socioeconômicas	
Inundações / alagamentos	Interrupção total ou parcial de pontes, ruas e estradas por inundações ou destruição
	Rompimento de diques de contenção
	Rompimento de tanques de combustíveis
	Curto-circuito elétrico
	Interrupção total ou parcial do fornecimento de serviços de água, eletricidade, gás, transporte e comunicação
	Interrupção total ou parcial do funcionamento de escolas, comércio, serviços funerários, serviços de saúde e outros
	Comprometimento total ou parcial das atividades agrícolas e pecuárias
	Prejuízos econômicos pela destruição total ou parcial de propriedades, casas e construções
	Prejuízos econômicos pela destruição total ou parcial das fontes de renda e trabalho
	Perdas de bens pessoais e de valor sentimental
	Rompimento ou fortalecimento da amizade, cooperação e laços afetivos entre os membros de uma comunidade afetada
Seca / estiagem	Interrupção total ou parcial do fornecimento de água
	Comprometimento da quantidade e qualidade de água para consumo humano
	Comprometimento total ou parcial das atividades agrícolas, pecuárias e pesqueiras
	Comprometimento da quantidade e qualidade de alimentos
	Prejuízos econômicos pela destruição total ou parcial das fontes de renda e trabalho
	Perdas de bens pessoais e de valor sentimental devido à necessidade de migrar e à incapacidade de suprir a família com elementos essenciais à vida

Fonte: ADAPTADO DE FREITAS E XIMENES, 2012; CDC, 2010 e WHO, 2012

Em relação às consequências ambientais, podemos considerar que esses tipos de eventos comprometem os serviços de saneamento ambiental, a qualidade da água, do solo e dos alimentos, bem como alterações nos ciclos de vetores, hospedeiros e reservatórios de doenças. No que se refere às consequências sobre a infraestrutura, serviços, economia e sociedade local, os elementos básicos que dão suporte às condições de vida e à saúde, entre estes, os próprios serviços de saúde, podem ficar comprometidos.

Além das consequências que as inundações, os alagamentos, a seca e estiagem podem causar no ambiente e sobre a infraestrutura, serviços, economia e sociedade local, devem ser consideradas também as características próprias dos diferentes tipos de ameaças que podem resultar em múltiplos efeitos, conforme a Figura 3, que demonstra os efeitos considerados mais comuns sobre a saúde humana decorrentes de desastres naturais, por tipologia de evento.

Figura 3 – Tipos de fenômenos naturais e seus efeitos sobre a saúde humana



Conforme demonstram a Figura 3 combinada com os Quadros 1 e 2, os efeitos sobre a saúde humana decorrentes dos impactos pelos diferentes tipos de eventos e fenômenos naturais que resultam em desastres, não só podem provocar múltiplos efeitos sobre a saúde humana no curto, médio e longo prazo, como também efeitos que se inter-relacionam, constituindo um grande desafio para os sistemas nacionais e locais de assistência e vigilância em saúde.

Isso significa que os recursos requeridos para reduzir os riscos e os impactos devem incluir não só o período dos impactos imediatos identificados dias após o desastre. Devem incluir também os de semanas e meses após o mesmo, pois envolvem ações de vigilância e atenção para a recuperação e reconstrução das condições de vida e saúde em situação melhor do que a anterior ao desastre (Figura 2).

Situação dos “desastres naturais” no Brasil

No âmbito da saúde pública, como observa Castellanos (1997), a situação de saúde corresponde a formas de concretização, no nível particular, dos processos mais gerais que caracterizam a estrutura e dinâmica de uma sociedade, em dado momento de sua história. Isso envolve, por um lado, os processos sociais e econômicos (o desenvolvimento das forças produtivas, as relações sociais, o modelo de desenvolvimento econômico e de sua inserção internacional, a organização do estado e suas relações políticas) que se relacionam às forças motrizes e pressões. Por outro lado, também os processos relacionados às mudanças da situação ambiental, resultantes das forças motrizes e pressões e que provocam, desde alterações nos ciclos do clima e das águas, até amplos processos de degradação dos recursos naturais disponíveis.

Por exemplo, no Brasil o processo de urbanização de sua população (força motriz), consolidado ao longo da segunda metade do século XX, não se refletiu em um processo de organização planejada e com equidade do espaço urbano. Desse modo, houve a concentração de população nas áreas urbanas (pressão) sem que houvesse o desenvolvimento de um espaço urbano capaz de suprir as necessidades desse adensamento demográfico. O reflexo mais forte dessa lógica foi a consolidação de grandes aglomerados subnormais (situação), em áreas ambientalmente frágeis, sem infraestrutura urbana e ocupada, predominantemente, pela população de menor poder socioeconômico, constituindo assim territórios críticos e vulneráveis.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010, 6% da população do País (11.425.644 pessoas) morava em aglomerados subnormais, distribuída em 3.224.529 domicílios particulares ocupados (5,6% do Brasil). Os domicílios se concentravam na Região Sudeste (49,8%), com destaque para o Estado de São Paulo, que congregava 23,2% dos domicílios do País. A Região Nordeste tinha 28,7% do total e a Região Norte reunia 14,4% dos domicílios sendo 10,1% no Estado do Pará. Nas Regiões Sul (5,3%) e Centro-Oeste (1,8%), a ocorrência era menor (BRASIL, 2010: pag. 38).

As alterações extensivas e intensivas na situação ambiental podem contribuir para aumentar a frequência ou a magnitude de determinados eventos, como ameaças naturais (eventos hidrológicos, climatológicos, meteorológicos, geológicos ou geofísicos) que combinados com a vulnerabilidade socioambiental (o processo de uso e ocupação do solo no Brasil, gerando uma urbanização com aglomerados subnormais e populações vulneráveis) resultam em desastres com efeitos negativos sobre a saúde.

Dessa forma, para avançar em uma melhor compreensão de como os desastres afetam a situação de saúde das populações, torna-se necessário analisar a ocorrência desses eventos no Brasil. Para a análise dos desastres naturais no Brasil e seus impactos sobre a saúde foram utilizados dois conjuntos de dados e informações. O primeiro já contido no Atlas Brasileiro dos Desastres Naturais 1991-2010, volume Brasil, publicado pelo Centro Universitário de Estudos e Pesquisas Sobre Desastres da Universidade Federal de Santa Catarina (CEPED-UFSC, 2012) e o segundo através dos dados sobre decretos de situação de



Foto 4: GOVERNO DA BAHIA, DEFESA CIVIL ESTADUAL DE BAHIA. Incêndio na Chapada Diamantina, BA, em outubro. 2008.

emergência e estado de calamidade pública registrados na Secretaria Nacional de Defesa Civil, no período 2003-2012.

Segundo os dados da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC) em 20 anos foram registrados no Brasil 31.909 desastres afetando a vida de mais de 96 milhões de pessoas e obrigando que mais de 6 milhões deixassem seus lares. Mesmo restrito ao período imediatamente pós-desastre (primeiros dias) e não contabilizando os impactos de médio e longo prazo sobre a mortalidade e morbidade, foram registrados quase 3,5 mil óbitos e quase 490 mil pessoas que ficaram enfermas ou feridas (Quadro 3).

Quadro 3 – Registro de Desastres Naturais no Brasil, 1991-2010

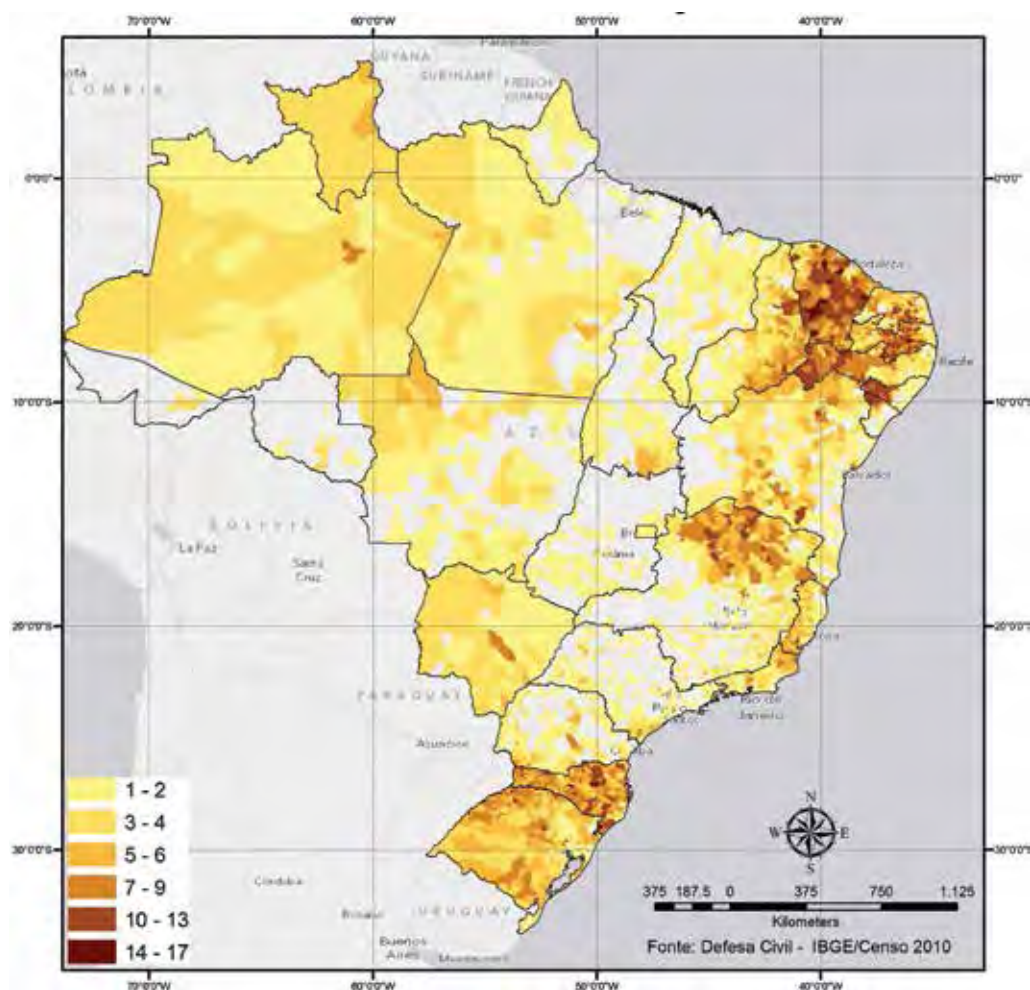
Tipos de desastres	Total dos eventos	Afetados	Mortalidade	Morbidade (enfermos e feridos leves e graves)	Diretamente expostos (deslocados desabrigados desalojados)
Hidrológicos	10.444	38.836.257	1.567	309.529	4.176.851
Climatológico	18.450	49.868.081	273	167.582	1.554.450
Meteorológico	2.290	4.120.439	161	4.917	276.847
Geológico/Geofísico	725	3.544.059	1.403	5.530	173.259
TOTAL	31.909	96.368.836	3.494	487.558	6.181.407

Fonte: UFSC- CEPED. Atlas brasileiro de desastres naturais 1991 a 2010. 2012.

Do total de eventos, 57,8% foram eventos climatológicos, predominando seca e estiagem. Esses eventos foram os que mais afetaram a população no Brasil, com quase 50 milhões de pessoas afetadas e correspondendo a mais da metade do total. Os eventos hidrológicos, principalmente inundações bruscas e alagamentos, correspondem a 32,7% do total, com quase 39 milhões de afetados. Em termos de impactos diretos sobre a população, são os eventos hidrológicos os que apresentam maior número de mortalidade, morbidade e diretamente expostos. Em termos de letalidade chama a atenção os eventos geofísicos ou geológicos que são os que mais se destacam, com uma média de 2 óbitos por evento, representando, em média, 13 vezes mais chances de óbitos do que nos casos dos eventos hidrológicos, que tiveram o maior número total de óbitos.

No Mapa 1 que apresenta os decretos de situação de emergência e decretos de calamidade pública por municípios, entre 2003 e 2012, há três grandes núcleos de municípios vulneráveis aos desastres naturais no país. O primeiro encontra-se na Região Nordeste, principalmente nos estados de Alagoas, Pernambuco, e Ceará. O segundo encontra-se no Norte do estado de Minas Gerais. O terceiro na Região Sul, principalmente nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Os mapas e os quadros exemplificam ferramentas que ajudam a identificar em que municípios encontram-se os maiores números de eventos que alteram a situação ambiental e onde estão localizadas as populações direta e indiretamente expostas aos desastres no país.

Mapa 1. Decretos de situação de emergência e decretos de calamidade pública, Brasil – 2003-2012



Conforme demonstra o Quadro 4, dentre os 15 municípios que mais decretaram situação de emergência ou estado de calamidade (17 decretos ou mais), 8 se encontram no Ceará (principalmente estiagem e seca), 3 em Alagoas, 2 em Pernambuco e 1 nos estados do Rio Grande do Norte e Santa Catarina. De acordo com esse quadro, a quase totalidade (14 em 15) dos estados que mais decretaram situação de emergência e de calamidade se encontram na Região Nordeste.

Quadro 4 – Municípios com o maior número de decretos, 2003 – 2012

Município	Total de decretos
Irauçuba – CE	20
Caridade – CE	19
Tangará – SC	18
Parambu – CE	18
Pedra Branca – CE	18
Lagoa Grande – PE	18
Santa Cruz – PE	18
Água Branca – AL	18
Quixadá – CE	17
Itatira – CE	17
Bodó – RN	17
Tauá – CE	17
Penaforte – CE	17
Cacimbinhas – AL	17
Carneiros – AL	17

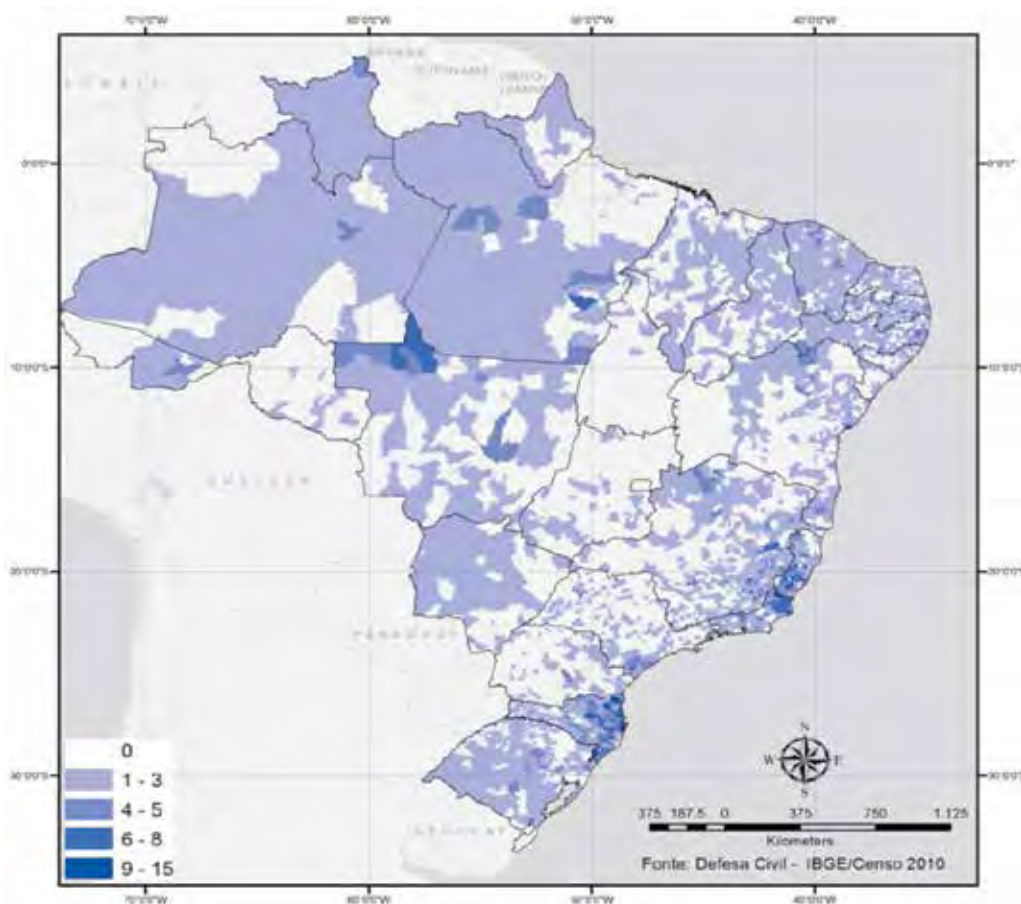
Eventos Hidrológicos

Observa-se no Quadro 3 que os eventos hidrológicos (alagamentos e inundações graduais e bruscas) correspondem a 32,7% dos eventos ocorridos no Brasil. Tais eventos afetam as diferentes regiões do País de maneira distinta, tanto do ponto de vista da frequência quanto da distribuição ao longo do ano. Os dados do Atlas Brasileiro dos Desastres Naturais revelam que de 1990 a 2010 houve um aumento na frequência das inundações bruscas no Brasil, com picos em 1997, 2004, 2009 e 2010 (UFSC- CEPED, 2012). Quanto à distribuição no ano, janeiro e fevereiro foram os meses de maior ocorrência no País. Na Região Sul, as inundações bruscas ocorreram durante todo o ano, principalmente entre os meses de setembro a fevereiro. No Sudeste, os meses de dezembro, janeiro e fevereiro são os mais afetados. No Nordeste, Centro-Oeste e Norte, as ocorrências se concentram no primeiro semestre do ano. O maior número de ocorrências de inundações bruscas foi registrado na Região Sul (36,5%), seguida da Região Sudeste (30%) e Nordeste (24,5%). As regiões Centro-Oeste (4,4%) e Norte (4,3%) foram as menos atingidas. Por outro lado, a região Sudeste foi a mais atingida em número de afetados. Destaca-se que mais da metade (52%) de todos os óbitos ocorridos por inundações bruscas no Brasil concentra-se nessa região.

Os registros de inundações graduais no Brasil aumentaram significativamente da década de 1990 para a década de 2000, havendo picos nos anos de 2004 e em 2009. Na Região Sudeste mais do que as inundações bruscas, as inundações graduais concentraram-se no primeiro semestre do ano, com picos em dezembro, janeiro e fevereiro. Na Região Sul, houve ocorrências durante todo o ano, com menor escala no mês de agosto. Na Região Norte, o mês de abril foi o mais crítico. As inundações graduais concentram-se nas regiões Sudeste (31,5%), Nordeste (28%) e Sul (22,6%), sendo a região Norte também bastante afetada, com 11,7% dos registros. Nesses tipos de eventos, a Região Nordeste reuniu o maior número de afetados e a Região Sudeste, o maior número de óbitos.

O Mapa 2, mostra que os estados das Regiões Sul e Sudeste do País foram as que mais concentram maior número de municípios com maior número de decretos, seguidos pelos municípios dos estados do Nordeste. De modo geral, considerando todos os tipos de desastres no Brasil, os eventos hidrológicos são responsáveis por 40,3% dos afetados, 44,8% da mortalidade, 63,5% da morbidade e 67,5% das pessoas expostas, principalmente desalojados e desabrigados.

Mapa 2. Decretos de situação de emergência e decretos de calamidade pública para eventos hidrológicos, Brasil – 2003-2012



O Quadro 5 apresenta os 12 municípios com maior número de decretos de situação de emergência e estado de calamidade pública (9 ou mais decretos) por evento hidrológico, nove foram no estado de Santa Catarina, seguido do Espírito Santo com dois e Rio de Janeiro com um cada. Três quartos dos municípios se concentraram na Região Sul do País, mas especificamente no estado de Santa Catarina.

Quadro 5 – Municípios com maior número de decretos relacionados aos eventos hidrológicos, 2003 – 2012

Municípios	Total de Decretos
Camboriú – SC	15
Timbé do Sul – SC	12
Salete – SC	10
Jacinto Machado – SC	10
Taió – SC	10
Vargem Alta – ES	10
Joinville – SC	9
Navegantes – SC	9
Rio Fortuna – SC	9
Bom Jesus do Norte – ES	9
Bom Jesus do Itabapoana – RJ	9
Rio dos Cedros – SC	9

Apesar da informação disponível demonstrar que os riscos de desastres hidrológicos não se concentram somente nestes estados, os mapas já revelam que em cada uma das regiões do país há um conjunto de municípios, concentrados em determinadas áreas, que apresentam maior vulnerabilidade à este tipo de desastres.

Eventos Climatológicos

Observa-se no Quadro 3, que os eventos climatológicos (estiagem e seca, incêndios florestais, chuvas de granizo, geadas e ondas de frio e de calor) correspondem a 57,8% dos eventos registrados no Brasil. Tais eventos, principalmente seca e estiagem, se concentram nos estados do Nordeste e no Norte do estado de Minas Gerais. Segundo dados do Atlas Brasileiro dos Desastres Naturais, dentre os eventos climatológicos, a estiagem e a seca representam, aproximadamente, 51% do total dos desastres naturais registrados no Brasil no período de 1990 a 2010 (UFSC- CEPED, 2012). Os picos de eventos ocorreram na década de 2000, que concentrou 75% das ocorrências registradas no período analisado.

A distribuição desses eventos ao longo do período analisado (20 anos) demonstra que a região Nordeste apresenta aproximadamente 60% dos registros (10.048) com 1.493 municípios atingidos e um grande número de ocorrências registradas durante todo o ano, com destaque para os meses de maio (1.177), março (1.135), outubro (1.088) e abril (1.059) como os de maior número de registros. A Bahia foi o Estado com o maior número de municípios atingidos (322), seguido pelo Piauí (221), Paraíba (210) e Ceará (182). As regiões Norte e Centro-Oeste, no entanto, registraram, conjuntamente, aproximadamente 2% do total de ocorrências, enquanto as regiões Sudeste e Sul registraram, respectivamente, aproximadamente 13% e 25% do total de ocorrências.

