



*Texto-base da 1ª. Conferência Municipal de Defesa
Civil da Cidade do Recife*

*Tema: Prevenção e Assistência humanitária: por
uma ação integrada e contínua*



Elaboração e Sistematização:

Nina Celeste Macário de Simões de Brito¹
Andréa Gouveia¹
Edijane Maria Guimarães¹
Adriana Casé de Macedo¹
Valdimiro Cordeiro Rocha da Silva¹
Élida Maria Oliveira do Nascimento¹
João Paulo Augusto dos Santos¹
João Carlos Costa¹
Manuela Ribeiro Barbosa Couto¹
Fernando Melo²
Raimundo dos Anjos³

Recife, Março de 2010.

1 – Coordenadoria de Defesa Civil do Recife/CODECIR
2 – Empresa de Limpeza e Urbanização do Recife/EMLURB
3 – 3ª. Regional do Instituto Nacional de Meteorologia/INMET

PREFEITO

João da Costa Bezerra Filho

VICE- PREFEITO

Milton Coelho

SECRETARIA DE CONTROLE E DESENVOLVIMENTO URBANO E OBRAS

Amir Schvartz

SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Karla Menezes

SECRETARIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

José Humberto

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS E SEGURANÇA CIDADÃ

Amparo Araújo

SECRETARIA DE CULTURA

Renato Braga Lins

SECRETARIA DE SAÚDE

Gustavo Couto

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER

Claudio Duarte

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Ricardo Soriano

SECRETARIA DE FINANÇAS

Marcelo Barros

SECRETARIA ESPECIAL DE RELAÇÕES COM A EMPRENSA

Ceça Brito

SECRETARIA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

José Bertotti

SECRETARIA DE HABITAÇÃO

Heraldo Selva

EMPRESA DE MANUTENÇÃO E LIMPEZA URBANA - EMLURB

Carlos Muniz

EMPRESA DE URBANIZAÇÃO DO RECIFE – URB

Jorge Carreiro

FUNDAÇÃO DE CULTURA

Luciana Feliz

AUTARQUI DE SANEAMENTO DO RECIFE – SANEAR

Clodoaldo da Silva Torres Filho

GUARDA MUNICIPAL

Ednaldo Gomes Silva Júnior

COMPANHIA DE SERVIÇOS URBANOS – CSURB

Alexandre Sena

COORDENADORIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

José Augusto de Miranda

COORDENADORIA DE DEFESA CIVIL DO RECIFE – CODECIR

Nina Celeste Macário Simões de Brito

ASSESSORIA TÉCNICA

Andréa Gouveia

DIRETORIA DE ENGENHARIA

Ronaldo Gomes dos Santos

DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Maria Goretti Melo

GERÊNCIAS REGIONAIS

NOROESTE: Jandira Mesquita e Marcela Torres

NORDESTE: Sabrina Maia e Adja Káty

NORTE: Andréa Ribeiro e Wilma Nunes

SUL: Patrícia Albuquerque e Fabiane Oliveira

OESTE: Nadja Kátia Gonçalves e Karine Mourato

PLANA: José Gomes da Silva e Priscila Lima

GERÊNCIAS DE ÁREA

GERENCIA DE OPERAÇÕES: Dário Valfrido

ANÁLISE DE RISCO TECNOLÓGICO: Luiz Fontes

ANÁLISE DE RISCO DO AMBIENTE E GEOINFORMAÇÃO : Adriana Casé

ADMINISTRATIVA: Izabel Cristina Araújo

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO
2. INTRODUÇÃO
3. ORIENTAÇÕES DA SECRETARIA NACIONAL DE DEFESA CIVIL– SENDEC
4. CONTEXTO MUNICIPAL DA DEFESA CIVIL
5. DESAFIOS PARA CONSTRUÇÃO DA DEFESA CIVIL COMO POLÍTICA PÚBLICA: EIXO DA 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE DEFESA CIVIL
 - 5.1 EIXOS: 1 DESAFIOS PARA A EFETIVAÇÃO DA DEFESA CIVIL NO SÉCULO XXI: ESTADO, SOCIEDADE, CLIMA, DESIGUADADE e DESENVOLVIMENTO
 - 5.2 EIXOS: 2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENÇÃO INTEGRAL AO CIDADÃO: PARADIGMA DA ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA
 - 5.3 EXO: 3A MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NA PREVENÇÃO E CONTROLE SOCIAL SOBRE A EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE DEFESA CIVIL
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS
7. REFERÊNCIAS QUE FUNDAMENTARAM O TEXTO

1. Apresentação

“Salvar vidas nos morros da cidade e garantir uma melhor qualidade de vida para a população, sempre estiveram entre as prioridades desta Administração.”
(PREFEITURA DO RECIFE, 2008a)

A partir da diretriz que define a necessidade de consolidação e ampliação da Política de Defesa Civil, apresentamos este caderno com a finalidade de contribuir com os debates que definirão um novo rumo para todo o sistema.