SECAS (2005 E 2010) E CHEIAS (2009 E 2012) NO AMAZONAS

Seca – No ano de 2005 ocorreu uma importante seca na bacia Amazônica entre os meses de setembro e outubro, tendo sido a pior seca desde o início dos registros de cota do Rio Negro, em 1905. Todos os 62 municípios do estado do Amazonas decretaram estado de calamidade pública, afetando de modo mais intenso 914 comunidades, cerca de 32 mil famílias e mais de 167 mil habitantes. Em 2010, uma seca ainda mais devastadora e considerada mais intensa dos últimos 100 anos atingiu a região amazônica. Cerca de 122 mil pessoas foram atingidas diretamente, 18 municípios declararam situação de emergência. Mais de 28 mil famílias encontravam-se isoladas, pois habitavam zonas rurais de municípios, à beira de lagos, nascentes de igarapés e trechos de cursos d'água onde o nível da água já não comportava navegação. Os danos à economia agrícola da região atingiram cerca de 250 mil pessoas que dependiam dessas atividades.

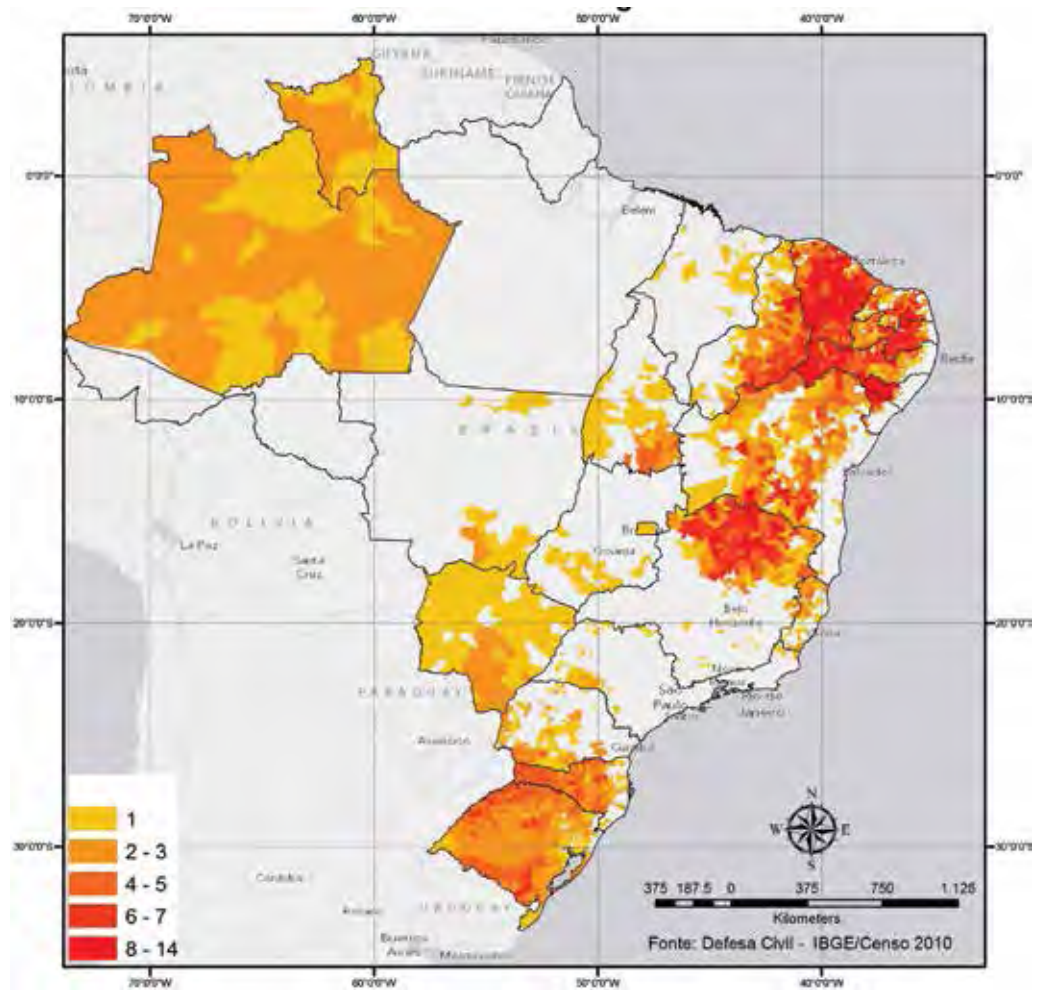
Cheia – Até o ano de 2009 a referência utilizada pelas comunidades ribeirinhas de Manaus para construção de palafitas era baseada na cota atingida em 1953, a maior cheia documentada até então. A cheia que terminou no dia 01 de julho de 2009, com um pico de 29,77 metros, apresentou um nível 1,97 metros acima da média e 0,08 acima do nível atingido em 1953. Em 2012 uma inundação ainda maior que a de 2009 atingiu a região da capital amazonense com nível de 29,97 metros. Em ambos os eventos cerca de 20 mil famílias vivendo em habitações com condições precárias, próximas a igarapés, sofreram com o avanço das águas sobre suas casas. Doenças como diarreias, leptospirose, dermatites entre outras de veiculação hídrica apresentaram surtos em toda a cidade. O curto intervalo de menos de uma década para registro das duas maiores secas e duas maiores cheias na região da bacia amazônica num período de cem anos de observação levantam questionamentos sobre as possíveis causas relacionadas às mudanças climáticas.

Fonte: GEO BRASIL, 2007.

Em relação aos impactos na população no período analisado, mais da metade das pessoas afetadas por desastres naturais no país foram por estiagem e seca. Em relação à mortalidade e morbidade, estiagem e seca foram responsáveis por 7% do total de óbitos registrados no país e 0,33% da morbidade. A Região Nordeste foi a que concentrou a maior parte dos impactos na população, com 72% dos afetados, cerca de 80% dos expostos e 67% dos óbitos. Em relação à morbidade, a Região Norte concentrou 58% do total do país, seguida pela Região Nordeste com 27%. É importante observar que, os eventos climatológicos responderam por 25% do total de expostos diretos, concentrando 64,5% do total da população deslocada, ou seja, aquela que por motivos de desastres é obrigada a migrar.

Observa-se no Mapa 3, que dois grandes núcleos de municípios concentram o maior número de decretos de desastres relacionados aos eventos climatológicos. O primeiro encontra-se na Região do Semiárido, envolvendo desde o Norte de Minas Gerais até um conjunto de estados da Região Nordeste (Bahia, Alagoas, Sergipe, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará e Piauí). E, conforme foi observado no Quadro 6, na Região Nordeste, três estados concentraram os registros desses eventos: Ceará, Pernambuco e Alagoas. Ainda segundo o Mapa 3, o segundo núcleo encontra-se na Região Sul do País, principalmente nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Mapa 3. Decretos de situação de emergência e decretos de calamidade pública para eventos climatológicos, Brasil – 2003-2012



Com relação aos decretos de emergência e situação de calamidade por eventos climatológicos, conforme podemos ver no Quadro 6, os 15 municípios com maior número de decretos no período de 2003 a 2012 (15 ou mais decretos) concentraram-se em 3 estados da Região Nordeste: Ceará (n=6), Alagoas (n=5) e Pernambuco (n=4).

Quadro 6 – Municípios com maior número de decretos relacionados aos eventos climatológicos, 2003 – 2012

Município	Eventos Climáticos
Irauçuba – CE	16
Caridade – CE	16
Pedra Branca – CE	16
Lagoa Grande – PE	16
Santa Cruz – PE	16
Água Branca – AL	16
Penaforte – CE	16
Cacimbinhas – AL	16
Carneiros – AL	16
Campos Sales – CE	16
Afrânio – PE	16
Tauá – CE	15
Canapi – AL	15
Santa Filomena – PE	15
Batalha – AL	15

Eventos Meteorológicos

Os desastres meteorológicos (raios, ciclones tropicais e extratropicais, tormenta, tornados e vendavais) representaram 7% do total das ocorrências de desastres naturais no Brasil no período de 1990 a 2010, com picos em julho nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul. De acordo com o Atlas Brasileiro dos Desastres Naturais, entre 1990 e 2010, a distribuição dos 2.290 eventos (41 tornados e 2.249 vendavais e ciclones) ao longo dos 20 anos demonstra que a Região Sul concentrou cerca de 80% dos eventos, com 839 municípios atingidos (UFSC- CEPED, 2012). Os meses de picos foram setembro, outubro e novembro para vendavais e ciclones; e janeiro, setembro e outubro para tornados, com 71% ocorrendo em Santa Catarina. O maior número de eventos ocorreu no estado do Rio Grande do Sul que foi o estado mais atingido, com um total de 654 (29%) ocorrências registradas de um total de 2.290.

CICLONE CATARINA (2004)

Entre os dias 19 a 20 março formou-se um sistema ciclônico raro, com estrutura híbrida entre furacões tropicais típicos e ciclones extratropicais a cerca de 1.000 km da costa sul/sudeste do Brasil, atingindo o continente no dias 27 e 28 de março de 2004. O ciclone Catarina atingiu o litoral norte do Rio Grande do Sul e sul de Santa Catarina causando danos na área urbana e rural concentrados numa faixa de aproximadamente 100 km.

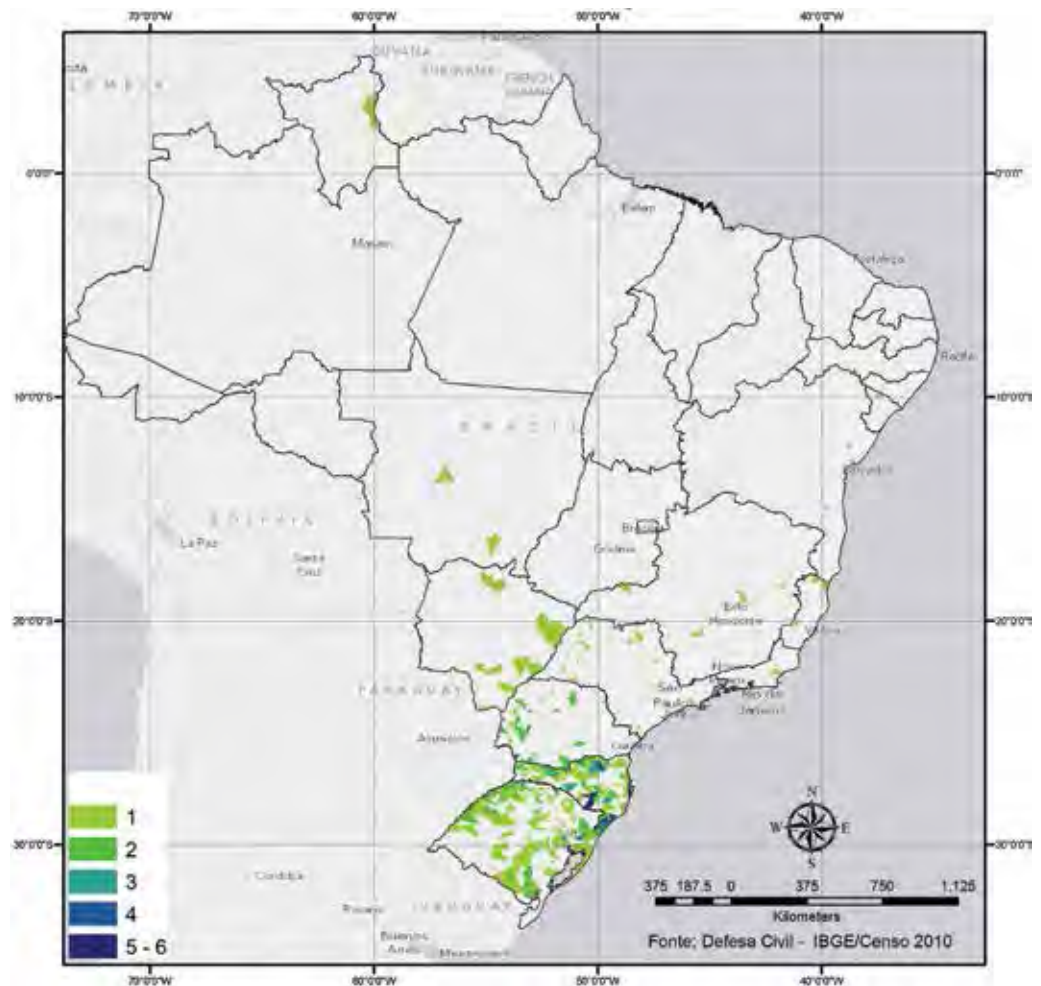
O evento teve como saldo de danos humanos 27.560 desalojados, 2.589 desabrigados, 3.016 deslocados, 518 feridos e 1 morto, além de 7 naufragos desaparecidos, sendo 3 resgatados com vida e 2 resgatados em óbito. Os danos materiais totalizaram danos acima de 1 bilhão de reais. Foram 35.873 residências danificadas e 993 destruídas, entre os estabelecimentos comerciais 2.274 danificados e 472 destruídos, 397 prédios públicos danificados e 3 destruídos. Os danos causados na região indicaram ventos de até 150 km/h.

A natureza do evento meteorológico no Atlântico Sul causou controvérsia entre os especialistas. Entretanto existe consenso de que o episódio constituiu um importante alerta para a relação entre as mudanças climáticas e mudanças nos padrões de ocorrência de eventos extremos resultando em desastres..

Fonte: CUNHA e col. 2004; GEVAERD e col. 2004; DIAS e col. 2004.

As regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, no entanto, registraram, conjuntamente, aproximadamente 3% do total de ocorrências brasileiras, enquanto a Região Sudeste apresentou aproximadamente 16% do total de ocorrências e a Região Sul aproximadamente 80% (Mapa 4). Analisando a distribuição desses eventos ao longo do período no país, observamos que o mês de setembro é o que apresenta o maior número de ocorrências (366), seguido pelos meses de outubro (362) e novembro (356).

Mapa 4. Decretos de situação de emergência e decretos de calamidade pública para eventos meteorológicos, Brasil – 2003-2012



Conforme se verifica no Quadro 7, dos 13 municípios que decretaram situação de emergência e calamidade pública (4 ou mais decretos), 12 estavam situados em Santa Catarina e apenas 1 no Rio Grande do Sul. A Região Sul do País surge como a região mais vulnerável a esse tipo de eventos.

Quadro 7 – Municípios com maior número de decretos relacionados aos eventos meteorológicos, 2003 – 2012

Município	Total de Decretos
Turvo – SC	6
Criciúma – SC	6
Lages – SC	5
São José do Cedro – SC	4
Papanduva – SC	4
Campos Novos – SC	4
Itaiópolis – SC	4
Meleiro – SC	4
Sombrio – SC	4
Taquara – RS	4
Araranguá – SC	4
Içara – SC	4
Santa Rosa do Sul – SC	4

Conforme se observa no Mapa 4 e Quadro 7, os municípios de dois estados (Santa Catarina e Rio Grande do Sul) concentram o maior número de decretos de desastres relacionados aos eventos meteorológicos, principalmente no estado de Santa Catarina. Embora os mapas para as diferentes regiões identifiquem esse tipo de desastres em outros municípios e estados, o mapa da Região Sul deixa claramente visível que em Santa Catarina e Rio Grande do Sul encontram-se a maior parte desses eventos e populações expostas.

Eventos Geológicos ou Geofísicos

Os desastres geofísicos ou geológicos (terremoto, vulcão, movimento de massa) correspondem a 1,4% dos desastres ocorridos no País e possuem duas características importantes: a concentração na Região Sudeste e a alta letalidade. No Brasil, muitos dos movimentos de massa estão diretamente relacionados às chuvas fortes. Os meses de novembro e dezembro e os primeiros meses do ano, de janeiro a abril, concentram a maior parte desses eventos, com maior pico de ocorrências em janeiro.

De acordo com o Atlas Brasileiro dos Desastres Naturais, entre 1990 e 2010, 81,7% das ocorrências de movimentos de massa foram registradas na região Sudeste (UFSC- CEPED, 2012). A região Sul é a segunda mais atingida, contabilizando 12,3% dos casos de desastres por movimentos de massa. Nas regiões Nordeste (4,8%) e Norte (1,1%) o evento é menos comum, enquanto que na região Centro-Oeste não houve ocorrência deste evento entre 1990 e 2010. Apesar desses eventos corresponderem a uma pequena parte de todos os eventos adversos ocorridos no Brasil, os deslizamentos ocorridos na Região Sudeste foram responsáveis por quase quarenta por cento (39,8%) do total de mortes ocasionadas por todos os desastres nas décadas de 1990 e 2000. Por outro lado, os números de morbidade (1,1%) e expostos (2,8%) associados aos desastres geofísicos são menos expressivos.

De acordo com os dados de decretos de situação de emergência ou de calamidade pública no Mapa 5, há uma concentração de eventos na Região Sudeste, principalmente Rio de Janeiro (RJ) e Espírito Santo (ES), diferente de outros estados que apresentam menor número.

Mapa 5. Decretos de situação de emergência e decretos de calamidade pública para eventos geofísicos ou geológicos, Brasil – 2003-2012



Os dados presentes no Quadro 8 revelam que os municípios com 3 ou mais decretos por eventos geofísicos ou geológicos (3 ou mais decretos) estão distribuídos por estados como Espírito Santo (n=2), Pernambuco (n=2), Amazonas (n=2), Alagoas (n=1) e Rio de Janeiro (n=1), com destaque para as Regiões Nordeste e Sudeste.

Quadro 8 – Municípios com maior número de decretos relacionados aos eventos geofísicos e geológicos, 2003 – 2012

Município	Eventos Geofísicos e Geológicos
Itapemirim – ES	7
Paulista – PE	7
Conceição da Barra – ES	4
Quipapá – PE	3
Manacapuru – AM	3
Parintins – AM	3
Teresópolis – RJ	3
Marechal Deodoro – AL	3

Observa-se, no Mapa 5, que estes eventos se apresentam de forma mais dispersa pelo País. Embora, a maior concentração de registros, de acordo com o mapa, foi na Região Norte, principalmente no estado do Amazonas, e Região Sudeste, principalmente estados como Espírito Santo e Rio de Janeiro. No Quadro 8, surgem também municípios do estado de Pernambuco e de Alagoas, além dos outros estados já citados.

CHUVAS E DESLIZAMENTOS NA REGIÃO SERRANA (2011)

Na madrugada do dia 12 de janeiro de 2011 ocorreram fortes chuvas na região Serrana do Rio de Janeiro que resultaram no que vem sendo considerado como o maior desastre ocorrido no Brasil. Estas chuvas resultaram em inundações e deslizamentos que atingiram áreas rurais e urbanas, comunidades de baixo e alto poder aquisitivo, algumas delas ficando totalmente isoladas, com destruição de prédios e habitações, da infraestrutura pública, estabelecimentos de saúde e escolas, comprometendo principalmente os serviços de abastecimento de água, energia elétrica e telefonia fixa. As principais atividades econômicas da região foram prejudicadas e em termos de consequências humanas foram registrados 918 óbitos, 8.795 desabrigados e 22.604 desalojados, resultando no impacto direto sobre a vida de mais de 32 mil habitantes, principalmente nos municípios de Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo, com o total de sete municípios decretando estado de calamidade pública.

O desastre revelou como a Região Serrana apresentava problemas crônicos de construções inadequadas em áreas de riscos (margens de rios e encostas), drenagem de águas, acúmulo de lixo nas encostas e desmatamentos, além da urbanização não planejada e a falta de terrenos próprios para moradias seguras, contribuindo para aumentar a vulnerabilidade socioambiental e convertê-las em desastres, expondo e afetando de modo mais intenso os mais pobres.

Fonte: CEPED/UFSC, 2011; FREITAS e col., 2012.

Exposição e Riscos

No Quadro 3, onde estão sintetizados os dados do Atlas dos Desastres Naturais no Brasil, encontramos que em 20 anos (1991 a 2010) mais de 96 milhões de pessoas foram direta ou indiretamente afetadas pelos desastres naturais, sendo que em determinados municípios e estados, a mesma população foi inúmeras vezes afetada e exposta a estes eventos ao longo desses anos. As consequências ambientais e socioeconômicas desses eventos exemplificadas nos Quadros 1 e 2 resultam, por seu turno, em riscos e efeitos sobre a saúde a curto, médio e longos prazos, alguns deles exemplificados na Figura 3.

Se considerarmos que a grande maioria, se não a totalidade dos registros de mortalidade e morbidade realizados pelas Defesas Civas, concentram-se no período de resgate e socorro, que, conforme demonstra a Figura 2, ocorrem imediatamente pós-desastres, ou seja, até cerca de 7 dias, isto significa que o total de 3.494 óbitos (média de 0,1 óbito por desastre) e 487.558 enfermos e feridos (média de 15 por desastre) representa apenas a ponta do iceberg dos reais riscos e efeitos dos desastres sobre a saúde das populações no Brasil. O mesmo se aplica para os dados sobre os mais de 6 milhões que consideramos diretamente expostos (deslocados, desabrigados e desalojados) aos riscos de doenças (média de 193 por desastre), pois se levarmos em conta que os riscos e os efeitos sobre a saúde são diversos e se expressarão em diferentes momentos da vida dessas populações, ações de vigilância estruturadas não somente para o curto prazo, no período imediatamente pós-desastres, mas também envolvendo ações de médio e longo prazos integradas com as ações de atenção à saúde poderiam revelar um conjunto de impactos sobre a saúde ainda ocultos.

No que se refere aos desastres hidrológicos (inundações bruscas e graduais), a análise do Quadro 3 revela que este tipo de desastre corresponderam a 32% do total de eventos, envolveram 40% dos afetados e 45% dos óbitos, concentrando 63% dos enfermos e feridos e 67% dos diretamente expostos. As consequências ambientais e socioeconômicas destes eventos exemplificadas nos Quadros 1 e 2 resultam, por seu turno, em efeitos sobre a saúde de curto, médio e longos prazos, principalmente os relacionados a contaminação

da água e aos serviços de saneamento danificados (coleta e disposição de lixo; coleta e tratamento de esgoto), bem como a alteração nos ciclos dos vetores, hospedeiros e reservatórios de doenças, complementados por outros exemplificados na Figura 3. Isto significa que não só é um evento que resulta na exposição de grande contingente da população no País, concentrada nos municípios mais vulneráveis, mas também que resulta em inúmeros riscos para a saúde. O total de 1.567 óbitos por desastres hidrológicos resultou em uma média de 0,1 óbito por desastre. Porém, para os 309.529 enfermos e feridos, a média foi de 29 por desastre, quase o dobro quando comparada com a média para o total de desastres (n=15). O mesmo ocorreu com o total de expostos, com uma média de 400 por desastre, que é mais do que o dobro da média para o total de desastres (n=193).

Em relação aos desastres climatológicos (seca e estiagem respondendo por 91% destes eventos), a análise do Quadro 3 revela que esses desastres corresponderam a mais da metade do total de eventos (58%) e da população afetada (52%). Porém, em relação à população exposta, os desastres climatológicos corresponderam a um quarto do total da população afetada (25%) e a um terço do total (34%) dos casos de morbidade. Tendo como referência o total de óbitos para os desastres, os relacionados aos eventos climatológicos responderam por 8% da mortalidade. As consequências ambientais e socioeconômicas dos desastres climatológicos, exemplificadas nos Quadros 1 e 2 resultam, por seu turno, em efeitos sobre a saúde a curto, médio e longos prazos, principalmente os relacionados ao acesso à quantidade e qualidade da água, bem como a produção e acesso aos alimentos, além da alteração nos ciclos dos vetores, hospedeiros e reservatórios de doenças, complementados por outros exemplificados na Figura 3, principalmente doenças respiratórias. O total de 18.450 desastres climatológicos resultou em 273 óbitos, com a média mais baixa de óbitos por eventos, de 0,01. Para o total de 167.582 enfermos e feridos, tivemos uma média de nove casos por evento, e para o total de 1.554.450 expostos, uma média de 84 pessoas por evento. Considerando as características dos desastres climatológicos, principalmente secas e estiagens no Brasil, ou seja, desastres extensivos, cujo desenvolvimento e grande parte dos seus riscos e efeitos se manifestam no médio e longo prazos, podemos considerar que os seus impactos estão subestimados, não refletindo a real dimensão dos mesmos.

Em relação aos desastres meteorológicos (a quase totalidade envolvendo vendaval e ciclones), a análise do Quadro 3 revela que estes corresponderam a apenas 7% dos eventos, 5% dos óbitos, 4% do percentual de população afetada e exposta e 1% dos feridos e lesionados. As consequências socioeconômicas e ambientais desses eventos afetam principalmente a infraestrutura e a economia das áreas atingidas (produção agrícola, comércio, etc.), com os riscos se concentrando principalmente no curto prazo e associados a lesões e traumas, entre outros. O total de 2.290 eventos resultou em 161 óbitos, com a média de 0,07 óbitos por eventos. Para o total de 4.917 enfermos e feridos, tivemos uma média de dois casos por evento, e para o total de 276.847 expostos, uma média de 120 por evento.

Por fim, em relação aos desastres geofísicos e geológicos, a análise do Quadro 3 revela que estes corresponderam a apenas 2% dos eventos, 1% da feridos e enfermos, 4% dos afetados e dos expostos. Por outro lado, em relação à mortalidade, os desastres geofísicos e geológicos responderam por 40% do total, sendo superado apenas pelos desastres hidrológicos que responderam por 45% dos mesmos. Nesses tipos de desastres, 60% envolvem movimentação de massa, principalmente massa úmida, resultante de chuvas frequentes e/ou intensas ou inundações. Isto significa que, para grande parte dos mesmos, as consequências ambientais e socioeconômicas destes eventos, exemplificadas nos Quadros 1 e 2, incluem, por seu turno, as mesmas associadas às inundações. Assim, muitos dos riscos e efeitos sobre a saúde envolvem doenças relacionadas ao acesso e qualidade da água, a produção e acesso aos alimentos, alteração nos ciclos dos vetores, hospedeiros e reservatórios de doenças e doenças respiratórias relacionadas à poeira

e material em suspensão, além dos traumatismos e lesões exemplificados na Figura 3. O total de 725 desastres geofísicos e geológicos resultou em 5.530 feridos e enfermos e 173.259 pessoas expostas, com uma média de 7,6 e 238 respectivamente por desastre. Esse tipo de desastre resultou em 1.403 óbitos, produzindo a maior média de óbitos por eventos, que foi de 2, superando em muito a segunda maior média que foi de 0,1 por desastre nos eventos hidrológicos. Dados da Estratégia Internacional de Redução de Riscos de Desastres apontam que chuvas fortes, quando combinadas com deslizamentos, resultam em um número de óbitos, chegando a seis vezes mais do que em inundações. No caso brasileiro, importante considerar que os dados do Atlas dos Desastres Naturais no Brasil possui dados até o ano de 2010, não incluindo os dados do desastre da Região Serrana, o que contribuiria para elevar ainda mais o número de óbitos, uma vez que os dados atuais, já representam 13 vezes mais do que os óbitos por inundações (UFSC- CEPED, 2012). Embora este tipo de desastre seja caracteristicamente um desastre intensivo, muitos dos seus efeitos podem se estender no tempo por conta de medidas insuficientes de recuperação e reconstrução da infraestrutura (pontes, casas, escolas, unidades de saúde, entre outros), bem como da saúde através da atenção básica.



Redução do risco de desastres como função essencial de saúde pública

No marco de proposição das Funções Essenciais da Saúde Pública (FESP), sistematizado pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), a Redução do Impacto das Emergências e Desastres em Saúde é a décima primeira de todas as 11 FESP (OPAS, 2002). Ainda de acordo com este marco, destacamos três das quatro ações constitutivas dessas FESP:

- 1) O desenvolvimento de políticas, o planejamento e a realização de ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e reabilitação para reduzir o impacto dos desastres sobre a saúde pública.
- 2) Um enfoque integral com relação aos danos e a origem de todas ou cada uma das emergências ou desastres possíveis na realidade do país.
- 3) A participação de todo o sistema de saúde e a mais ampla colaboração intersectorial e interinstitucional na redução do impacto de emergências ou desastres.

Em 2005, dois marcos internacionais nas Nações Unidas reforçaram a redução do risco de desastres como função essencial da saúde pública. O primeiro na Organização Mundial da Saúde (OMS), com a aprovação do Regulamento Sanitário Internacional (RSI) (OMS, 2005). De acordo com o RSI, as capacidades de resposta da saúde pública envolvem:

- 1) Detectar eventos que apresentem níveis de doença ou óbito acima dos esperados para aquele dado tempo e local, em todo território do país.
- 2) Repassar imediatamente todas as informações essenciais disponíveis ao nível apropriado de resposta de atenção à saúde.
- 3) Implementar imediatamente medidas preliminares de controle.

O segundo, na Estratégia Internacional de Redução dos Desastres (EIRD) com o Marco de Ação de Hyogo (MAH) (EIRD, 2005), propondo um conjunto de ações em cinco áreas prioritárias para fortalecer a capacidade de redução do risco de desastres. Essas áreas são:

- 1) Implementar medidas de redução de risco de desastre como uma prioridade nacional e local.
- 2) Identificar, avaliar e vigiar o risco da ocorrência de desastres para adotar medidas preventivas e potencializar o alerta antecipado.
- 3) Desenvolver estratégias para uma maior compreensão do tema e conscientização a fim de garantir uma cultura de segurança e resiliência em todos os níveis.
- 4) Reduzir os fatores de risco.
- 5) Fortalecer a preparação em desastres para assegurar uma resposta eficaz, em todos os níveis.

Esse conjunto de marcos internacionais (FESP, RSI e MAH) contribuiu para originar estruturas relacionadas à redução do risco de desastres como função essencial da saúde pública no setor saúde no Brasil. Primeiro no Ministério da Saúde (MS) e, posteriormente,



Foto 5: GOVERNO DA BAHIA, DEFESA CIVIL ESTADUAL DE BAHIA. Convívio com a seca no município de Andaraí, Bahia. 2012.

nas secretarias estaduais de saúde. Na Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS), em 2005, iniciou-se a estruturação da vigilância em saúde ambiental dos desastres naturais (Vigidesastres) que passou a integrar a Comissão de Desastres do Ministério da Saúde. Em 2006 iniciou-se também na SVS a estruturação do Centro de Informações Estratégicas em Vigilância em Saúde (CIEVS) com a função de detectar surtos e emergências em saúde pública para disseminar informações para as respostas em saúde.

Além da contribuição desses marcos internacionais, o desastre da Região Serrana em janeiro de 2011 contribuiu para que, em novembro deste mesmo ano, o MS criasse a Força Nacional do SUS (FN-SUS), para atuar em situações de emergências ou desastres de importância nacional. Outras medidas, fora do setor saúde, também foram criadas ainda em 2011, como parte dos esforços do Governo Federal em responder aos desafios colocados por desastres como os da Região Serrana. Foi criado no

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) o Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (CEMADEN) e no Ministério da Integração Nacional (MI), a Força Tarefa de Apoio Técnico e Emergência, junto à Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC). Seguindo essa tendência e com a influência dos desastres na Região Serrana, em abril de 2012, foi aprovada a Lei nº 12.608, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, que deve integrar-se a outras políticas nacionais, dentre estas, as de saúde.

Os processos fundamentais para a gestão de riscos de desastres têm como base o MAH (EIRD, 2005) e encontram-se muito bem sistematizados por Narváez (NARVÁEZ e col., 2009), sendo estes:

- **Prevenir os riscos futuros** – a prevenção de riscos futuros é o principal processo específico da redução do risco de desastres que se encontra em consonância com a promoção da saúde, a sustentabilidade ambiental e a equidade social. Materializa-se em ações sobre os processos de determinação social dos riscos de desastres e de seus impactos sobre a saúde, demandando uma necessária articulação intersetorial, particularmente com a gestão ambiental e territorial para limitar não só a ocupação de áreas de riscos por habitações e estabelecimentos industriais, agrícolas e comerciais, mas também pelas unidades de saúde. Envolve até as políticas de geração de emprego e renda que possibilitem que as pessoas vivam em lugares e habitações saudáveis e seguras.
- **Reduzir os riscos existentes** – a prevenção de riscos futuros deve ser realizada simultaneamente com políticas e ações de saúde para minimizar os fatores de riscos já existentes em áreas e populações que se encontram em condições de vulnerabilidade na atualidade, de modo a limitar o impacto adverso dos eventos naturais. De modo geral, os desastres agravam os riscos de doenças já existentes na localidade, por isso, a importância da compreensão de como as ações de prevenção em saúde são realizadas em consonância com as de prevenção de riscos de desastres em saúde é fundamental.
- **Preparar as respostas do setor saúde aos desastres** – o desenvolvimento de instrumentos e mecanismos que permitem antecipadamente assegurar uma resposta adequada e efetiva aos desastres, tais como sistemas de alertas precoces e evacuações de populações em áreas ameaçadas, bem como a preparação do setor saúde para as ações de atenção à saúde e vigilância em saúde, em articulação com outras instituições da sociedade são importantes para aumentar e ou fortalecer a capaci-

dade de resposta do setor saúde. O objetivo desse processo de preparação é evitar que respostas inadequadas de atenção e vigilância produzam um segundo desastre, agravando os impactos do desastre de origem.

- **Responder aos desastres e reabilitar as condições de vida e saúde nas comunidades** – o desenvolvimento de capacidades para a provisão de ajuda ou intervenção durante ou imediatamente após um desastre, para preservar a vida, a saúde e cobrir as necessidades básicas de condições de vida da população afetada. Esse processo envolve desde ações de curto e médio prazo, como o cuidado e atenção para os que sofrem agravos e doenças imediatas e ações para prevenir os novos fatores de riscos que são gerados por um desastre, como doenças geradas pelo acesso à água e alimentos contaminados no pós-desastre. A resposta e a reabilitação não só serão mais efetivas no curto e médio prazo, se baseadas na preparação para respostas, como também evitarão que se estendam no longo prazo se estiverem articuladas com projetos e processos de recuperação e reconstrução das comunidades e sociedades afetadas.
- **Recuperar a saúde e reconstruir comunidades** – o fortalecimento de capacidades para as tomadas de decisões logo após um desastre tem como objetivo restabelecer as condições de vida e saúde da comunidade afetada e promover as mudanças necessárias para a redução do risco de desastres futuros. Ao proporcionar a continuidade das medidas de reabilitação, estas devem estar encadeadas com as de reconstrução, transformando o desastre em lição e oportunidade para desenvolver e aplicar medidas para reduzir o risco de desastres futuros e promover a saúde através da sustentabilidade ambiental e equidade social.

Esses processos priorizados pelo MAH são subsídios para elaboração de um processo de gestão de risco de desastres. Sabendo que os riscos e os impactos dos desastres resultam do encadeamento entre as ameaças naturais e as vulnerabilidades sociais e ambientais, a gestão de riscos de desastres se destaca não somente como um conjunto de processos focalizados somente nos desastres, mas também como um elemento essencial a ser considerado no processo de desenvolvimento sustentável. Isto exige que os processos de gestão para a redução de riscos de desastres sejam organizados em perspectivas de gestão corretiva ou compensatória e gestão prospectiva.

A gestão corretiva ou compensatória caracteriza-se por medidas de prevenção e mitigação dos riscos já existentes em que a própria sociedade pode participar de forma ativa. Como exemplos: ações que promovam a educação e capacitação de pessoal dos setores diretamente relacionados com o tema; maior consciência e sensibilização das comunidades; o fortalecimento de sistemas de informação, previsão, alerta e evacuação; a aplicação de processo de comunicação de risco e medidas de saneamento como limpeza dos rios, canais, ruas e esgotos e recuperação de bacias hidrográficas e encostas, entre outras, como afirma Lavell (LAVELL, 2003).

Para isso, é necessário que haja previamente uma avaliação para se conhecer as vulnerabilidades sociais e ambientais do território. Alguns mecanismos de gestão de riscos e o fomento ao desenvolvimento sustentável local, como aumento de uma melhor capacidade de organização no processo de resposta humanitária, estímulo a uma rápida resposta imediata concatenada com respostas de reabilitação, recuperação e reconstrução, e o fomento à autonomia e independência local são estratégias baseadas em riscos já existentes. Apesar das medidas caracterizarem gestão do tipo corretiva ou compensatória, também se manifestam como gestão prospectiva (NARVÁEZ e col., 2009).

Recentemente a OPAS/OMS apresentou ferramentas básicas e flexíveis para a realização de uma avaliação nacional ou subnacional da vulnerabilidade atual e futura, aos riscos da mudança climática para a saúde, e uma avaliação de políticas e programas que

possam aumentar a capacidade de recuperação, levando em conta os múltiplos determinantes dos resultados de saúde suscetíveis aos efeitos do clima. O resultado da avaliação poderá fornecer informação aos tomadores de decisões sobre o grau e a magnitude dos prováveis riscos para a saúde, atribuíveis à mudança climática, e sobre políticas e programas prioritários para prevenir e reduzir a gravidade das repercussões futuras (OPAS, 2014) e na Figura 4 resume os passos para avaliação da vulnerabilidade.

Figura 4. Avaliação da vulnerabilidade e adaptação



A gestão prospectiva é caracterizada por medidas que possam evitar ou minimizar os riscos que ainda possam ser gerados. Esse tipo de gestão abrange a capacidade de preparação para resposta e reconstrução, assim como de resiliência do governo e das comunidades, garantindo também melhor nível de sustentabilidade no desenvolvimento (NARVÁEZ e col., 2009). O crescimento populacional e econômico e o rápido processo de urbanização, de forma desordenada, combinados com as múltiplas vulnerabilidades no entorno da sociedade, assinala para um processo de gestão de riscos, cada vez mais urbano. O controle de riscos futuros é aparentemente menos oneroso, tanto economicamente, quanto socialmente, do que as estratégias de redução de risco já existentes. Porém, esse tipo de gestão exige alguns fatores como vontade política e grau de consciência, preocupação e compromisso, por parte de todos os atores sociais, incluindo o governo e a sociedade civil (LAVELL, 2003).

Lavell destaca algumas estratégias importantes para o processo de gestão para a redução de riscos futuros (LAVELL, 2003):

- 1) Criar normas sobre o uso de solo urbano e rural que garanta a segurança da infraestrutura e da população do entorno.
- 2) Introduzir normas e metodologias que garantam a análise das implicações de riscos que o projeto possa ocasionar.
- 3) Impulsionar normas sobre o uso de materiais e métodos de construção, acompanhadas por incentivos e opções para as populações de baixa renda.
- 4) Promover o fortalecimento do governo local e das comunidades, por meio da transferência da capacidade para analisar as condições de risco e implementar soluções sustentáveis.
- 5) Organizar processos contínuos de capacitação para sensibilização e consciência sobre risco, direcionados a todos os setores da sociedade.
- 6) Proporcionar demandas legais contra aqueles que geram o risco.
- 7) Proporcionar esquemas de uso sustentável dos recursos naturais e ecossistemas, que garantam a produtividade e geração de ingressos.
- 8) Fomentar na educação, a reforma do currículo escolar para inserção do tema de gestão de risco, envolvendo ações de controle de riscos e preparação e resposta em caso de desastres.
- 9) Fomentar uma cultura de segurança e de gestão contínua de riscos.
- 10) Fortalecer incentivos econômicos para medidas de redução de riscos.



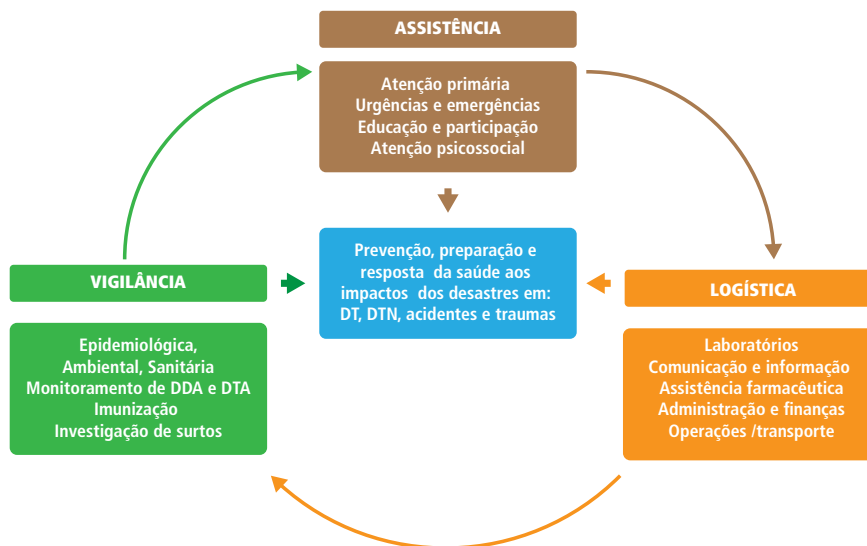
Foto 6: GOVERNO DA BAHIA, DEFESA CIVIL ESTADUAL DE BAHIA. Açude seco no município de Mansidão, Bahia. 2012.

Dessa forma, a gestão de riscos de desastres se constitui em um conjunto de processos e práticas que envolvem a integralidade e transversalidade. Para que essa inter-relação ocorra é necessária a integração entre as estruturas organizacionais e institucionais com a participação de atores distintos e capacitados, levando sempre em consideração o desenvolvimento sustentável, como ponto essencial para a formulação das recomendações e políticas (LAVELL, 2003).

A OPAS/OMS também tem reforçado a importância da avaliação de vulnerabilidade e preparação para desastres no setor saúde, e os países acordaram, desde 2004, em adotar a iniciativa de hospitais seguros frente aos desastres como uma política nacional para redução de riscos e garantir que os hospitais estejam funcionando em situação de desastres, além de aplicar uma ferramenta de avaliação rápida do nível de segurança das unidades dos estabelecimentos (OPAS/OMS, 2010).

Ao assumirmos que a Redução do Impacto das Emergências e Desastres em Saúde é uma função essencial da saúde pública, torna-se necessária a participação de todo o sistema de saúde nas ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e reabilitação, o que requer, antes de tudo, a integralidade das ações de saúde, envolvendo todas as suas áreas, como demonstrado na Figura 5.

Figura 5. Integralidade e atuação intersectorial e interinstitucional



Legenda: DDA – Doenças Diarreica Aguda; DTA – Doenças Transmitidas por Alimentos e Água; DT – Doenças Transmissíveis; DNT – Doenças Não Transmissíveis.

Se a participação de todo o sistema de saúde é um pré-requisito fundamental para a gestão de riscos de desastres, esta deve estar acoplada a uma forte colaboração intersectorial e interinstitucional, não só para o enfrentamento dos danos, mas também para que o setor saúde possa, com outros setores e participação da sociedade, atuar sobre um amplo processo de gestão e redução de riscos de desastres.

Na Figura 6, ao refletir sobre a realidade brasileira diante dos desastres, não podemos deixar de considerar que as ações para redução da vulnerabilidade socioambiental refletidas em diversas políticas nacionais não podem estar dissociadas das ações sobre as forças motrizes que as geram e se encontram associadas ao nosso modelo de desenvolvimento. As políticas e programas em desenvolvimento dependerão da abrangência da avaliação de vulnerabilidade, e podem abranger medidas do setor de saúde e outros setores. A participação de uma ampla variedade de parceiros ajudará a conseguir que sejam avaliadas todas as políticas, programas e intervenções pertinentes (OPAS, 2014).

Figura 6. Ações do governo para redução de vulnerabilidades socioambientais geradas pelas forças motrizes, pressões e situações do desenvolvimento aplicado no território

Forças motrizes, Pressões e Situações: geradores de vulnerabilidades socioambientais	Ações de Redução de vulnerabilidades socioambientais							
	Estatuto das Cidades	Política Nacional de Proteção e Defesa Civil	Política Nacional de Resíduos Sólidos	Política Nacional de Saneamento Básico	Política Nacional de Recursos Hídricos	Polícia Nacional de Promoção da Saúde	Política Nacional de Meio Ambiente	Política Nacional de Assistência Social
Pobreza extrema			●			●		●
Adensamento populacional	●	●						
Déficit habitacional	●							
Infraestrutura urbana inadequada	●	●	●	●	●		●	
Degradação ambiental de áreas frágeis	●	●	●	●	●		●	

A redução do risco de desastres e a construção da resiliência foram temas da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio+20. Segundo o documento elaborado por meio dessa conferência, o risco de desastres representa um grande desafio ao desenvolvimento sustentável, pois geram impactos devastadores sobre as pessoas, o meio ambiente e o setor econômico. Como se sabe, fatores como alterações na variabilidade climática, pobreza, deficiência no planejamento e na gestão de ordenamento territorial e degradação dos ecossistemas têm contribuído para aumentar os níveis de risco de perdas humanas e de materiais frente a ocorrência de desastres.