A compreensão da importância de uma atuação preventiva, caracterizada pela integralidade e descentralização das ações que objetivam a segurança global da população, é pautada em momento oportuno quando a necessidade de adaptação a novas ameaças e questiona o poder público e a sociedade sobre a necessidade de que sejam estabelecidos outros parâmetros na relação com o ambiente, natural e construído.

A 1ª. Conferência Municipal de Defesa Civil do Recife, oportuna a todos observar os avanços alcançados a partir do modelo de gerenciamento de risco adotado nos últimos anos e ao mesmo tempo possibilita a reflexão sobre o que deve ser ampliado, no entanto, permite também contribuir, a partir das experiências vivenciadas, na formulação e consolidação da estrutura do Sistema Nacional de Defesa Civil.

2. Introdução

No panorama contemporâneo internacional e nacional, a ocorrência de desastres dos mais diversos tipos (principalmente ambientais) tem evidenciado, a necessidade da sociedade em criar mecanismos de prevenção e a ampliação de sua capacidade de enfrentamento aos mesmos. Isso implica que as estratégias da sociedade de se autoprotoger dependem particularmente da forma como se concretizam suas relações sociais, políticas, econômicas e tecnológicas no ambiente urbano.

O Estatuto da Cidade afirma que a sustentabilidade das Cidades esta diretamente ligada ao direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para os presentes e futuras gerações.

Isso repercute na idéia de que devemos avançar na construção de práticas e saberes que potencializem ações cuja natureza preventiva possa minimizar os impactos destrutivos dos eventos adversos além de garantir um tipo de assistência integral à sociedade

No Brasil, desde a Constituição Federal de 1988, com sua inequívoca vocação ampliadora dos patamares da cidadania até então experimentada pelos brasileiros, a nação foi lançada no desafio de resgatar o mais depressa possível dívidas históricas relativas às condições em que vivem enormes contingentes populacionais. Aspectos ligados a escolhas desenvolvimentistas de décadas passadas geraram um grande passivo social.

Hoje, as questões sociais e o atendimento às populações em situação de risco, transitaram do domínio privado à esfera pública exigindo a intervenção do Estado no reconhecimento de novos sujeitos sociais como portadores de direitos e deveres e na viabilização do acesso a bens e serviços públicos através de políticas públicas.

A 1ª. Conferência Nacional de Defesa Civil se propõe inovadora ao permitir uma avaliação da atual situação da Política de Defesa Civil nos âmbitos federal, estadual e municipal visando ampliar o conceito de segurança global da população, tendo como objetivos:

I. Avaliar a situação da Defesa Civil, de acordo com os princípios e as diretrizes do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, previstos no Decreto 5.376 de 17.02.2005;

II. Definir diretrizes das Ações de Defesa Civil com ênfase nos princípios da Prevenção e da Assistência Humanitária para o desenvolvimento social;

III. Definir diretrizes que possibilitem o fortalecimento da participação social no planejamento, gestão e operação das Ações de Defesa Civil no Recife, e em todo o SINDEC.

3. Orientações da Secretaria Nacional de Defesa Civil – SENDEC

A SENDEC, após realização de reunião com o Comitê Consultivo do Conselho Nacional de Defesa Civil (composto pelos Coordenadores Estaduais de Defesa Civil) e com os demais integrantes do Conselho (representados por órgãos do Governo Federal) para serem avaliados, retirados, completados, corrigidos ou acrescidos para a construção da Política Pública de Defesa Civil, sugere a inclusão dos seguintes aspectos a serem discutidos em todas as Etapas da 1ª.CNDC:

1. Enfatizar as ações de prevenção, minimização e resposta aos desastres;
2. Estabelecer mecanismos que visem à ampliação e perenização do financiamento das ações de Defesa Civil e Assistência Humanitária em todas as suas etapas;
3. Consolidar a política pública de Defesa Civil e Assistência Humanitária, sobretudo com a participação da sociedade através do controle social;
4. Fortalecer a articulação interinstitucional para a realização das ações do Sistema Nacional, principalmente visando o aporte de recursos institucional, técnico e financeiro para os Municípios;
5. Cumprir os compromissos estabelecidos e das determinações legais relacionadas ao Sistema Municipal de Defesa Civil e o SINDEC;
6. Eleger e implantar o Conselho Municipal de Defesa Civil garantindo a incorporação da sociedade no planejamento e organização das ações de Defesa

Civil e Assistência Humanitária, bem como nas principais políticas com interface como Educação, Saúde, Meio ambiente, Desenvolvimento Urbano;

7. Reconhecer e credenciar os atores relevantes para a política de Defesa Civil e Assistência Social;

8. Garantir participação com legitimidade social nos processos de captação de ajuda humanitária;

9. Estabelecimento de canais efetivos de controle social sobre o SINDEC.

A fragilidade de procedimentos e das relações institucionais a que está submetida a área da Defesa Civil é que a estabeleça à mercê de todo tipo de iniciativa que implicaria em mudança de rumo ou até mesmo sua incorporação por algum ator presente no cenário social e governamental. Nesse sentido, é que reconhece a importância de colocar em marcha um amplo processo de fortalecimento institucional do SINDEC. Ao mesmo passo é que se compreende a necessidade da realização de iniciativas de incremento no apoio técnico a ser oferecido aos entes federativos afetados por desastres e a urgência da convocação desta Conferência Nacional de Defesa Civil.