Para melhor fortalecer as políticas e ações para a redução de riscos de desastres, o Painel de Alto Nível sobre Sustentabilidade Global da Organização das Nações Unidas recomenda que os governos desenvolvam e implementem políticas para aumentar a resiliência das populações. Isso significa que os governos podem e devem influenciar e promover esforços, principalmente orientados para as comunidades no nível local (UNCSD, 2012).

As recomendações desse painel são baseadas em propostas como ampliação da coordenação local e nacional que tenham proximidade entre a resposta de emergência, a recuperação antecipada e os esforços de desenvolvimento sustentável. Ações desse tipo objetivam uma resposta efetiva aos desastres, além da melhoria dos sistemas de alerta prévio. A compatibilização e adoção das medidas do MAH e a sua integração na política de desenvolvimento global também são necessárias. Portanto, a estratégia de redução dos riscos de desastres precisa ser abordada no contexto do desenvolvimento sustentável e que as iniciativas elaboradas para a redução do risco de desastres sejam inseridas na agenda de desenvolvimento pós-2015 (UNCSD, 2012).

Considerando que as vulnerabilidades socioambientais são pontos fundamentais na compreensão da magnitude dos impactos dos desastres, destaca-se a importância da contextualização de mecanismos de fortalecimento da capacidade de redução do risco e de aumento de resiliência frente a essas vulnerabilidades. O desenvolvimento de habilidades para a gestão de riscos de desastres e o fortalecimento da capacidade de resiliência envolve mudanças de padrões e culturas que resultem na melhoria das condições básicas do viver, como acesso ao trabalho, renda, alimentação, educação, saúde, habitação, saneamento ambiental, entre outros, e também nas condições do ambiente onde se vive e trabalha. Essas mudanças têm que estar articuladas e integradas com políticas orientadas para melhoria das condições de vida e saúde articuladas com a sustentabilidade ecológica e a justiça social como pilares do desenvolvimento sustentável (FREITAS e col, 2012).



Considerações finais

Como foi demonstrado anteriormente, os desastres naturais, ainda que dependam de um evento ou situação disparadora que integra os ciclos da natureza (mudanças no clima, alterações meteorológicas, elevação ou rebaixamento dos níveis dos rios, chuvas fortes ou longos períodos de estiagem, tremores de terra e movimentações de massa, entre outros), não existem em um vácuo. Envolvem, simultaneamente, a concretização, no nível local, dos modelos de desenvolvimento que caracterizam a estrutura e dinâmica de uma sociedade, em dado momento de sua história. Isso envolve por um lado, os processos sociais e econômicos (o nível de desenvolvimento das forças produtivas, as relações sociais, a inserção internacional da economia nos mercados nacionais e internacionais, a distribuição de renda e riquezas, a organização do estado e suas relações políticas). Por outro lado, também os relacionados às mudanças da situação ambiental, resultantes destes processos e que desencadeiam desde alterações nos ciclos do clima e das águas, até amplos processos de degradação dos recursos naturais disponíveis (desmatamentos, assoreamento dos rios, entre outros). Assim, se chuvas fortes, inundações, estiagens, secas, deslizamentos e ciclones constituem fenômenos da natureza, os desastres são fenômenos sociais relacionados aos modelos de desenvolvimento social e econômico adotados.

A natureza interdisciplinar e intersetorial dos desastres necessariamente obriga a Saúde Pública a ter uma ampla visão sobre os mesmos, bem como a formular políticas e ações que atuem diretamente sobre seus determinantes socioambientais. O ano de 2014 é bastante propício para isto se considerar que deverão ocorrer as discussões sobre três agendas globais pós-2015. Os Objetivos do Milênio (ODM) e os novos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS); um novo acordo sobre Mudança Climática (Pós Kyoto) e uma nova agenda internacional para enfrentamento dos desastres, substituindo o Marco de Ação de Hyogo que também se encerra em 2015. É uma grande oportunidade para discutir o tema no País e formular uma agenda integrada para o enfrentamento dos desastres. Esta agenda integrada deve contribuir para um maior fortalecimento da atuação do setor saúde com outras políticas públicas intersetoriais. Isso significa que se possa melhor estruturar ações de respostas aos desastres integradas com as de vigilância e atenção em saúde (nos curto e médio prazo, visto que os efeitos dos desastres vão para além dos imediatos e restritos à primeira semana); que se possa integrar as ações de reabilitação, recuperação e reconstrução das condições de vida e dos serviços essenciais (serviços de saúde, escolas, água e saneamento, alimentos, transportes, moradias, entre outros) com as de reabilitação e recuperação da saúde pós-desastres; que se possa integrar esse conjunto de políticas com políticas mais amplas de prevenção de desastres atuando sobre os determinantes sociais e ambientais dos mesmos, não só reduzindo as condições de vulnerabilidade das sociedades e populações expostas, mas também as insuficientes capacidades ou medidas para reduzir as consequências negativas e potenciais dos riscos de desastres.

Os desastres naturais constituem na atualidade um dos grandes desafios para a saúde pública, pois constituem a materialização das mudanças climáticas e dos processos associados ao modelo de desenvolvimento adotado. Nesse contexto, reduzir os riscos de desastres exige tanto integrar a avaliação de vulnerabilidade dos países e populações às mudanças climáticas e aos processos de desenvolvimento e seus determinantes sociais e econômicos, bem como desenvolver políticas, estratégias e ações para redução das vulnerabilidades socioambientais, bem como de adaptação às mudanças climáticas.



Referências bibliográficas

ALDERMAN K, TURNER LR, TONG S. **Floods and human health: A systematic review.** Environment International, 2012; 47: 37- 47.

ALVES HPF, ALVES CD, PEREIRA MN, MONTEIRO AMV. **Dinâmicas de urbanização na hiperperiferia da metrópole de São Paulo: análise dos processos de expansão urbana e das situações de vulnerabilidade socioambiental em escala intraurbana.** Rev. Bras. Estud. Popul. 2010; 27(1):141-159.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. **Glossário de Defesa Civil Estudos de Riscos e Medicina de Desastres.** [S.I]. Brasília, DF. 5ª Edição. Disponível em:< http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=71458606-5f48-462e-8f03-4f61de3cd55f&groupId=10157> . Acessado em: 16 abr. 15.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 104, de 25 de janeiro de 2011.** Define as terminologias adotadas em legislação nacional, conforme o disposto no Regulamento Sanitário Internacional 2005 (RSI 2005), a relação de doenças, agravos e eventos em saúde pública de notificação compulsória em todo o território nacional e estabelece fluxo, critérios, responsabilidades e atribuições aos profissionais e serviços de saúde. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jan. 2011. Seção 1, p. 37-38.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. **Abordagens espaciais na saúde pública.** Brasília, Ministério da Saúde, 2006. 136 p.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo Demográfico 2010: Aglomerados Subnormais: primeiros resultados,** Rio de Janeiro, 2010. 259p.

CASTELLANOS PL. 1997. **Epidemiologia, saúde pública, situação de saúde e condições de vida. Considerações conceituais.** In: Condições de Vida e Situação de Saúde (Org. Rita Barradas Barata). Rio de Janeiro : ABRASCO.

CDC. **When every drop counts: protecting public health during drought conditions - a guide for public health professionals.** Atlanta: U.S. Department of Health and Human Services. CDC, 2010

CORVALAN, C et al. **Decision Making in Environmental Health: From Evidence to Action.** E & FN Spon, London. 2000.

CRED. SAPIR, Debarati Guha. **2010 Disasters In Numbers.**Geneva, 2011. Disponível em:< <http://www.cred.be/publication/disaster-numbers-presentation-2010>>. Acessado em: 17 out. 2014.

CUNHA GR PIRES JLF PASINATO A. **Uma discussão sobre o conceito de hazards e o caso do furacão/ciclone Catarina. Passo Fundo:** Embrapa Trigo, 2004. 13 p. html. (Embrapa Trigo. Documentos Online; 36). Disponível em: http://www.cnpt.embrapa.br/biblio/do/p_do36.htm . Acessado em: 17 out. 2014.

DIAS PLS DIAS MAFS SELUCHI M DINIZ FA. **O Cilclone Catarina: Análise Preliminar da estrutura, Dinâmica e Previsibilidade.** In: XIII Congresso Brasileiro de Meteorologia, 2004, Fortaleza. Anais do XIII Congresso Brasileiro de Meteorologia, 2004. v. 1.

EIRD. **Glosario de la Estrategia, 2004.** Disponível em: <http://www.eird.org/esp/terminologia-esp.htm>. Acessado em: 17 out. 2014.

EIRD. **Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres.** Japón: EIRD, 2005.

EM-DATA/CRED. The International Disaster Database / Centre for Research on the Epidemiology of Disaster. **Classification.** 2009. Disponível em:< <http://www.emdat.be/classification>> . Acessado em: 16 abr. 15.

FREITAS CM, CARVALHO ML, XIMENES EF, ARRAES EF, GOMES JO. **Vulnerabilidade socioambiental, redução do risco de desastres e construção da resiliência – lições do terremoto**

- no Haiti e das chuvas fortes na Região Serrana, Brasil.** Rev Ciência e Saúde Col 2012; 17(6): 1577-1586.
- FREITAS CM, XIMENES EF. **Enchentes e saúde pública: uma questão na literatura científica recente das causas, consequências e respostas para prevenção e mitigação.** Rev Ciência & Saúde Col 2012 17(6): 1601-1616.
- FREITAS CM. **Saúde ambiental - Guia básico para construção de indicadores.** 1. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2011. v. 1. 128p.
- FREITAS, Carlos Machado de et al. **Desastres naturais e saúde: uma análise da situação do Brasil.** Ciênc. saúde coletiva [online]. 2014, vol.19, n.9 [cited 2014-10-17], pp. 3645-3656.
- GEO BRASIL, 2007. **Recursos hídricos: componente da série de relatórios sobre o estado e perspectivas do meio ambiente no Brasil.** Ministério do Meio Ambiente; Agência Nacional de Águas; Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Brasília: MMA; ANA, 2007. 264 p. : il. Disponível em: < http://www.cbcs.org.br/userfiles/download/6_GEO_Brasil.pdf>. Acessado em: 17 out. 2014.
- GEVAERD R LONGO M DIAS PLS BRANCO FV. **Análise da Precipitação Associada ao Ciclone Catarina.** In: XIII Congresso Brasileiro de Meteorologia, 2004, Fortaleza. Anais do XIII Congresso Brasileiro de Meteorologia, 2004. v. 1.
- IBGE. **Censo Demográfico 2010. Aglomerados subnormal. Primeiros Resultados.** 2011. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/92/cd_2010_aglomerados_subnormais.pdf. Acessado em: 17 out. 2014.
- IPCC. **Summary for Policymakers. In: Climate Change 2013: The Physical Science Basis.** Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex and P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.
- ISDR. **Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction – Revealing risk, redefining development.** Geneva: United Nations; 2011.
- ISDR. **Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction – Risk and poverty in a changing climate Invest today for a safer tomorrow.** United Nations, Geneva, Switzerland; 2009.
- KRON W, STEUER M, LÖW P, WIRTZ A. **How to deal properly with a natural catastrophe database – analysis of flood losses.** Nat. Hazards Earth Syst. Sci. 2012; 12: 535–550.
- LAVELL A. **La Gestión Local del Riesgo. Nociones y precisiones al concepto y la práctica.** Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC). PNUD. 2003.
- MARANDOLA JR E, HOGAN DJ. **Vulnerabilidade do lugar vs. vulnerabilidade sociodemográfica: implicações metodológicas de uma velha questão.** Rev. Bras. Estud. Popul. 2009; 26(2):161-181 .
- NARVÁEZ L, LAVELL A, ORTEGA GP. **La gestión del riesgo de desastres: un enfoque basado en procesos.** San Isidro: Secretaría General de la Comunidad Andina; 2009.
- NATENZON C. **Vulnerabilidad, incertidumbre y planificación participativa de desastres: el caso de las inundaciones catastróficas en Argentina.** In: Porto MFS, Freitas CM, organizadores. Problemas ambientais e vulnerabilidade: abordagens integradoras para o campo da saúde pública. Rio de Janeiro: CESTE, ENSP, FIOCRUZ; 2002. p. 57-78.
- OMS. **Revisão do Regulamento Sanitário Internacional.** Genebra: OMS, 58ª Assembléia Mundial de Saúde, Item 13.1 da Agenda, 2005.
- ONU. Assembleia General. **Estrategia Internacional Para La Reducción De Los Desastres.** Resolución 68/211. New York, 2013. Disponível em:< <http://www.unisdr.org/files/resolutions/ARES68211S.pdf>>. Acessado em: 17 out. 2014.
- ONU. **Guia Rio+20 – O Futuro Que Queremos.** Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/03/Rio+20_Futuro_que_queremos_guia.pdf. Acessado em: 17 out. 2014.

ONU. **World Urbanization Prospects**. Geneva, 2014. Disponível em: <<http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>>. Acessado em: 17 out. 2014.

OPAS. **La Salud Pública en las Américas – Nuevos Conceptos, Análisis del Desempeño, Bases para la Acción**. Washington DC: OPAS. 2002.

OPAS. **Proteger a saúde frente à mudança climática: avaliação da vulnerabilidade e adaptação**. Brasília, DF: OPAS, 2014.

OPAS/OMS. **El terremoto y tsunami del 27 de febrero en Chile. Crónica y lecciones aprendidas en el sector salud**. Santiago de Chile: OPAS/OMS, 2010.

OPAS/OMS. **El terremoto y tsunami del 27 de febrero en Chile. Crónica y lecciones aprendidas en el sector salud**. Santiago de Chile: OPAS; 2010.

SANTOS, M. A **Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 3º ed. São Paulo: Hucitec, 1999. 384p.

UFSC- CEPED. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. **Atlas brasileiro de desastres naturais 1991 a 2010: volume Brasil**. Florianópolis: CEPED UFSC; 2012.

UNCSD. **Disaster Risk Reduction and Resilience Building**. 2012. [4 p.]. Disponível em: <<http://www.uncsd2012.org/content/documents/225ib8.pdf>>. Acessado em: 25 jun. 2014.

UNCSD. **Disaster-resilient Societies – Facts and Figures**. 2012. Disponível em: <http://www.un.org/en/sustainablefuture/disasters.asp#facts>. Acessado em: 25 jun. 2014.

WB, United Nations (UN). **Natural hazards, unnatural disasters: the economics of effective prevention**. Washington DC: WB/UN; 2010.

WHO & UNCCD. **Our Planet, Our Health, Our Future. Human health and the Rio Conventions: biological diversity, climate change and desertification**. Geneva: WHO & UNCCD; 2012.

Glossário

Alerta Precoce ou Preventivo – Provisão de informação oportuna e eficaz, por meio de instituições definidas, que permitem aos indivíduos e comunidades expostas as ameaças/perigos (naturais e tecnológicas), realizarem ações para reduzir os riscos através da preparação para respostas. Os sistemas de alerta precoce possuem caráter preventivo e incluem três elementos básicos: a) conhecimento e mapeamento das ameaças/perigos (naturais e tecnológicos); b) monitoramento e prognóstico de eventos eminentes; c) processo e difusão de alertas compreensíveis às autoridades públicas e população, assim como adoção de medidas apropriadas e oportunas para redução dos riscos dos desastres (EIRD, 2004).

Ameaça/Perigo – Pode ser um evento físico ou fenômeno de origem natural, assim como de origem tecnológica ou resultante das atividades humanas, que podem causar doenças ou agravos, óbitos, danos materiais, interrupção de atividade social e econômica ou degradação ambiental (EIRD, 2004; EM-DATA/CRED, 2009).

Desastre – Séria interrupção do funcionamento de uma comunidade ou sociedade que causa perdas humanas e/ou importantes perdas materiais, econômicas ou ambientais; que excedem a capacidade da comunidade ou sociedade afetada de lidar com a situação utilizando seus próprios recursos. Um desastre é uma função do processo de risco e resulta da combinação de ameaças, condições de vulnerabilidade e insuficiente capacidade ou medidas para reduzir as consequências negativas e potenciais do risco (EIRD, 2004).

Emergência em Saúde Pública – É um evento que apresente risco de propagação ou disseminação de doenças para mais de uma Unidade Federada – Estados e Distrito Federal – com priorização das doenças de notificação imediata e outros eventos de saúde pública, independentemente da natureza ou origem, depois de avaliação de risco, e que possa necessitar de resposta nacional imediata. (BRASIL, 2011).

Gestão do risco de desastres – Conjunto de decisões administrativas, de organização e de conhecimentos operacionais desenvolvidos por sociedades e comunidades para implementar políticas, estratégias e fortalecer suas capacidades a fim de reduzir os impactos de ameaças naturais e de desastres ambientais e tecnológicos consequentes. Isto envolve todo tipo de atividades, incluindo medidas estruturais e não estruturais para evitar (prevenção) ou limitar (mitigação e preparação) os efeitos adversos dos desastres (EIRD, 2004).

Mitigação – Medidas empreendidas para diminuir ou limitar o impacto adverso das ameaças naturais e tecnológicas e da degradação ambiental. As medidas de mitigação podem ser estruturais e não estruturais. As medidas estruturais são as de engenharia e de construção, tais como, proteção de estruturas e infraestruturas para reduzir ou evitar o possível impacto de ameaças. As medidas não estruturais referem-se às políticas, conscientização, desenvolvimento do conhecimento, compromisso público e métodos ou práticas operativas, incluindo mecanismos participativos e fornecimento de informação, que podem reduzir o risco e consequente impacto (EIRD, 2004).

Plano de Contingência – É um instrumento de gestão utilizado para analisar a repercussão de possíveis crises com o objetivo de adiantar com mecanismos adequados e apropriados a fim de dar uma resposta oportuna, efetiva e apropriada às necessidades das populações afetadas. O plano de contingência é um instrumento que contribui para prever e resolver problemas que surgem durante um desastre (EIRD, 2004).

Preparação – Processo que se insere no contexto da gestão de risco de desastres. Seu objetivo principal é desenvolver as capacidades necessárias para a gestão eficaz de todos os tipos de emergências através de um conjunto metódico e ordenado de ações que vão desde a resposta até a recuperação sustentável. A preparação baseia-se na análise de risco de desastres e no estabelecimento de vínculos apropriados com os sistemas de alerta precoce, envolvendo atividades como o planejamento de contingências, preparação de equipes e recursos, desenvolvimento de meios para a coordenação, exercícios simulados, informações para o público, evacuações (EIRD, 2004).

Prevenção – O objetivo da prevenção é limitar o desenvolvimento dos fatores de risco de desastres na sociedade por meio de uma gestão territorial-ambiental adequada. Diante da possibilidade de configuração de riscos futuros, são propostas medidas estruturais e não estruturais com a intenção de modificar os padrões de desenvolvimento que criaram as condições de vulnerabilidade. Dentre as medidas estruturais são exemplos a construção de barragens e muros de contenção para eliminar o risco de inundações e projetos de engenharia que garantam o funcionamento de instalações vitais, como hospitais e outras unidades de saúde. Dentre as medidas não estruturais são exemplos as políticas públicas que evitem a ocupação insegura do território, a transformação de recursos naturais em perigos/ameaças e a degradação do ambiente em condições de risco, assim como os processos de educação e formação de consciência e de capacidades, entre outros aspectos (EIRD, 2004; NARVÁEZ e col., 2009).

Reabilitação/Recuperação/Reconstrução – Estes três conceitos encontram-se interrelacionados e expressam os diferentes momentos após a resposta de emergência imediata a um desastre. A reabilitação envolve o primeiro conjunto de atividades de curto prazo que tem como objetivo garantir o restabelecimento das condições básicas de vida (segurança pública, saneamento básico, remoção de lixo, e outras medidas de saúde pública e de apoio social, necessárias às operações de retorno, até as de restabelecimento das condições de sobrevivência para a população na área afetada, envolvendo a descontaminação, limpeza, desinfecção, neutralização de poluentes e controle de surtos epidêmicos, bem como a desobstrução e remoção de escombros e as vistorias para a avaliação dos danos provocados) e de saúde (atenção para restabelecimento das condições físicas ou psíquicas de indivíduos ou populações afetadas). A recuperação envolve um conjunto de atividades de curto e médio prazo que tem como objetivo restaurar as condições de vida e saúde que existiam antes do desastre na comunidade ou sociedade afetada. A reconstrução envolve o conjunto de atividades de médio e longo prazo que permitam recuperar a infraestrutura e a restabelecer, em sua plenitude, os serviços públicos, a economia da área e o bem-estar da população. Para que as atividades de reconstrução representem uma oportunidade valiosa para desenvolver e implementar medidas para reduzir o risco de desastres e aplicar o princípio de “reconstruir melhor”, é necessário que se baseiem em estratégias e políticas existentes que facilitam o estabelecimento de claras responsabilidades institucionais e a participação do público desde o término da fase de emergência e início do processo de reabilitação após o desastre (EIRD, 2004; BRASIL, [S.I]).

Redução dos Riscos de Desastres – Marco conceitual de elementos que tem a função de minimizar vulnerabilidades e riscos em uma sociedade, para evitar (prevenção) ou limitar (mitigação e preparação) o impacto adverso de ameaças, dentro do amplo conceito de desenvolvimento sustentável. De acordo com o EIRD, o marco conceitual referente à redução de riscos de desastres compõe-se dos seguintes ações: 1) avaliação de riscos, incluindo análise de vulnerabilidade, assim como análises e monitoramento de ameaças/perigos; 2) conscientização para modificar o comportamento; 3) desenvolvimento do conhecimento, incluindo informação, educação e capacitação e investigação; 4) compromisso político e estruturas institucionais, incluindo informação, política, legislação e ação comunitária; 5) aplicação de medidas incluindo gestão ambiental, práticas para o

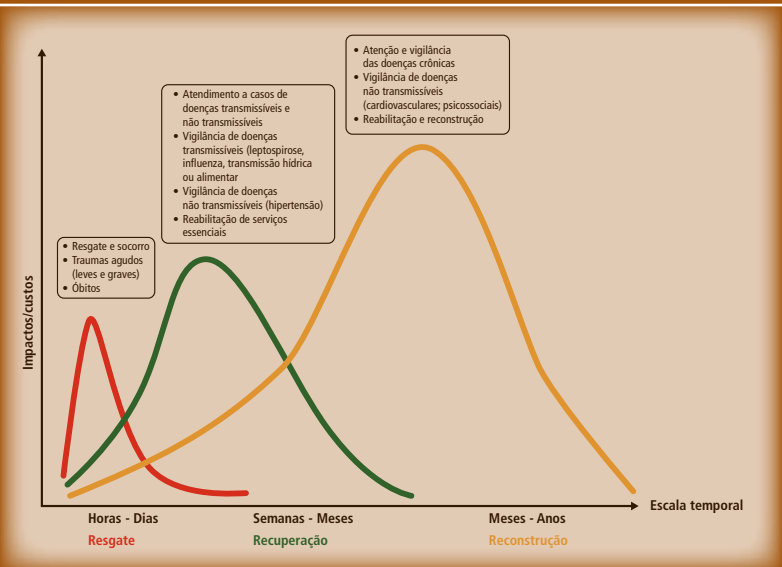
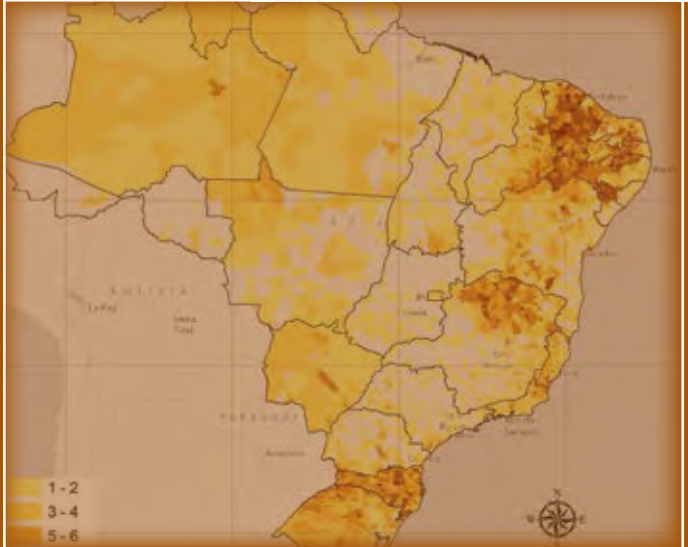
desenvolvimento social e econômico, medidas físicas e tecnológicas, ordenamento territorial e urbano, proteção de serviços básicos e formação de redes e alianças; 6) Sistemas de detecção e alerta precoce, incluindo prognóstico, previsão, difusão de alertas, medidas de preparação e capacidades de enfrentamento (EIRD, 2004).

Resiliência – Capacidade de um sistema, comunidade ou sociedade exposta à um desastre em resistir, absorver, adaptar e se recuperar de seus efeitos de modo oportuna e eficaz, o que inclui a preservação e restauração de suas estruturas e funções básicas (EIRD, 2004).

Respostas – Corresponde a prestação de serviços de emergência e de assistência pública durante ou imediatamente depois de um desastre, a fim de salvar vidas, reduzir os impactos sobre a saúde, garantir a segurança pública e atender as necessidades básicas de subsistência da população afetada. A resposta envolve assistência que pode ser imediata, de curto prazo ou de duração prolongada (EIRD, 2004).

Risco – Probabilidade de consequências prejudiciais ou perdas esperadas (óbitos, doenças, agravos, danos à propriedades e dos meios de subsistência, interrupção das atividades econômicas ou degradação ambiental) resultado de interações entre ameaças naturais ou tecnológicas e condições de vulnerabilidade. Convencionalmente, o risco é expresso por $Risco = Ameaças \times Vulnerabilidade$. O risco de desastres constitui-se socialmente, através de processos que se estruturam na dinâmica do desenvolvimento (processos produtivos, infraestrutura, uso e ocupação do solo, dentre outros), de modo que é sobre estes que se devem fundamentar os conceitos e práticas para a melhora da organização e coordenação da gestão de riscos de desastres (EIRD, 2009; NARVÁEZ e col., 2009).

Vulnerabilidade – Condições determinadas por fatores ou processos físicos, sociais, econômicos e ambientais, que aumentam a susceptibilidade de uma comunidade ou sociedade ao impacto de ameaças. Dentre os processos que integram a vulnerabilidade encontram-se, por exemplo, a construção de habitações ou instalações de modo inadequado e não seguro, a ausência de informação e conscientização pública, o reconhecimento oficial limitado dos riscos e das medidas de preparação e respostas, a gestão ambiental insuficiente (EIRD, 2004).



Distribuição: Limitada

7 de abril de 2015

Original: inglês

**Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-
2030 (Versão em português não-oficial – 31 de maio de 2015)**

Sumário

	<i>Página</i>
I. Preâmbulo.	3
II. Resultado esperado e objetivo.	6
III. Princípios norteadores.	8
IV. Prioridades de ação.	9
Prioridade 1: Compreensão do risco de desastres.	10
Prioridade 2: Fortalecimento da governança do risco de desastres para gerenciar o risco de desastres.	12
Prioridade 3: Investir na redução do risco de desastres para a resiliência.	15
Prioridade 4: Aumentar a preparação para desastres para uma resposta eficaz e para "Reconstruir Melhor" em recuperação, reabilitação e reconstrução.	17
V. Papel das partes interessadas.	20
VI. Cooperação internacional e parceria global.	22

I. Preâmbulo

1. O presente marco pós-2015 para a redução do risco de desastres foi adotado na Terceira Conferência Mundial sobre a Redução do Risco de Desastres, realizada de 14-18 março de 2015, em Sendai, Miyagi, no Japão, representando uma oportunidade única para que os países pudessem:

(a) Adotar um marco pós-2015 para a redução do risco de desastres, conciso, focado e orientado para o futuro e para a ação;

(b) Completar a avaliação e revisão da implementação do Marco de Ação de Hyogo 2005-2015: Construindo a resiliência das nações e comunidades frente aos desastres;¹

(c) Considerar a experiência adquirida com estratégias/instituições e planos regionais e nacionais para a redução do risco de desastres e suas recomendações, bem como acordos regionais relevantes no âmbito da implementação do Marco de Ação de Hyogo;

(d) Identificar modalidades de cooperação com base nos compromissos para implementar um quadro pós-2015 para a redução do risco de desastres;

(e) Determinar modalidades para a revisão periódica da implementação de um quadro pós-2015 para a redução do risco de desastres.

2. Durante a Conferência Mundial, os Estados também reiteraram seu compromisso com a redução do risco de desastres e com o aumento da resiliência² a desastres, um tema a ser abordado com renovado senso de urgência no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza e, conforme adequado, integrado em políticas, planos, programas e orçamentos de todos os níveis e considerado dentro dos quadros relevantes.

O Marco de Ação de Hyogo: lições aprendidas, lacunas identificadas e desafios futuros

3. Desde a aprovação do Marco de Ação de Hyogo, em 2005, conforme documentado em relatórios de progresso nacionais e regionais sobre a sua execução e em outros relatórios globais, foram obtidos progressos na redução do risco de desastres nos níveis local, nacional, regional e global por países e outras partes interessadas, levando a uma diminuição da mortalidade no caso de alguns perigos.³ A redução do risco de desastres é um investimento custo-eficiente na prevenção de perdas futuras.

¹ A/CONF.206/6 e Corr.1, cap. I, resolução 2.

² A resiliência é definida como: "Capacidade de um sistema, comunidade ou sociedade exposto a riscos de resistir, absorver, adaptar-se e recuperar-se dos efeitos de um perigo de maneira tempestiva e eficiente, através, por exemplo, da preservação e restauração de suas estruturas básicas e funções essenciais", Escritório das Nações Unidas para a Redução de Riscos de Desastres (UNISDR), "Terminologia sobre a Redução de Risco de Desastres do UNISDR – 2009", Genebra, maio de 2009 (<http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>).

³ Perigo está definido no Marco de Ação de Hyogo como: "Evento físico, fenômeno ou atividade humana potencialmente prejudicial que pode causar a perda de vidas humanas ou ferimentos, danos à propriedade, ruptura social e econômica ou degradação ambiental. Os perigos incluem condições latentes que podem representar ameaças futuras e podem ter diferentes origens: naturais (geológicas, hidrometeorológicas e biológicas) ou induzidas por processos humanos (degradação ambiental e perigos tecnológicos).

A gestão eficaz dos riscos de desastres contribui para o desenvolvimento sustentável. Os países têm reforçado suas capacidades de gestão do risco de desastres. Mecanismos internacionais de consultoria estratégica, coordenação e construção de parcerias para a redução do risco de desastres, como a Plataforma Global para a Redução do Risco de Desastres e as plataformas regionais para a redução do risco de desastres, bem como outros fóruns internacionais e regionais pertinentes para a cooperação, são fundamentais para o desenvolvimento de políticas e estratégias e para o avanço do conhecimento e da aprendizagem mútua. De modo geral, o Marco de Ação de Hyogo tem sido um importante instrumento para aumentar a conscientização pública e institucional, gerando compromisso político, concentrando e catalisando as ações de uma série de partes interessadas em todos os níveis.

4. Durante o mesmo período de 10 anos, no entanto, os desastres continuaram a produzir grandes custos e, como resultado, o bem-estar e segurança de pessoas, comunidades e países como um todo foi afetado. Mais de 700 mil pessoas perderam a vida, mais de 1,4 milhão de pessoas ficaram feridas e cerca de 23 milhões ficaram desabrigadas em consequência de desastres. No total, mais de 1,5 bilhões de pessoas foram afetadas por desastres de várias maneiras. Mulheres, crianças e pessoas em situação de vulnerabilidade foram afetadas desproporcionalmente. A perda econômica total foi de mais de US\$ 1,3 trilhões. Além disso, entre 2008 e 2012, 144 milhões de pessoas foram deslocadas por catástrofes. Desastres, muitos dos quais são agravados pelas mudanças climáticas e que estão se tornando mais frequentes e intensos, significativamente impedem o progresso para o desenvolvimento sustentável. Evidências indicam que a exposição de pessoas e ativos em todos os países cresce mais rapidamente do que a redução da vulnerabilidade⁴, gerando novos riscos e um aumento constante em perdas por desastres, com significativo impacto sobre a economia, a sociedade, a saúde, a cultura e o meio ambiente, a curto, médio e longo prazo, especialmente nos níveis local e comunitário. Pequenos desastres recorrentes e desastres de início lento afetam particularmente comunidades, famílias e pequenas e médias empresas, constituindo um percentual elevado das perdas totais. Todos os países – especialmente os países em desenvolvimento onde a mortalidade e as perdas econômicas são desproporcionalmente maiores – enfrentam o aumento dos níveis de possíveis custos e desafios ocultos para cumprir suas obrigações financeiras e de outros tipos.

5. É urgente e fundamental prever, planejar e reduzir o risco de desastres, a fim de proteger de forma mais eficaz pessoas, comunidades e países, seus meios de vida, saúde, patrimônio cultural, patrimônio socioeconômico e ecossistemas, fortalecendo, assim, sua resiliência.

6. É necessário redobrar o trabalho para reduzir a exposição e a vulnerabilidade, evitando a criação de novos riscos de desastres, bem como criar um sistema de responsabilização pela criação de riscos de desastres em todos os níveis. Ações mais dedicadas precisam ser centradas no combate a fatores subjacentes de risco de desastres, como, por exemplo, as consequências da pobreza e da desigualdade, mudanças e variabilidade climática, urbanização rápida e não planejada, má gestão do solo e fatores como a mudança demográfica, arranjos institucionais fracos, políticas não informadas sobre riscos, falta de regulamentação e incentivos para o investimento privado na redução do risco de desastres, cadeias de suprimentos complexas, limitada disponibilidade de tecnologia, usos insustentáveis de recursos naturais, ecossistemas em declínio, pandemias e epidemias. Além disso, é necessário seguir

⁴ A vulnerabilidade é definida no Marco de Ação de Hyogo como: "Condições determinadas por fatores ou processos físicos, sociais, econômicos e ambientais que aumentam a suscetibilidade de uma comunidade ao impacto de riscos".

fortalecendo a boa governança na redução do risco de desastres nos níveis nacional, regional e global e melhorar a preparação e coordenação nacional para resposta a desastres, reabilitação e reconstrução, bem como usar a recuperação e a reconstrução pós-desastres para "Reconstruir Melhor", com apoio de modalidades reforçadas de cooperação internacional.

7. Deve haver uma abordagem mais ampla e centrada nas pessoas para prevenir os riscos de desastres. As práticas de redução do risco de desastres precisam ser multissetoriais e orientadas para uma variedade de perigos, devendo ser inclusivas e acessíveis para que possam se tornar eficientes e eficazes. Reconhecendo seu papel de liderança, regulamentação e coordenação, os governos devem envolver as partes interessadas, inclusive mulheres, crianças e jovens, pessoas com deficiência, pessoas pobres, migrantes, povos indígenas, voluntários, profissionais da saúde e idosos na concepção e implementação de políticas, planos e normas. É necessário que os setores público e privado e organizações da sociedade civil, bem como academia e instituições científicas e de pesquisa, trabalhem em conjunto e criem oportunidades de colaboração, e que as empresas integrem o risco de desastres em suas práticas de gestão.

8. A cooperação internacional, regional, sub-regional e transfronteiriça permanece fundamental no apoio aos esforços dos Estados, de suas autoridades nacionais e locais, bem como de comunidades e empresas para reduzir o risco de desastres. Pode ser necessário reforçar os mecanismos existentes, a fim de prestar apoio eficaz e alcançar uma melhor implementação. Os países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos, os pequenos Estados insulares, os países em desenvolvimento sem litoral e os países africanos, bem como países de renda média que passam por desafios específicos, precisam de atenção especial e de apoio para aumentar os recursos internos e capacidades através de canais bilaterais e multilaterais para assegurem meios adequados, sustentáveis e oportunos para a implementação em capacitação, apoio financeiro e técnico e transferência de tecnologia, de acordo com os compromissos internacionais.

9. De modo geral, o Marco de Ação de Hyogo forneceu orientações cruciais para os esforços destinados a reduzir o risco de desastres e contribuiu para o progresso no sentido de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Sua aplicação evidenciou, no entanto, uma série de lacunas na abordagem dos fatores subjacentes de risco de desastres, na formulação de metas e prioridades de ação,⁵ na necessidade de promover a resiliência a desastres em todos os níveis e de garantir meios adequados de execução. As lacunas indicam a necessidade de desenvolver um marco voltado para a ação que os Governos e as partes interessadas possam implementar de forma apoiada e complementar, ajudando a identificar os riscos de desastres que precisam ser gerenciados e a orientar os investimentos para melhorar a resiliência.

10. Dez anos depois do Marco de Ação de Hyogo, os desastres continuam a se contrapor aos esforços para alcançar o desenvolvimento sustentável.

11. As negociações intergovernamentais sobre a agenda de desenvolvimento pós-2015, financiamento para o desenvolvimento, mudanças climáticas e redução do risco de ~~desastres fornecem~~

⁵ As prioridades Marco de Ação de Hyogo 2005-2015 são: (1) garantir que a redução do risco de desastres seja uma prioridade nacional e local com forte base institucional para a aplicação; (2) identificar, avaliar e monitorar os riscos de desastres e melhorar os sistemas de alerta precoce; (3) utilizar conhecimento, inovação e educação para criar uma cultura de segurança e resiliência em todos os níveis; (4) reduzir os fatores de risco subjacentes; e (5) fortalecer a preparação para desastres para permitir uma resposta eficaz em todos os níveis.

à comunidade internacional uma oportunidade única para aumentar a coerência entre políticas, instituições, metas, indicadores e sistemas de medição para a implementação, respeitando seus respectivos mandatos. A garantia de ligações confiáveis entre esses processos de acordo com cada caso irá contribuir para o aumento da resiliência e para alcançar a meta global de erradicação da pobreza.

12. Vale lembrar que o resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2012, "O Futuro que Queremos" foi um apelo para que os temas da redução do risco de desastres e o aumento da resiliência a desastres fossem abordados com renovado senso de urgência no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza e para que fossem integrados, conforme adequado, em todos os níveis. A Conferência também reafirma todos os princípios da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

13. Tratar das mudanças climáticas como um dos fatores que geram risco de desastres e seguir, ao mesmo tempo, o mandato da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas⁶, representa uma oportunidade para reduzir o risco de desastres de forma significativa e coerente em todos os processos intergovernamentais inter-relacionados.

14. Neste contexto, e de forma a reduzir o risco de desastres, é necessário enfrentar os atuais desafios e se preparar para os futuros, com foco em: monitoramento, avaliação e compreensão do risco de desastres e compartilhar essas informações e como elas são geradas; fortalecimento da governança do risco de desastres e coordenação entre as instituições e os setores relevantes, bem como a participação plena e significativa das partes interessadas nos níveis adequados; investimento na resiliência econômica, social, de saúde, cultural e educacional de pessoas, comunidades e países e no meio ambiente, inclusive por meio de tecnologia e pesquisa; melhoria em sistemas de alerta precoce para vários perigos, preparação, resposta, recuperação, reabilitação e reconstrução. Para complementar as ações e capacidades nacionais, é necessário intensificar a cooperação internacional entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento e entre Estados e organizações internacionais.

15. O presente marco se aplica aos riscos de pequena e grande escala, frequentes e infrequentes, súbitos e lentos, de causa natural ou humana, bem como aos riscos e perigos ambientais, tecnológicos e biológicos. Ele tem como objetivo orientar a gestão do risco de desastres para vários perigos no desenvolvimento em todos os níveis, nos âmbitos intra- e interssetorial.

II. Resultado esperado e objetivo

16. Embora tenham sido realizados alguns progressos em aumentar a resiliência e reduzir perdas e danos, uma redução substancial do risco de desastres exige perseverança e persistência, com foco mais explícito nas pessoas, em sua saúde e seus meios de subsistência, com acompanhamento regular. Baseado no Marco de Ação de Hyogo, o atual marco tem por objetivo alcançar o seguinte resultado ao longo dos próximos 15 anos:

⁶ As questões da mudança climática mencionadas no presente quadro permanecem dentro do mandato da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima no âmbito das competências das Partes da Convenção.

Redução substancial nos riscos de desastres e nas perdas de vidas, meios de subsistência e saúde, bem como de ativos econômicos, físicos, sociais, culturais e ambientais de pessoas, empresas, comunidades e países

A realização deste resultado exige o forte empenho e envolvimento de lideranças políticas em todos os países, em todos os níveis da implementação e acompanhamento deste quadro e na criação de um ambiente propício adequado.

17. Para atingir o resultado esperado, o seguinte objetivo deve ser buscado:

Prevenir novos riscos de desastres e reduzir os riscos de desastres existentes, através da implementação medidas econômicas, estruturais, jurídicas, sociais, de saúde, culturais, educacionais, ambientais, tecnológicas, políticas e institucionais integradas e inclusivas que previnam e reduzam a exposição a perigos e a vulnerabilidade a desastres, aumentar a preparação para resposta e recuperação, e, assim, aumentar a resiliência

Alcançar este objetivo exige o reforço da capacidade de implementação e das capacidades dos países em desenvolvimento, particularmente dos países menos desenvolvidos, dos pequenos Estados insulares, dos países em desenvolvimento sem litoral e dos países africanos, bem como dos países de renda média que enfrentam desafios específicos, incluindo a mobilização de apoio através da cooperação internacional para o fornecimento de meios de implementação de acordo com as suas prioridades nacionais.

18. Para apoiar a avaliação do progresso global em atingir o resultado e o objetivo deste quadro, sete metas globais foram acordadas. Essas metas serão medidas no nível global e serão complementadas por trabalho para desenvolver indicadores apropriados.

As metas e os indicadores nacionais irão contribuir para a realização do resultado e do objetivo deste quadro.

As sete metas globais são:

(a) Reduzir substancialmente a mortalidade global por desastres até 2030, com o objetivo de reduzir a média de mortalidade global por 100.000 habitantes entre 2020-2030, em comparação com 2005-2015.

(b) Reduzir substancialmente o número de pessoas afetadas em todo o mundo até 2030, com o objetivo de reduzir a média global por 100.000 habitantes entre 2020-2030, em comparação com 2005-2015.⁷

(c) Reduzir as perdas econômicas diretas por desastres em relação ao produto interno bruto (PIB) global até 2030.

(d) Reduzir substancialmente os danos causados por desastres em infraestrutura básica e a interrupção de serviços básicos, como unidades de saúde e educação, inclusive por meio do aumento de sua resiliência até 2030.

(e) Aumentar substancialmente o número de países com estratégias nacionais e locais de redução do risco de desastres até 2020.

(f) Intensificar substancialmente a cooperação internacional com os países em desenvolvimento por meio de apoio adequado e sustentável para complementar suas ações nacionais para a implementação deste quadro até 2030.

⁷ Categorias de pessoas afetadas serão elaboradas no processo de trabalho pós-Sendai decidido pela Conferência.

(g) Aumentar substancialmente a disponibilidade e o acesso a sistemas de alerta precoce para vários perigos e as informações e avaliações sobre o risco de desastres para o povo até 2030.

III. Princípios norteadores

19. A partir dos princípios contidos na Estratégia de Yokohama para um Mundo mais Seguro: Diretrizes para a Prevenção de Desastres Naturais, Preparação e Mitigação e seu Plano de Ação⁸ e do Marco de Ação de Hyogo, a aplicação do atual marco será guiada pelos seguintes princípios, considerando, ao mesmo tempo, as circunstâncias nacionais, e em conformidade com as leis nacionais e com obrigações e compromissos internacionais:

(a) Cada Estado tem a responsabilidade fundamental de prevenir e reduzir os riscos de desastres, inclusive por meio de cooperação internacional, regional, sub-regional, transfronteiriça e bilateral. A redução do risco de desastres é uma preocupação comum a todos os Estados e à medida em que os países em desenvolvimento são capazes de efetivamente melhorar e implementar políticas e medidas nacionais de redução do risco de desastres, considerando suas circunstâncias e capacidades, pode ser aumentada através da cooperação internacional sustentável;

(b) A redução do risco de desastres demanda que as responsabilidades sejam compartilhadas pelos governos centrais e por autoridades, setores e partes interessadas nacionais relevantes, conforme apropriado às circunstâncias nacionais e ao sistema de governança;

(c) A gestão do risco de desastres é destinada a proteger as pessoas e seus bens, saúde, meios de vida e bens de produção, bem como seu patrimônio cultural e ambiental, além de promover e proteger todos os direitos humanos, incluindo o direito ao desenvolvimento;

(d) A redução do risco de desastres exige engajamento e cooperação de toda a sociedade. Exige, também, empoderamento e participação inclusiva, acessível e não-discriminatória, com especial atenção para as pessoas desproporcionalmente afetadas por desastres, especialmente os mais pobres. Uma perspectiva de gênero, idade, deficiência e cultura em todas as políticas e práticas; e a promoção da liderança de mulheres e jovens; neste contexto, especial atenção deve ser dada para a melhoria do trabalho voluntário organizado dos cidadãos;

(e) A redução e a gestão do risco de desastres dependem de mecanismos de coordenação intra- e interssetoriais e com as partes interessadas em todos os níveis, exigindo também o empenho integral de todas as instituições públicas de natureza executiva e legislativa em nível nacional e local e uma articulação clara das responsabilidades de cada uma das partes interessadas públicas e privadas, incluindo empresas e universidades, para garantir a comunicação, parceria e complementaridade de funções, bem como responsabilidade e acompanhamento;

(f) Embora o papel dos Governos nacionais e federais dos Estados em facilitar, orientar e coordenar ações continue sendo essencial, é necessário habilitar as autoridades e comunidades locais para reduzir o risco de desastres, inclusive por meio de recursos, incentivos e responsabilidades de tomada de decisões, conforme apropriado;

⁸ A / CONF.172 / 9, cap. I, resolução 1, anexo I.

(g) A redução do risco de desastres requer uma abordagem para vários perigos e tomada de decisões inclusiva e informada sobre os riscos, com base no livre intercâmbio e na divulgação de dados desagregados, inclusive por sexo, idade e deficiência, bem como em informações sobre riscos de fácil acesso, atualizadas, de fácil compreensão, com base científica e não confidenciais, complementadas por conhecimentos tradicionais;

(h) O desenvolvimento, o fortalecimento e a implementação de políticas, planos, práticas e mecanismos precisam visar a coerência, conforme necessário, entre as agendas de desenvolvimento sustentável e crescimento, segurança alimentar, saúde e segurança, mudanças e variabilidade climática, gestão ambiental e redução de risco de desastres. A redução do risco de desastres é essencial para alcançar o desenvolvimento sustentável;

(i) Embora os fatores de risco de desastres possam ser locais, nacionais, regionais ou globais, os riscos de desastres têm características locais e específicas que devem ser compreendidas para determinar as medidas de redução do risco de desastres;

(j) Abordar os fatores subjacentes de risco de desastres através de investimentos públicos e privados informados sobre riscos é mais custo-eficiente do que concentrar-se principalmente em resposta pós-desastres e recuperação, contribuindo, também, para o desenvolvimento sustentável;

(k) Na fase de reconstrução, recuperação e reabilitação pós-desastres é fundamental evitar a criação e reduzir os riscos de desastres por meio de uma estratégia de "Reconstruir Melhor", com aumento da educação e sensibilização da sociedade sobre o risco de desastres;

(l) Uma parceria global efetiva e significativa e a intensificação da cooperação internacional, incluindo o cumprimento dos respectivos compromissos oficiais de auxílio ao desenvolvimento por parte dos países desenvolvidos, são elementos essenciais para uma gestão eficaz do risco de desastres;

(m) Os países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos, os pequenos Estados insulares, os países em desenvolvimento sem litoral e os países africanos, bem como os países de renda média e outros países que enfrentam desafios específicos de risco de desastres, precisam receber de países desenvolvidos e parceiros apoio adequado, sustentável e tempestivo, por meio de financiamento, transferência de tecnologia e capacitação, entre outros, considerando suas necessidades e prioridades.

IV. Prioridades de ação

20. Considerando a experiência adquirida com a implementação do Marco de Ação de Hyogo e buscando o resultado e o objetivo esperados, há necessidade de uma ação focada nos âmbitos intra- e interssetorial, promovida pelos Estados nos níveis local, nacional, regional e global, nas quatro áreas prioritárias a seguir:

1. Compreensão do risco de desastres.
2. Fortalecimento da governança do risco de desastres para gerenciar o risco de desastres;
3. Investimento na redução do risco de desastres para a resiliência;
4. Melhoria na preparação para desastres a fim de providenciar uma resposta eficaz e de Reconstruir Melhor em recuperação, reabilitação e reconstrução.

21. Em sua abordagem à redução do risco de desastres, organizações nacionais, regionais e internacionais e outras partes interessadas devem levar em consideração as principais

atividades listadas em cada uma destas quatro prioridades e devem implementá-las, conforme adequado, tendo em consideração as respectivas capacidades e competências, de acordo com as leis e os regulamentos nacionais.

22. Em um contexto de crescente interdependência global, a cooperação internacional concertada, um ambiente internacional favorável e meios de execução são necessários para estimular e contribuir para desenvolver conhecimentos, capacidades e motivação para a redução do risco de desastres em todos os níveis, especialmente para os países em desenvolvimento.

Prioridade 1. Compreensão do risco de desastres

23. As políticas e práticas para a gestão do risco de desastres devem ser baseadas em uma compreensão clara do risco em todas as suas dimensões de vulnerabilidade, capacidade, exposição de pessoas e bens, características dos perigos e meio ambiente. Tal conhecimento pode ser aproveitado para realizar uma avaliação de riscos pré-desastre, para prevenção e mitigação e para o desenvolvimento e a implementação de preparação adequada e resposta eficaz a desastres.

Contexto nacional e local

24. Para conseguir isso, é importante:

(a) Realizar coleta, análise, gestão e uso de dados e informações práticas relevantes. Garantir sua divulgação, tendo em conta as necessidades das diferentes categorias de usuários, conforme apropriado;

(b) Incentivar o uso e o fortalecimento de parâmetros de referência e avaliar periodicamente os riscos de desastres, vulnerabilidade, capacidade, exposição, características dos perigos e seus possíveis efeitos sequenciais, na escala social e espacial relevante, sobre os ecossistemas, de acordo com as circunstâncias nacionais;

(c) Desenvolver, atualizar e divulgar periodicamente, conforme adequado, informações sobre risco de desastres específicos a cada local, incluindo mapas de risco, para os tomadores de decisão, o público em geral e as comunidades em risco de desastre, em formato adequado e utilizando, conforme o caso, tecnologia de informação geoespacial;

(d) Sistemáticamente avaliar, registrar, compartilhar e prestar contas públicas de perdas por desastres e compreender os impactos sobre o patrimônio econômico, social, de saúde, educação, ambiental e cultural, conforme o caso, no contexto de informações sobre vulnerabilidades e exposição a perigos específicas para cada evento;

(e) Tornar informações desagregadas não confidenciais sobre exposição a perigos, vulnerabilidade, risco, desastres e perdas amplamente disponíveis e acessíveis, conforme apropriado;

(f) Promover acesso em tempo real a dados confiáveis, fazer uso do espaço e de informações *in situ*, incluindo sistemas de informação geográfica (SIG), e utilizar inovações em tecnologia da informação e comunicação para melhorar as ferramentas de medição e a coleta, análise e divulgação de dados;

(g) Ampliar o conhecimento de funcionários do governo de todos os níveis, sociedade civil, comunidades e voluntários, bem como do setor privado, por meio do compartilhamento de experiências, lições aprendidas, boas práticas e formação e educação sobre a redução do risco de desastres, incluindo o uso de mecanismos existentes de formação e educação e aprendizagem entre pares;

(h) Promover e melhorar o diálogo e a cooperação entre comunidades científicas e tecnológicas, outras partes interessadas e elaboradores de políticas relevantes, a fim de facilitar uma interface ciência-política para a tomada de decisões eficientes na gestão do risco de desastres;

(i) Garantir a utilização de conhecimentos e práticas tradicionais, indígenas e locais, conforme o caso, para complementar o conhecimento científico na avaliação do risco de desastres e para o desenvolvimento e a implementação de políticas, estratégias, planos e programas de setores específicos, com uma abordagem transetorial, que deve ser adaptada às localidades e ao contexto;

(j) Reforçar a capacidade técnica e científica de aproveitar e consolidar os conhecimentos existentes, bem como desenvolver e aplicar metodologias e modelos para avaliar riscos de desastres, vulnerabilidades e exposição a todos os perigos;

(k) Promover investimentos em inovação e no desenvolvimento de tecnologia em pesquisas de longo prazo, sobre uma variedade de riscos e orientadas para soluções em gestão do risco de desastres a fim de tratar de lacunas, obstáculos, interdependências e desafios sociais, econômicos, educacionais e ambientais e dos riscos de desastres;

(l) Promover a incorporação de conhecimento sobre o risco de desastres – incluindo prevenção, mitigação, preparação, resposta, recuperação e reabilitação – na educação formal e não-formal, bem como na educação cívica de todos os níveis e no ensino e treinamento profissionalizante;

(m) Promover estratégias nacionais para reforçar a educação e a conscientização pública sobre a redução do risco de desastres, incluindo informações e conhecimentos sobre o risco de desastres, por meio de campanhas, mídias sociais e mobilização comunitária, tendo em conta os públicos específicos e as suas necessidades;

(n) Aplicar informações sobre riscos em todas as suas dimensões de vulnerabilidade, capacidade e exposição de pessoas, comunidades, países e ativos, bem como as características dos perigos, para desenvolver e implementar políticas de redução do risco de desastres;

(o) Intensificar a colaboração entre pessoas em nível local para divulgar informações sobre o risco de desastres através do envolvimento de organizações comunitárias e de organizações não-governamentais.

Contexto global e regional

25. Para conseguir isso, é importante:

(a) Melhorar o desenvolvimento e a divulgação de metodologias e ferramentas científicas para o registro e compartilhamento de perdas por desastres e de dados desagregados e estatísticas relevantes, bem como fortalecer a modelagem, a avaliação, o mapeamento e o monitoramento do risco de desastres, bem como sistemas de alerta precoce para vários perigos;

(b) Promover a realização de estudos abrangentes riscos de desastres com vários perigos e o desenvolvimento de avaliações e mapas de risco de desastres regionais, incluindo cenários de mudanças climáticas;

(c) Promover e melhorar, por meio da cooperação internacional, incluindo a transferência de tecnologia, o acesso, o compartilhamento e o uso de dados e informações não confidenciais e, conforme adequado, comunicações e tecnologias geoespaciais e baseadas no espaço e serviços relacionados. Manter e ampliar observações locais e remotas da Terra e do clima. Fortalecer o uso dos meios de comunicação, incluindo

mídias sociais, meios de comunicação tradicionais, *big data* e redes de telefonia móvel para apoiar medidas nacionais para a comunicação bem-sucedida do risco de desastres, conforme o caso e de acordo com as legislações nacionais;

(d) Promover esforços comuns, em parceria com a comunidade científica e tecnológica, a academia e o setor privado para criar, divulgar e compartilhar boas práticas em nível internacional;

(e) Apoiar o desenvolvimento de sistemas e serviços locais, nacionais, regionais e globais de fácil utilização para o intercâmbio de informações sobre boas práticas, tecnologias de redução do risco de desastres custo-eficientes e fáceis de usar e lições aprendidas sobre políticas, planos e medidas para a redução do risco de desastres;

(f) Desenvolver campanhas globais e regionais eficazes como instrumentos para a sensibilização e educação da sociedade, com base em campanhas já existentes (por exemplo, a iniciativa "Um milhão de escolas e hospitais seguros", a campanha "Construindo cidades Resilientes: minha cidade está se preparando", o Prêmio Sasakawa das Nações Unidas para a Redução de Desastres e o Dia Internacional das Nações Unidas para a Redução de Desastres), a fim de promover uma cultura de prevenção de desastres, resiliência e cidadania responsável, gerar compreensão dos riscos de desastres, apoiar a aprendizagem mútua, compartilhar experiências. Incentivar as partes interessadas públicas e privadas a se engajar e participar ativamente de tais iniciativas e a desenvolver novas iniciativas nos níveis local, nacional, regional e global;

(g) Aprimorar o trabalho científico e técnico sobre a redução do risco de desastres e sua mobilização através da coordenação de redes existentes e de institutos de pesquisa científica em todos os níveis e regiões, com apoio do Grupo Consultivo Científico e Técnico do UNISDR, a fim de: reforçar a base de evidências para apoiar a implementação deste marco; promover a pesquisa científica sobre padrões, causas e efeitos dos riscos de desastres; divulgar informações sobre os riscos com o melhor uso da tecnologia da informação geoespacial; fornecer orientações sobre metodologias e normas de avaliação de riscos, modelagem de risco de desastres e uso de dados; identificar as lacunas de pesquisa e tecnologia e estabelecer recomendações para as áreas prioritárias de pesquisa para a redução do risco de desastres; promover e apoiar a disponibilidade e a aplicação de ciência e tecnologia para a tomada de decisões; contribuir para a atualização da Terminologia de 2009 do UNISDR sobre a Redução do Risco de Desastres; usar avaliações pós- desastre como oportunidades para melhorar a aprendizagem e as políticas públicas; e divulgar estudos;

(h) Incentivar a disponibilização de materiais protegidos por direitos autorais e patentes, inclusive por meio de concessões negociadas conforme o caso.

(i) Melhorar o acesso e apoio a tecnologia e inovação, bem como, no longo-prazo, pesquisa e desenvolvimento sobre vários riscos e com foco em soluções para a gestão do risco de desastres.

Prioridade 2. Fortalecimento da governança do risco de desastres para gerenciar o risco de desastres.

26. A governança do risco de desastres nos níveis nacional, regional e global tem grande importância para uma gestão eficaz e eficiente dos riscos de desastres. É necessário ter visão clara, planos, competências, orientação e coordenação intra- e interssetorial, bem como a participação das partes interessadas. O fortalecimento da governança do risco de desastres para prevenção, mitigação, preparação, resposta, recuperação e reabilitação é, portanto, necessário e promove colaboração e parceria entre mecanismos e instituições para a implementação de instrumentos relevantes para a redução do risco de desastres e para o desenvolvimento sustentável.

Contexto nacional e local

27. Para conseguir isso, é importante:

(a) Integrar a redução do risco de desastres de modo intra- e interssetorial. Avaliar e promover a coerência e o desenvolvimento, conforme apropriado, de marcos nacionais e locais de leis, regulamentos e políticas públicas, que, através da definição de papéis e responsabilidades, orientem os setores público e privado para: (i) tratar do risco de desastres em serviços e infraestruturas de propriedade, gestão ou regulamentação pública; (ii) promover e incentivar, conforme adequado, ações promovidas por pessoas, famílias, comunidades e empresas; (iii) aperfeiçoar mecanismos e iniciativas pertinentes para transparência sobre o risco de desastres, incluindo, entre outros, incentivos financeiros, iniciativas de conscientização e treinamento para a sociedade, exigência de relatórios e medidas legais e administrativas; e (iv) estabelecer coordenação e estruturas organizacionais;

(b) Adotar e aplicar estratégias e planos nacionais e locais de redução do risco de desastres, em diferentes escalas de tempo, com metas, indicadores e prazos, com o objetivo de impedir a criação de riscos, reduzir os riscos existentes e aumentar a resiliência econômica, social, de saúde e ambiental;

(c) Realizar uma avaliação técnica, financeira e administrativa da capacidade de gestão do risco de desastres para lidar com os riscos identificados nos níveis local e nacional;

(d) Promover o estabelecimento de mecanismos e incentivos necessários para garantir elevados níveis de conformidade com as disposições para o aumento da segurança existentes em leis e regulamentações setoriais, inclusive naquelas voltadas para o uso da terra e planejamento urbano, códigos de construção, gestão ambiental e de recursos e normas de saúde e segurança, e atualizar tais instrumentos, quando necessário, para garantir uma orientação adequada sobre a gestão do risco de desastres;

(e) Desenvolver e fortalecer, conforme apropriado, mecanismos para acompanhamento, avaliação periódica e relatórios públicos sobre os progressos em planos nacionais e locais. Promover o escrutínio público e incentivar debates institucionais, inclusive por parlamentares e outras autoridades competentes, sobre os relatórios de progresso dos planos locais e nacionais para a redução do risco de desastres;

(f) Atribuir, conforme apropriado, papéis claros e tarefas a representantes da comunidade no âmbito das instituições e dos processos de gestão do risco de desastres e tomada de decisões utilizando marcos legais pertinentes. Realizar consultas públicas e comunitárias abrangentes durante o desenvolvimento de tais leis e regulamentos para apoiar a sua implementação;

(g) Estabelecer e fortalecer fóruns de coordenação do governo compostos pelas partes interessadas pertinentes em nível nacional e local, como plataformas nacionais e locais para a redução do risco de desastres e um ponto focal nacional designado para a implementação do marco pós-2015. É necessário que tais mecanismos tenham uma base sólida nos marcos institucionais nacionais com responsabilidades e autoridade claramente atribuídas para, entre outros, identificar risco de desastres setoriais e multissetoriais, aumentar a conscientização e o conhecimento do risco de desastres através do compartilhamento e da divulgação de informações e dados não confidenciais sobre o risco de desastres, contribuir e coordenar relatórios locais e nacionais sobre o risco de desastres, coordenar campanhas de conscientização pública sobre o risco de desastres, facilitar e apoiar a cooperação multissetorial em nível local

(por exemplo, entre governos locais), contribuir para a determinação e para relatórios sobre planos nacionais e locais de gestão de risco de desastres e para todas as políticas relevantes para a gestão do risco de desastres. Essas responsabilidades devem ser estabelecidas por meio de leis, regulamentos, normas e procedimentos;

(h) Capacitar as autoridades locais, conforme adequado, por meio de normas e financiamento para trabalhar em coordenação com a sociedade civil, comunidades e povos indígenas e migrantes na gestão do risco de desastres em nível local;

(i) Incentivar parlamentares a apoiar a implementação da redução do risco de desastres através do desenvolvimento de novas leis ou de alterações em leis existentes e pela alocação de recursos orçamentais;

(j) Promover o desenvolvimento de padrões de qualidade, tais como certificações e prêmios, para a gestão do risco de desastres, com a participação do setor privado, da sociedade civil, bem como de associações profissionais, organizações científicas e da ONU;

(k) Quando aplicável, formular políticas destinadas a abordar as questões de prevenção ou realocação, quando possível, de assentamentos humanos em zonas sujeitas a risco de desastres, em conformidade com a legislação e os sistemas jurídicos nacionais.

Contexto global e regional

28. Para conseguir isso, é importante:

(a) Orientar as ações em nível regional por meio de estratégias e mecanismos regionais e sub-regionais acordados para a cooperação objetivando a redução do risco de desastres, conforme adequado à luz deste marco, a fim de promover um planejamento mais eficiente, criar sistemas de informação comuns e realizar o intercâmbio de boas práticas e programas de cooperação e desenvolvimento de capacidades, principalmente para enfrentar riscos de desastres comuns e transfronteiriços;

(b) Promover colaboração entre mecanismos e instituições globais e regionais para a implementação e coerência entre instrumentos e ferramentas relevantes para a redução do risco de desastres, por exemplo, para as mudanças climáticas, biodiversidade, desenvolvimento sustentável, erradicação da pobreza, meio ambiente, agricultura, saúde, alimentação e nutrição, entre outros, conforme apropriado;

(c) Participar ativamente da Plataforma Global para a Redução do Risco de Desastres, das plataformas regionais e sub-regionais para a redução do risco de desastres e das plataformas temáticas, a fim de estabelecer parcerias, periodicamente avaliar o progresso na implementação e compartilhar práticas e conhecimentos a respeito de políticas, programas e investimentos informados sobre o risco de desastres, inclusive no que diz respeito a questões de desenvolvimento e de clima, conforme apropriado, e promover a integração da gestão do risco de desastres em outros setores relevantes. As organizações intergovernamentais regionais devem desempenhar um papel importante nas plataformas regionais para a redução do risco de desastres;

(d) Promover a cooperação transfronteiriça para permitir políticas e planejamento para a implementação de abordagens baseadas no ecossistema, no que diz respeito a recursos compartilhados, por exemplo, em bacias hidrográficas e ao longo da orla costeira, para aumentar a resiliência e reduzir o risco de desastres, incluindo riscos de epidemias e deslocamento;

(e) Promover a aprendizagem mútua e o intercâmbio de boas práticas e de informações por meio de, entre outros, revisões de pares voluntárias e iniciadas espontaneamente entre estados interessados;

(f) Conforme necessário, promover o fortalecimento de mecanismos voluntários internacionais para acompanhamento e avaliação dos riscos de desastres, incluindo dados e informações relevantes, beneficiando-se da experiência do Monitoramento do Marco de Ação de Hyogo. Esses mecanismos podem promover o intercâmbio de informações não confidenciais sobre os riscos de desastres entre órgãos do governo nacional e partes interessadas, em prol do desenvolvimento social e econômico sustentável;

Prioridade 3. Investir na redução do risco de desastres para a resiliência.

29. O investimento público e privado na prevenção e na redução de riscos de desastres através de medidas estruturais e não estruturais é essencial para melhorar a resiliência econômica, social, cultural e de saúde de pessoas, comunidades, países e ativos, bem como do meio ambiente. Esses podem ser fatores de estímulo para inovação, crescimento e criação de empregos. Tais medidas são custo-eficientes e fundamentais para salvar vidas, prevenir e reduzir perdas e garantir a recuperação e reabilitação eficaz.

Contexto nacional e local

30. Para conseguir isso, é importante:

(a) Alocar os recursos necessários, inclusive financeiros e logísticos, conforme apropriado, em todos os níveis da administração para o desenvolvimento e a implementação de políticas, planos, leis e regulamentos de gestão de risco de desastres em todos os setores relevantes;

(b) Promover mecanismos para a transferência de riscos de desastres e seguros, compartilhamento de riscos e retenção e proteção financeira, conforme apropriado, para investimento público e privado, a fim de reduzir o impacto financeiro dos desastres sobre os governos e as sociedades, em áreas urbanas e rurais;

(c) Fortalecer, conforme adequado, os investimentos públicos e privados resilientes a desastres, especialmente por meio de: medidas estruturais, não estruturais e funcionais de prevenção e redução de riscos de desastres em instalações críticas, principalmente em escolas e hospitais e infraestruturas físicas; construir melhor desde o início para suportar os perigos através de projeto e construção adequados, incluindo a utilização dos princípios de design universal e a padronização dos materiais de construção; reforma e reconstrução; promover uma cultura de manutenção; e considerar avaliações de impacto econômico, social, estrutural, tecnológico e ambiental;

(d) Proteger ou apoiar a proteção de instituições culturais e de coleção e de outros locais de interesse histórico, cultural ou religioso;

(e) Promover a resiliência ao risco de desastres dos locais de trabalho por meio de medidas estruturais e não estruturais;

(f) Promover a integração das avaliações de risco de desastres no desenvolvimento e na implementação de políticas de uso da terra, incluindo o planejamento urbano, avaliações de degradação do solo e habitações informais e não permanentes, bem como o uso de diretrizes e ferramentas de acompanhamento informadas por previsões de alterações demográficas e ambientais;

(g) Promover a integração da avaliação do mapeamento e da gestão do risco de desastres no planejamento e na gestão do desenvolvimento rural de, entre outros, montanhas, rios, planícies aluviais costeiras, zonas áridas, pântanos e todas as outras áreas propensas a secas e inundações, nomeadamente através da identificação de áreas

seguras para o assentamento humano, preservando, simultaneamente, as funções ecossistêmicas que ajudam a reduzir os riscos;

(h) Promover a revisão de códigos existentes ou o desenvolvimento de novos códigos de construção, normas e práticas de reabilitação e de reconstrução, em nível nacional ou local, conforme o caso, com o objetivo de torná-los mais aplicáveis no contexto local, especialmente em assentamentos humanos informais e marginais, bem como reforçar a capacidade de implementar, examinar e fazer cumprir esses códigos, por meio de uma abordagem adequada, com vista a promover estruturas resistentes a desastres;

(i) Aumentar a resiliência dos sistemas nacionais de saúde, inclusive através da integração da gestão do risco de desastres no atendimento de saúde primário, secundário e terciário, especialmente em nível local; capacitar os profissionais da saúde para compreender o risco de desastres e aplicar e implementar abordagens de redução do risco de desastres no trabalho em saúde; e promover e reforçar as capacidades de formação no domínio da medicina de desastres; e apoiar e treinar grupos comunitários de saúde sobre abordagens à redução do risco de desastres em programas de saúde, em colaboração com outros setores, bem como sobre a implementação do Regulamento Sanitário Internacional (2005) da Organização Mundial de Saúde;

(j) Melhorar o projeto e a implementação de políticas de inclusão e mecanismos de proteção social, inclusive por meio do envolvimento da comunidade, integrados com programas de melhoria dos meios de subsistência e acesso a serviços básicos de saúde, inclusive saúde materna, neonatal e infantil, saúde sexual e reprodutiva, segurança alimentar e nutrição, habitação e educação, para a erradicação da pobreza, com o objetivo de encontrar soluções duradouras na fase pós-desastres e de capacitar e ajudar as pessoas desproporcionalmente afetadas por desastres;

(k) As pessoas com risco de vida e doenças crônicas, devido às suas necessidades específicas, devem ser incluídas na elaboração de políticas e planos para gerenciar seus riscos antes, durante e depois de desastres, incluindo acesso a serviços de salvamento de vidas;

(l) Incentivar a adoção de políticas e programas relacionados à mobilidade humana induzida por desastres, a fim de aumentar a resiliência das pessoas afetadas e das comunidades que as recebem, de acordo com as leis e circunstâncias nacionais;

(m) Promover, conforme adequado, a integração de considerações e medidas de redução do risco de desastres em instrumentos financeiros e fiscais;

(n) Fortalecer o uso e a gestão sustentável dos ecossistemas e implementar abordagens integradas de gestão ambiental e de recursos naturais que incluam a redução do risco de desastres;

(o) Aumentar a resiliência de empresas e a proteção a meios de subsistência e bens produtivos ao longo das cadeias de abastecimento. Assegurar a continuidade dos serviços e integrar a gestão do risco de desastres em modelos e práticas de negócios;

(p) Reforçar a proteção de meios de subsistência e bens produtivos, incluindo gado, animais de trabalho, ferramentas e sementes;

(q) Promover e integrar abordagens de gestão do risco de desastres em toda a indústria do turismo, considerando que muitas vezes há grande dependência do turismo como atividade econômica fundamental.

Contexto global e regional

31. Para conseguir isso, é importante:

(a) Promover a coerência entre sistemas, setores e organizações relacionadas com o desenvolvimento sustentável e com a redução do risco de desastres em seus planos, políticas, programas e processos;

(b) Promover o desenvolvimento e o reforço dos mecanismos e instrumentos de transferência e compartilhamento do risco de desastres, em estreita cooperação com parceiros da comunidade internacional, empresas, instituições financeiras internacionais e outras partes interessadas;

(c) Promover a cooperação entre entidades e redes acadêmicas, científicas e de pesquisa e o setor privado a fim de desenvolver novos produtos e serviços para ajudar a reduzir o risco de desastres, particularmente aqueles que poderiam ajudar os países em desenvolvimento em seus desafios específicos;

(d) Incentivar a coordenação entre instituições financeiras globais e regionais com o objetivo de avaliar e prever os possíveis impactos econômicos e sociais de desastres;

(e) Intensificar a cooperação entre autoridades de saúde e outras partes interessadas relevantes para aumentar a capacidade de países para a gestão do risco de desastres para a saúde, implementar o Regulamento Sanitário Internacional (2005) e construir sistemas de saúde resilientes;

(f) Fortalecer e promover a colaboração e capacitação para a proteção de bens produtivos, incluindo gado, animais de trabalho, ferramentas e sementes;

(g) Promover e apoiar o desenvolvimento de redes de segurança social como medidas de redução do risco de desastres ligadas e integradas com programas de reforço dos meios de subsistência, a fim de garantir a resiliência a impactos nos níveis familiar e comunitário;

(h) Fortalecer e ampliar os esforços internacionais para erradicação da fome e da pobreza, através da redução do risco de desastres;

(i) Promover e apoiar a colaboração entre as partes interessadas públicas e privadas relevantes para aumentar a resiliência de empresas aos desastres.

Prioridade 4. Aumentar a preparação para desastres para uma resposta eficaz e para "Reconstruir Melhor" em recuperação, reabilitação e reconstrução

32. O crescimento constante do risco de desastres, incluindo o aumento da exposição de pessoas e ativos, combinado com as lições aprendidas com desastres do passado, indica a necessidade de reforçar ainda mais a preparação para resposta a desastres, tomar medidas com base na previsão de eventos, integrar a redução do risco de desastres na preparação para resposta e assegurar que exista capacidade para resposta e recuperação eficazes em todos os níveis. É fundamental promover o empoderamento das mulheres e das pessoas com deficiência para liderar publicamente e promover abordagens de resposta, recuperação, reabilitação e reconstrução com igualdade de gênero e acesso universal. Os desastres demonstram que a fase de recuperação, reabilitação e reconstrução, que deve ser preparado antes que ocorra um desastre, é uma oportunidade fundamental para reconstruir melhor, inclusive pela integração da redução do risco de desastres

em medidas de desenvolvimento, construindo nações e comunidades resilientes aos desastres.

Contexto nacional e local

33. Para conseguir isso, é importante:

(a) Preparar ou revisar e atualizar periodicamente políticas, planos e programas de prevenção de desastres e de contingência, com a participação das instituições pertinentes e considerando cenários de mudanças climáticas e seu impacto sobre o risco de desastres, e facilitar, conforme adequado, a participação de todos os setores e partes interessadas;

(b) Investir, desenvolver, manter e fortalecer sistemas de previsão e alerta precoce focados nas pessoas, para vários perigos e multissetoriais, mecanismos de comunicação de emergência e risco de desastres, tecnologias sociais e sistemas de telecomunicações de monitoramento de perigos. Desenvolver esses sistemas por meio de um processo participativo. Adequá-los às necessidades dos usuários, incluindo necessidades sociais e culturais, especialmente de gênero. Promover a aplicação de equipamentos e instalações de alerta precoce simples e de baixo custo e ampliar os canais de difusão para informações de alerta precoce sobre desastres naturais;

(c) Promover a resiliência de infraestruturas básicas novas e antigas, incluindo infraestrutura de água, transporte e telecomunicações, instituições de ensino, hospitais e outros estabelecimentos de saúde, com o objetivo de garantir que permaneçam seguras, eficazes e operacionais durante e após catástrofes, a fim de fornecer serviços essenciais e de salvamento de vidas;

(d) Estabelecer centros comunitários para promover a conscientização da sociedade e o armazenamento dos materiais necessários para a implementação das atividades de salvamento e socorro;

(e) Adotar políticas e ações públicas que apoiem o papel dos funcionários públicos em estabelecer ou fortalecer mecanismos e procedimentos de coordenação e de financiamento para ajuda de emergência e em planejar e fazer preparativos para a recuperação e reconstrução pós-desastres;

(f) Treinar funcionários e voluntários para trabalho em resposta a desastres e aprimorar as capacidades técnicas e logísticas a fim de garantir uma melhor resposta em situações de emergência;

(g) Assegurar a continuidade das operações e do planejamento, incluindo recuperação social e econômica e a prestação de serviços básicos no período pós-desastre;

(h) Promover exercícios regulares de preparação para desastres, resposta e recuperação, incluindo exercícios de evacuação, treinamento e estabelecimento de sistemas de apoio para áreas específicas, com o objetivo de assegurar uma resposta rápida e eficaz aos desastres e aos deslocamentos relacionados, incluindo acesso a um abrigo seguro, alimentos essenciais e suprimentos não alimentícios de ajuda, conforme adequado às necessidades locais;

(i) Promover a cooperação de diversas instituições, várias autoridades e atores relacionados em todos os níveis, incluindo as comunidades e empresas afetadas, tendo em conta a natureza complexa e onerosa da reconstrução pós-desastres, sob a coordenação das autoridades nacionais;

(j) Promover a incorporação da gestão do risco de desastres nos processos de recuperação e reabilitação pós-desastres, facilitar a ligação entre ajuda de emergência,

reabilitação e desenvolvimento. Aproveitar oportunidades durante a fase de recuperação para desenvolver capacidades que reduzam o risco de desastres a curto, médio e longo prazo, inclusive por meio do desenvolvimento de medidas como planejamento do uso da terra, melhoria nos padrões estruturais e compartilhamento de competências, conhecimentos, avaliações e lições aprendidas pós-desastres. Integrar a reconstrução pós-desastre ao desenvolvimento econômico e social sustentável das áreas afetadas. Isso também deve ser aplicável aos assentamentos temporários para pessoas deslocadas por desastres;

(k) Desenvolver orientações de preparação para a reconstrução após desastres, por exemplo, sobre planejamento do uso do solo e melhoria dos padrões estruturais, aproveitando também lições aprendidas de programas de recuperação e reconstrução ao longo da década, desde a adoção do Marco de Ação de Hyogo, e trocando experiências, conhecimentos e lições aprendidas;

(l) Sempre que possível, considerar a deslocalização de instalações e infraestruturas públicas para áreas fora da faixa de risco, sempre que possível, no processo de reconstrução pós-desastres, consultando as pessoas envolvidas, conforme apropriado;

(m) Reforçar a capacidade das autoridades locais para evacuar as pessoas que vivem em áreas propensas a desastres;

(n) Estabelecer um mecanismo de registro de casos e um banco de dados de mortalidade causada por desastres a fim de melhorar a prevenção de morbidade e mortalidade;

(o) Melhorar esquemas de recuperação para fornecer apoio psicossocial e serviços de saúde mental para todas as pessoas necessitadas;

(p) Avaliar e fortalecer, conforme adequado, as leis e os procedimentos nacionais em matéria de cooperação internacional, com base nas orientações para a facilitação doméstica e nas regulamentações internacionais de socorro e assistência inicial para a recuperação.

Contexto global e regional

34. Para conseguir isso, é importante:

(a) Desenvolver e fortalecer, conforme necessário, abordagens regionais coordenadas e mecanismos operacionais para se preparar e garantir uma resposta a desastres rápida e eficaz em situações que ultrapassem as capacidades nacionais de enfrentamento;

(b) Promover maior desenvolvimento e difusão de instrumentos, tais como normas, códigos, manuais operacionais e outros instrumentos de orientação para apoiar uma ação coordenada em matéria de preparação e resposta a desastres e facilitar o compartilhamento de informações sobre lições aprendidas e melhores práticas para a aplicação de políticas e programas de reconstrução pós-desastres;

(c) Promover maior desenvolvimento e investimento em mecanismos de alerta precoce para vários perigos que sejam regionais, efetivos, nacionalmente compatíveis e, quando pertinente, em conformidade com o Quadro Global de Serviços de Clima e facilitar o compartilhamento e o intercâmbio de informações entre países;

(d) Aprimorar mecanismos internacionais, tais como a Plataforma de Recuperação Internacional, para o compartilhamento de experiências e aprendizagens entre países e todas as partes interessadas;

(e) Apoiar, conforme apropriado, entidades relevantes das Nações Unidas para

fortalecer e implementar mecanismos globais sobre questões hidrometeorológicas, a fim de promover a sensibilização e melhorar a compreensão de riscos de desastres relacionados à água e seu impacto sobre a sociedade, e propor estratégias de redução do risco de desastres, a pedido dos Estados;

(f) Apoiar a cooperação regional para lidar com a preparação para desastres, inclusive por meio de exercícios e treinamentos comuns;

(g) Promover protocolos regionais para facilitar o compartilhamento de capacidades de resposta e recursos durante e após catástrofes;

(h) Treinar a força de trabalho e os voluntários existentes para resposta a desastres.

V. Papel das partes interessadas

35. Embora os Estados tenham a responsabilidade geral de reduzir o risco de desastres, esta é uma responsabilidade compartilhada entre governos e partes interessadas. Especificamente, as partes interessadas não estatais desempenham um papel importante como facilitadoras, prestando apoio aos Estados de acordo com as políticas, as leis e os regulamentos nacionais, na aplicação do marco nos níveis local, nacional, regional e global. Serão necessários o empenho, boa vontade, conhecimento, experiência e recursos das partes.

36. Ao determinar papéis e responsabilidades específicas para as partes interessadas, com base, também, nos instrumentos internacionais relevantes, os Estados devem encorajar as seguintes ações por parte de todas as partes interessadas públicas e privadas:

(a) Sociedade civil, voluntários, organizações de trabalho voluntário e organizações comunitárias devem: participar, em colaboração com instituições públicas, para, entre outros, fornecer conhecimento específico e orientação pragmática no contexto do desenvolvimento e da implementação de marcos normativos, padrões e planos para a redução do risco de desastres; engajar-se na implementação e no monitoramento de planos e estratégias locais, nacionais, regionais e globais; contribuir e apoiar a conscientização pública, uma cultura de prevenção e a educação sobre o risco de desastres; e lutar por comunidades resilientes e por uma gestão do risco de desastres inclusiva e para toda a sociedade, reforçando as sinergias entre grupos, conforme adequado. A este respeito, devemos observar que:

(i) As mulheres e sua participação são fundamentais para o gerenciamento eficaz dos riscos de desastres e para a elaboração, captação de recursos e implementação de políticas, planos e programas de redução do risco de desastres sensíveis ao gênero; e medidas de capacitação adequadas precisam ser tomadas para empoderar as mulheres para a preparação e para capacitá-las para a subsistência por meios alternativos em situações pós-desastre;

(ii) Crianças e jovens são agentes de mudança e devem ter espaço e modos de contribuir para a redução do risco de desastres, de acordo com a legislação, com a prática nacional e com os currículos educacionais;

(iii) As pessoas com deficiências e suas organizações são fundamentais na avaliação do risco de desastres e na concepção e implementação de planos adaptados a exigências específicas, tendo em conta, nomeadamente, os princípios do design universal;

(iv) As pessoas mais velhas têm anos de conhecimentos, habilidades e sabedoria, que são ativos valiosos para reduzir o risco de desastres, e devem ser incluídas na elaboração de políticas, planos e mecanismos, inclusive para aviso precoce;

(v) Os povos indígenas, por meio de sua experiência e conhecimento tradicional, fornecem uma importante contribuição para o desenvolvimento e a implementação de planos e mecanismos, inclusive para aviso precoce;

(vi) Os migrantes contribuem para a resiliência das comunidades e sociedades e seus conhecimentos, habilidades e capacidades podem ser úteis na concepção e implementação da redução do risco de desastres.

(b) Academia, entidades e redes científicas e de pesquisa devem: concentrar-se nos fatores e cenários de risco de desastres, incluindo novos riscos de desastres, a médio e longo prazo; intensificar a pesquisa para aplicação regional, nacional e local; apoiar a ação de comunidades e autoridades locais; e apoiar a interface entre política e ciência para a tomada de decisões;

(c) Empresas, associações profissionais e instituições financeiras do setor privado, incluindo órgão reguladores de finanças e contabilidade, bem como fundações filantrópicas, devem: integrar a gestão do risco de desastres, incluindo a continuidade dos negócios, em modelos e práticas de negócios por meio de investimentos informados sobre o risco de desastres, especialmente em micro, pequenas e médias empresas; envolver-se em atividades de conscientização e treinamento para seus funcionários e clientes; participar e apoiar pesquisa e inovação, bem como o desenvolvimento tecnológico para a gestão do risco de desastres; compartilhar e divulgar conhecimentos, práticas e dados não confidenciais; e participar ativamente, conforme adequado e sob orientação do setor público, no desenvolvimento de estruturas normativas e normas técnicas que incorporem a gestão do risco de desastres;

(d) Os meios de comunicação devem: assumir um papel ativo e inclusivo nos níveis local, nacional, regional e global, contribuindo para a sensibilização e para o entendimento do público, e divulgar informações precisas e não confidenciais sobre risco de desastres, perigos e desastres, incluindo desastres de pequena escala, de modo fácil de entender, simples, transparente e acessível, em estreita cooperação com as autoridades nacionais; adotar políticas de comunicação específicas para a redução do risco de desastres; apoiar, conforme apropriado, sistemas de alerta precoce e medidas de proteção para salvar vidas; e estimular uma cultura de prevenção e forte envolvimento da comunidade em campanhas de educação pública e consultas públicas em todos os níveis da sociedade, em conformidade com as práticas nacionais.

37. Com referência à resolução 68/211 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de dezembro de 2013, os compromissos das partes interessadas são importantes para identificar formas de cooperação e para implementar este marco. Esses compromissos precisam ser específicos e ter prazos definidos a fim de apoiar o desenvolvimento de parcerias em nível local, nacional, regional e global e a implementação de planos e estratégias locais e nacionais para redução do risco de desastres. Todas as partes interessadas são encorajadas a divulgar seus compromissos e seu cumprimento em apoio à implementação do marco ou dos planos nacionais e locais de gestão do risco de desastres através do site do Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNISDR).

VI. Cooperação internacional e parceria global

Considerações gerais

38. Dadas as suas diferentes capacidades e a ligação entre o nível de apoio que recebem e na medida em que serão capazes de implementar o presente marco, os países em desenvolvimento demandam melhores disposições de meios de implementação, incluindo recursos tempestivos, sustentáveis e adequados, através da cooperação internacional e da parceria global para o desenvolvimento, e apoio internacional contínuo para reforçar seus esforços de redução do risco de desastres.

39. A cooperação internacional para a redução do risco de desastres inclui uma variedade de fontes e é um elemento crucial para apoiar os esforços dos países em desenvolvimento para reduzir o risco de desastres.

40. Tratando da disparidade econômica e da disparidade de inovação tecnológica e capacidade de pesquisa entre os países, é fundamental melhorar a transferência de tecnologia, o que envolve um processo para possibilitar e facilitar os fluxos de habilidades, conhecimentos, ideias, *know-how* e tecnologia dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento na implementação do atual marco.

41. Os países em desenvolvimento propensos a desastres, em particular os países menos desenvolvidos, os pequenos Estados insulares, os países em desenvolvimento sem litoral e os países africanos, bem como os países de renda média que enfrentam desafios específicos, merecem especial atenção em função de seus níveis mais elevados de vulnerabilidade e de risco, que muitas vezes excedem em muito a sua capacidade de responder e se recuperar de desastres. Essa vulnerabilidade requer o reforço urgente da cooperação internacional e assegurar parcerias genuínas e duráveis nos níveis regional e internacional, a fim de apoiar os países em desenvolvimento na implementação deste marco, de acordo com as suas prioridades e necessidades nacionais. Similar atenção e assistência adequada também devem ser prestadas a outros países suscetíveis a desastres com características específicas, como os países arquipelágicos e países com litorais extensos.

42. Os desastres podem afetar desproporcionalmente pequenos Estados insulares em desenvolvimento, devido às suas vulnerabilidades únicas e particulares. Os efeitos dos desastres, alguns dos quais aumentaram em intensidade e foram exacerbados pelas mudanças climáticas, impedem seu progresso em direção ao desenvolvimento sustentável. Dado o caso especial dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento, há uma necessidade urgente de aumentar a resiliência e de prestar apoio especial pela implementação dos resultados da Trajetória das Modalidades Aceleradas de Ação para PEID (Samoa)⁹ na área de redução do risco de desastres.

43. Os países africanos continuam a enfrentar desafios relacionados a desastres e riscos crescentes, incluindo aqueles relacionados com o aumento da resiliência de infraestrutura, saúde e meios de subsistência. Estes desafios exigem uma maior cooperação internacional e apoio adequado aos países africanos, a fim de permitir a implementação do presente marco.

⁹ Resolução 69/15 da Assembleia Geral, anexo.

44. A cooperação Norte-Sul, complementada por cooperação Sul-Sul e triangular, tem-se provado fundamental para reduzir o risco de desastres e, portanto, é necessário fortalecer ainda mais a cooperação em ambas as áreas. Parcerias também têm papel importante por permitirem aproveitar todo o potencial dos países e apoiar as suas capacidades nacionais na gestão do risco de desastres e na melhoria do bem-estar socioeconômico e da saúde de pessoas, comunidades e países.

45. Os esforços de países em desenvolvimento que oferecem cooperação Sul-Sul e triangular não devem reduzir a cooperação Norte-Sul dos países desenvolvidos, pois eles complementam a cooperação Norte-Sul.

46. O financiamento de diversas fontes internacionais; a transferência de tecnologias públicas e privadas ambientalmente seguras, confiáveis, acessíveis, adequadas e modernas, sob condições de concessão e preferência, por mútuo acordo; assistência aos países em desenvolvimento por meio de capacitações; e ambientes institucionais e políticos propícios em todos os níveis são meios altamente importantes para reduzir o risco de desastres.

Meios de implementação

47. Para conseguir isto, é necessário:

(a) Reafirmar que os países em desenvolvimento precisam de maior auxílio internacional coordenado, sustentado, e adequado para a redução do risco de desastres, em particular para os países menos desenvolvidos, os pequenos Estados insulares em desenvolvimento, países em desenvolvimento sem litoral e países africanos, bem como os países de renda média que enfrentam desafios específicos, por meio de canais bilaterais e multilaterais, inclusive por um maior apoio técnico e financeiro e pela transferência de tecnologia em condições de concessão e preferência, de acordo com termos mutuamente acordados, para o desenvolvimento e o fortalecimento de suas capacidades;

(b) Melhorar o acesso dos estados, em especial dos países em desenvolvimento, a financiamento, tecnologia ambientalmente segura, ciência e inovação inclusiva, bem como ao conhecimento e ao compartilhamento de informações através dos mecanismos existentes, especialmente acordos de colaboração bilaterais, regionais e multilaterais, incluindo a Organização das Nações Unidas e outros organismos pertinentes;

(c) Promover o uso e a ampliação de plataformas temáticas de cooperação, tais como agrupamentos globais de tecnologias e sistemas globais para o compartilhamento de *know-how*, inovação e pesquisa e para garantir o acesso a tecnologia e informação sobre a redução do risco de desastres.

(d) Incorporar medidas de redução do risco de desastres em programas multilaterais e bilaterais de assistência ao desenvolvimento, nos âmbitos intra- e interssetorial, conforme apropriado, relacionados com redução da pobreza, desenvolvimento sustentável, gestão de recursos naturais, meio ambiente, desenvolvimento urbano e adaptação às mudanças climáticas;

Apoio de organizações internacionais

48. As necessidades para apoiar a execução do presente marco são:

(a) A Organização das Nações Unidas e outras organizações internacionais e regionais, instituições financeiras internacionais e regionais e agências doadoras empenhadas na redução do risco de desastres deverão, conforme adequado, melhorar a coordenação de suas estratégias a este respeito;

(b) As entidades do sistema das Nações Unidas, incluindo fundos, programas e agências especializadas, através do Plano de Ação da ONU para a Redução do Risco de Desastres para a Resiliência, dos Marcos de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento e de programas nacionais, deverão promover o melhor uso de recursos e apoiar países em desenvolvimento, quando solicitado, na implementação do presente marco, em coordenação com outras estruturas relevantes, tais como o Regulamento Sanitário Internacional (2005), inclusive através do desenvolvimento e do fortalecimento de capacidades e de programas claros e focados para apoiar as prioridades dos Estados de forma equilibrada, coordenada e sustentável, no âmbito dos respectivos mandatos;

(c) O Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNISDR), em particular, deverá apoiar a implementação, o acompanhamento e a avaliação deste marco por meio de: elaboração de avaliações periódicas sobre o progresso, especialmente para a Plataforma Global, e, conforme apropriado, de forma atempada com o processo de acompanhamento na Organização das Nações Unidas, apoio ao desenvolvimento de acompanhamento global e regional coerente e indicadores coerentes e coordenados, conforme apropriado, com outros mecanismos relevantes para o desenvolvimento sustentável e as mudanças climáticas e atualização do Monitoramento do Marco de Ação de Hyogo existente na web em conformidade com eles; participação ativa no trabalho do Grupo Inter-Agências e de Peritos em Indicadores do Desenvolvimento Sustentável; produção de orientações práticas e baseadas em evidências para a implementação, em estreita colaboração com os Estados, e através da mobilização de peritos; fortalecimento de uma cultura de prevenção entre as partes interessadas, por meio do apoio ao desenvolvimento de normas por especialistas e organizações técnicas, iniciativas de ativismo e divulgação de informações, políticas e práticas sobre o risco de desastres, bem como a oferta de educação e treinamento sobre a redução do risco de desastres por meio de organizações filiadas; apoio aos países, inclusive através das plataformas nacionais ou de equivalentes, para o desenvolvimento de planos nacionais e acompanhamento das tendências e padrões de riscos, perdas e impactos de desastres; convocação da Plataforma Global para a Redução do Risco de Desastres e apoio à organização de plataformas regionais para a redução do risco de desastres, em cooperação com as organizações regionais; direção da revisão do Plano de Ação da ONU sobre a Redução do Risco de Desastres para a Resiliência; auxílio para o fortalecimento e apoio continuado ao Grupo Consultivo Científico e Técnico da Conferência Internacional sobre o Risco de Desastres na mobilização da ciência e de trabalhos técnicos sobre a redução do risco de desastres; direção, em estreita coordenação com os Estados, da atualização da Terminologia de 2009 sobre Redução de Risco de Desastres, em conformidade com a terminologia acordada pelos Estados; e registro dos compromissos das partes interessadas;

(d) As instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial e os bancos regionais de desenvolvimento, deverão considerar as prioridades marco quadro para a prestação de apoio financeiro e empréstimos para a redução integrada do risco de desastres nos países em desenvolvimento;

(e) Outras organizações internacionais e órgãos de tratados, incluindo a Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, instituições financeiras internacionais, em nível global e regional, e a Cruz Vermelha Internacional e o Movimento do Crescente Vermelho deverão apoiar os países em desenvolvimento, quando solicitado, na implementação deste marco, em coordenação com outras estruturas relevantes;

(f) O Pacto Global das Nações Unidas, como a principal iniciativa das Nações Unidas para o envolvimento com o setor privado e empresas, deverá envolver-se ainda mais e promover a importância crucial da redução do risco de desastres para o desenvolvimento sustentável e a resiliência;

(g). A capacidade total do sistema das Nações Unidas para ajudar os países em desenvolvimento na redução do risco de desastres deverá ser reforçada por meio de recursos adequados provenientes de vários mecanismos de financiamento, incluindo contribuições maiores, tempestivas, estáveis e previsíveis para o Fundo Fiduciário das Nações Unidas para a Redução de Desastres e pela ampliação do papel do Fundo em relação à implementação do presente marco.

(h) A União Interparlamentar, bem como outros organismos e mecanismos regionais pertinentes para parlamentares, deverá, conforme apropriado, continuar apoiando e defendendo a redução do risco de desastres e o reforço dos marcos jurídicos nacionais;

(i) A organização Cidades Unidas e Governos Locais e outros órgãos competentes dos governos locais deverão continuar a apoiar a cooperação e aprendizagem mútua entre os governos locais para a redução do risco de desastres e para a execução do presente marco.

Ações de acompanhamento

49. A Conferência convida a Assembleia Geral, em sua septuagésima sessão, a considerar a possibilidade de incluir a avaliação do progresso global na implementação deste marco para a redução do risco de desastres como parte de seus processos de acompanhamento integrado e coordenado para conferências e cúpulas das Nações Unidas, alinhados com o Conselho Econômico e Social, o Fórum Político de Alto Nível para o Desenvolvimento Sustentável e os ciclos quadriennais de revisão política abrangente, conforme adequado, tendo em conta as contribuições da Plataforma Global para a Redução do Risco de Desastres e das plataformas regionais para a redução do risco de desastres e do Monitoramento do Marco de Ação de Hyogo.

50. A Conferência recomenda à Assembleia Geral a criação, em sua sexagésima-nona sessão, de um grupo de trabalho intergovernamental aberto, composto por especialistas indicados pelos Estados-Membros, e apoiado pelo Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNISDR), com a participação de partes interessadas, para o desenvolvimento de um conjunto de possíveis indicadores para medir o progresso global na aplicação deste marco em conjunto com o trabalho do grupo interagências de peritos em indicadores de desenvolvimento sustentável. A conferência também recomenda que o Grupo de Trabalho considere as recomendações do Grupo Consultivo Científico e Técnico sobre a atualização da Terminologia de 2009 do UNISDR sobre a Redução do Risco de Desastres, até dezembro de 2016, e que o resultado de seu trabalho seja submetido à Assembleia Geral para consideração e adoção.

RESILIÊNCIA COMUNITÁRIA CONTRA OS DESASTRES

Reginaldo Branco da Silva – www.porumbrazilresiliente.blogspot.com

Os desastres causam um alto custo social e econômico às sociedades. Reduzindo a exposição e adotando novas estratégias para aumentar a resiliência, esses custos podem ser reduzidos.

A responsabilidade pelo manejo dos riscos para os desastres não está somente nas mãos de gestores de desastres. É, na verdade, uma preocupação de todos – de cidadãos que deveriam estar mais empoderados para tomar decisões de como reduzir os riscos, a líderes políticos, instituições governamentais, setor privado, sociedade civil organizada, entidades de classe e instituições tecnocientíficas.

O background cultural (crenças, atitudes, formas de ver o mundo) de uma pessoa exerce um papel essencial na sua habilidade e nas formas de enfrentamento que ela colocará em prática ao vivenciar situações traumáticas (trauma entendido aqui como resultado de uma constelação de experiências de vida vividas numa condição estressante persistente ou como um evento agudo). Por sua vez, cada cultura e cada sociedade colocam à disposição das pessoas dispositivos de compreensão, avaliação e possibilidades de lidar com situações altamente estressantes, diminuindo as probabilidades de elas provocarem traumas. Haverá então um entrecruzamento desses dispositivos sócio-culturais com as predisposições individuais para permitir que a pessoa supere esses momentos estressantes. Essa capacidade de lidar de forma adequada com situações que transbordariam a capacidade da pessoa de suportar uma situação ameaçadora e ainda sair fortalecido dela chama-se resiliência, que pode ser construída a partir desses dispositivos sócio-culturais.

Conjugada com as questões sócio-culturais, uma série de fatores psicológicos contribui para a boa adaptação de uma pessoa à adversidade. Eles incluem as percepções individuais e o comprometimento pessoal, a busca individual pelos recursos sociais e as estratégias individuais específicas de enfrentamento.

Os modelos de crenças determinantes para uma pessoa podem ser estruturados desde a infância, com base nas experiências vividas. A organização do processamento das informações no momento da situação de risco influencia de forma decisiva os estilos comportamentais, assim como a maneira como as pessoas creem acaba definindo como irão se comportar em certas situações, por exemplo, como será seu comportamento quando enfrentarem desafios no trabalho, na família, na escola ou nas diversas posições que assumem na vida.

Portanto, resiliência é um produto interativo dessas crenças, atitudes, abordagens, comportamentos vivenciados pelas pessoas em determinadas culturas, que podem ajudá-las a se sair melhor em situações de adversidade e se recuperarem mais rapidamente. Pessoas resilientes são mais flexíveis durante as condições de estresse e costumam retornar mais rapidamente aos níveis de funcionamento psicológico e social anteriores ao infortúnio. No entanto, ser resiliente não significa que as asperezas da vida não serão complicadas e preocupantes; significa que esses eventos são superáveis, com maior ou menor facilidade.

O conceito de resiliência apresenta duas dimensões: uma força inerente ao sujeito (indivíduo, família, comunidade) para melhor resistir ao estresse e ao choque e a capacidade desse sujeito se recuperar rapidamente desse impacto. O aumento da resiliência pode, dessa maneira, ser alcançado tanto pelo incremento dessa força interna (e ao mesmo tempo reduzindo sua vulnerabilidade) quanto na redução do impacto da situação estressante, ou, ainda através de ambos. Isso requer uma estratégia multifacetada e uma perspectiva ampla dos sistemas direcionados a reduzir os múltiplos riscos de uma crise, ao mesmo tempo aumentando os mecanismos de enfrentamento e de adaptação nos níveis local, regional e nacional, envolvendo pessoas e comunidades.

A resiliência pode ser aprendida e desenvolvida por cada um de nós. As pessoas podem começar a construir a resiliência a qualquer tempo, incluindo antes, durante e após uma situação altamente estressante. Por que as pessoas diferem em como elas comunicam os sentimentos e enfrentam a adversidade, há uma série de maneiras de construir resiliência. Por exemplo, algumas pessoas encontram grande suporte e consolo em suas famílias e comunidades, enquanto outras procuram isso fora, em colegas e amigos próximos.

Uma compreensão mais profunda de resiliência e fatores de risco oferece a chance de se desenvolver estratégias de ajuda e padrões de enfrentamento (coping) específicos para cada cultura. A partir dessa compreensão, as prestações de serviços clínicos e psicossociais necessitariam ser adaptadas para que no futuro uma ajuda mais eficiente seja oferecida em consonância com o background cultural da pessoa ou da comunidade. Por exemplo, mesmo que um evento inicial não envolva saúde pública, interrupções sociais podem levar rapidamente a múltiplos riscos, incluindo epidemias. Sistemas públicos de saúde devem ser fortalecidos e sustentados, ambos para evitar o desastre e responder à sua ocorrência. Capacitação para responder aos impactos de saúde causados pelos desastres, especialmente em populações vulneráveis, deveria ser uma parte integral dos serviços de saúde pública fortalecidos.

Resiliência contra desastres é baseada na decisão dos indivíduos de compartilhar suas responsabilidades para a prevenção, resposta e recuperação dos desastres. Eles podem fazer isso utilizando um guia, recursos e políticas governamentais e outros

recursos, como organizações da própria comunidade. A resiliência contra desastres das pessoas e das famílias é significativamente aumentada por um plano ativo de preparação para proteger a vida e a propriedade, baseada numa preocupação pelas ameaças relevantes para sua localidade. É também aumentada quando se conhece e se está envolvido nos manejos da comunidade local para prevenir desastres, principalmente envolvido como voluntário.

Os elementos de construção de resiliência podem incluir: avaliação e monitoramento dos riscos de desastre, assim como sua compreensão; sistema de alerta efetivo; estabelecimento de uma cultura de responsabilidade pelas comunidades, incluindo setor privado e organizações civis, para planejamento e cooperação na preparação, resposta e recuperação; planejamento em longo prazo; investimento e aplicação de medidas preventivas, tais como regras para uso do solo e para construção, e pesquisa e avaliação sobre fatores de risco.

As ações para o fortalecimento da resiliência precisam ser baseadas em metodologias potentes para a avaliação de risco e de vulnerabilidade. Essas avaliações deveriam servir como base para a elaboração de estratégias de resiliência, assim como para o desenho de projetos e programas específicos.

Pensando que uma comunidade seria um grupo social, religioso, ocupacional, ou outros, que dividem características ou interesses comuns ou percebem a si mesmas como distintas em algum aspecto da sociedade onde se situa, podemos dizer que cada uma delas se estrutura de determinada maneira, mesmo estando sob os mesmos aspectos sócio-culturais.

Assim, a capacidade para resiliência de uma comunidade deveria ser desenvolvida em suas múltiplas formas, respeitando suas características e possibilitando que ela ofereça um amortecedor para a dor, um contexto para a intimidade e que sirva como repositório para tradições que unem as pessoas. Além dessas características, o bom funcionamento sob estresse, adaptação bem sucedida, autoconfiança e capacidade social também influenciam na resiliência da comunidade. Construir resiliência comunitária envolve um processo de ligar em rede uma série de capacidades adaptativas e essa ligação organizacional ajuda a construir resiliência coletiva.

Comunidade resiliente é aquela que possui um administrador competente e responsável, permitindo que a população participe e decida sobre o planejamento de sua cidade, levando em conta suas capacidades e recursos, garantindo uma urbanização sustentável com a participação de todos os grupos populares. Isso permite que muitos desastres sejam evitados em função de uma infraestrutura adequada (saneamento básico, drenagem) e serviços básicos (escolas, coletas de lixo, serviços de emergências).

Por outro lado, muitos fatores conhecidos tem aumentado a vulnerabilidade das comunidades para os desastres. Os estilos de vida e de trabalho, mudanças demográficas, migração doméstica e a fragmentação da comunidade estão aumentando sua suscetibilidade, assim como alterando as redes sociais locais e a sustentabilidade de grupos de voluntários. Pressões para que o desenvolvimento urbano se estenda para áreas de alto risco para desastres naturais compõem o problema, assim como a expectativa de que os mesmos serviços e equipamentos estejam disponíveis onde quer que se escolha morar. As comunidades devem ter a oportunidade de decisão com relação a seus planos sobre redução de riscos (dividindo responsabilidades para compreender esses riscos, controlando seus impactos e se preparando para o enfrentamento e recuperação). Igualmente, algumas vulnerabilidades podem ser contrapostas em parte por fortalezas e outras capacidades comunitárias.

Uma infraestrutura social estabelecida inclui canais de informação, redes sociais e organizações comunitárias. Instalações e processo sociais podem ser planejados e desenvolvidos para prover grande suporte à comunidade. Através de treinamentos e de informes de riscos as comunidades podem ser tornadas mais resilientes aos desastres.

Virtualmente todo desastre é local, portanto, há uma tendência a enxergar resiliência como uma questão local ou da comunidade. Mas isso tem criado um problema maior para o desenvolvimento de esforços de manejo do desastre baseado na resiliência no nível nacional. A resiliência deveria ser vista como uma questão maior de importância nacional e de política pública, assim como parte essencial dos processos de tomada de decisão nos programas de manejo efetivo dos desastres.

Deve ser entendido que resiliência não deve ser criada após o desastre para situar o problema. Muitas vezes, as pessoas tendem a reconhecer problemas relevantes após o desastre, quando eles são expostos pela mídia. O desastre demonstrou que os problemas essenciais – como a demora em passar informações para as pessoas diretamente afetadas pelo desastre – foram as maiores falhas do sistema atual. Esses problemas deveriam ser situados com um programa de manejo de desastre baseado na resiliência, só que antes do desastre ocorrer.

Algumas prioridades precisam ser identificadas e colocadas em prática para se alcançar resiliência comunitária contra desastres: a redução dos riscos para desastre deve ser uma prioridade local e nacional; é preciso identificar, avaliar e monitorar os riscos a desastres e melhorar os sistemas de alerta; é necessário usar de conhecimento, inovação e educação para construir uma cultura de segurança e resiliência em todos os níveis; reduzir os riscos subjacentes e fortalecer a preparação para os desastres para uma efetiva resposta e recuperação em todos os níveis, do local para o nacional são tarefas imprescindíveis.

Em face dos perigos e riscos é importante ter planos e arranjos para prevenir, responder e se recuperar das emergências e desastres. Esses planos, que deveriam ser preparados pelo menos no nível municipal, devem ser desenvolvidos em conjunto com organizações de serviços de emergências apropriadas. Esses planos devem ser abrangentes e estar atualizados. Portanto: é preciso estabelecer mecanismos de organização e coordenação de ações com base na participação de comunidades e sociedade civil organizada, incentivar que os diversos segmentos sociais compreendam seu papel na construção de cidades mais seguras com vistas à redução de riscos e preparação para situações de desastres, elaboração de documento de orientação para a redução de riscos e a oferta de incentivos aos moradores de áreas de risco: famílias de baixa renda, comunidades, comércio e setor público, para que invistam na redução dos riscos que vierem a enfrentar, investimento na criação de programas educativos e de capacitação para a redução de riscos de desastres, tanto nas escolas como nas comunidades locais.

Bibliografia

AMERICAN RED CROSS. Preparedness Summit: American Red Cross Community Resilience Pilot Program. Disponível em: <http://www.rwjf.org/en/blogs/new-public-health/2012/02/preparedness-summit-american-red-cross-community-resilience-pilot-program.html>

CLARK, H. Building resilience the importance of prioritizing disaster risk-reduction, disponível em:

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/speeches/2012/08/15/hel-en-clark-building-resilience-the-importance-of-prioritising-disaster-risk-reduction-.html>

ERIKSON, K. A new species of trouble, W. W. Norton & Company, New York/London, 1994

FLORIDA, R. The Rush to Resilience: 'We Don't Have Decades Before the Next Sandy'. Disponível em:

<http://www.theatlanticcities.com/jobs-and-economy/2012/11/building-resilient-cities-conversation-andrew-zolli-and-jonathan-rose/3839/>

HUMANITARIAN-OFFICES-EXPERIENCE-ETHIOPIA. How to apply communication resilience. Disponível em: <http://capacity4dev.ec.europa.eu/article/how-apply-communication-resilience-%E2%80%93-ec-humanitarian-offices-experience-ethiopia>

LANDAU, J. & SAU L. Facilitando a resiliência da família e da comunidade em resposta a grandes desastres. Pensando Famílias, nº4, ano 4, (56 -78) .

MAGUIRE, B., HAGAN, P. Disasters and communities:

understanding social resilience The Australian Journal of Emergency Management, Vol. 22 No. 2, May 2007

NATIONAL STRATEGY FOR DISASTER RESILIENCE. Building our nation's resilience to disasters National Emergency Management Committee. Disponível em: http://www.emergency.qld.gov.au/publications/pdf/national_strategy_disaster_resilience.pdf

SOUZA, M. T. Resiliência e desastres naturais. Cienc. Cult. vol.63 no.3 São Paulo July 2011

UNITED NATIONS 2005, Hyogo Framework for Action 2005–15: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters.