Dentre tantas iniciativas voltadas ao fortalecimento institucional da Defesa Civil, a proposta de um Pacto precisa ser avaliada por todos os participantes da Conferência em suas várias etapas. Nesse aspecto, releva-se que já foi proposta pela Secretaria Nacional a construção de um Pacto em Defesa da Defesa Civil, tendo o mesmo sido indicado com algumas propostas iniciais de pontos a serem inseridos. Contudo, ainda assim, terá que ser alvo de debates de muitos atores em variadas instâncias, a fim de alcançar força social e política para manter a Defesa Civil dentro dos marcos estabelecidos desde a década de noventa pelo Dr. Castro e realizar um processo de fortalecimento de suas ações, permitindo um crescente apoio social ao seu funcionamento.

4. Contexto municipal da Defesa Civil

No Recife, os movimentos sociais se destacam historicamente e tradicionalmente pelas suas lutas libertárias e conquistas na melhoria da qualidade de vida, envolvendo grande parte da população resistindo às adversidades de cada época e construindo bases sólidas nas lutas sociais. Essa tradição se revela forte, desde da revolta Praeira no passado, garantindo uma disposição do povo Recifense para se inserir em processos democráticos, que buscam ampliar a inclusão e o desenvolvimento social.

No âmbito municipal, se têm delimitado ações pró-ativas, preventivas e permanentes evidenciando a redução da ocorrência de acidentes com vítimas fatais, no últimos anos. Estas ações, desenvolvidas a partir de 2001 pelo Programa Guarda-Chuva, tem exigido articulação entre órgãos parceiros dos três níveis de governo desenvolvendo estratégias que visem à execução de intervenções estruturais e não-estruturais, fundamentando nos princípios de: a) Defesa Civil permanente; b) Ação descentralizada; c) Administração de proximidade; d) Visão sistêmica dos espaços; e) Integração dos órgãos do sistema; f) Intervenção continuada de pequeno porte; g) Participação direta das populações afetadas.

Este modelo de gerenciamento de risco pauta-se, sobretudo, pelo monitoramento das localidades de morros e das áreas alagáveis da cidade, mas também prevê além da ação emergencial, o desenvolvimento de ações de sensibilização para adoção de práticas seguras. Neste sentido os Núcleos Comunitários de Defesa Civil (NUDEC`s), compostos por agentes sociais comunitários, passaram a discutir noções de educação ambiental e cidadania, elementos importantes nas ações preventivas e educativas junto as comunidades.

O modelo de gerenciamento de risco se desenvolve em três etapas (Fig. 01) mobilizando todo o Sistema Municipal de Defesa Civil. A primeira etapa é a elaboração do Plano Local de Redução de Risco, fase de identificação e diagnóstico do risco. A segunda etapa consiste na elaboração e atualização do Plano de Contingência que prepara a administração municipal e as agências locais para o enfrentamento das adversidades decorrentes do período chuvoso, especificamente para as ameaças de deslizamento de terras e inundações. Por fim, a terceira etapa do gerenciamento refere-se ao Plano de Comunicação de Risco que visa ampliar a

percepção do risco e alertar a população, sensibilizando a sociedade para a necessidade de preparação das populações em risco.



Figura 01 – Fluxograma das etapas do modelo de gerenciamento de risco adotado pela CODECIR .
Fonte: BRITO et al., 2008.

Historicamente, podemos observar que houve no Recife importantes passos em direção a uma estruturação voltada para a continuidade das ações de defesa civil, as quais mostram que o Sistema Municipal não somente atua diante dos eventos adversos, mas durante todo o ano, com uma equipe de funcionários efetivos. (Quadro 01).

Quadro 01 – Evolução histórica da Defesa Civil no Recife

AÇÃO	ANO	INSTRUMENTO	DESCRIÇÃO
CRIAÇÃO DA COMISSÃO DE DEFESA CIVIL DO RECIFE	1986	Decreto nº 13.603	A Comissão funcionava nas dependências da Empresa de Urbanização do Recife (URB) e sua equipe técnica era constituída por 14 funcionários. A atuação efetiva acontecia nos morros para socorrer a população nos acidentes provocados pelas chuvas durante o inverno e em Brasília Teimosa na assistência aos moradores das palafitas durante agosto e setembro nos períodos de maré alta;

TRANSFERÊNCIA DA COMISSÃO DE DEFESA CIVIL PARA A SEPLAM (CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE CONSULTORIA PARA IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA GUARDA-CHUVA)	2001	Decreto nº 17.781	Neste momento ocorre a implantação de um Plano de Prevenção Permanente dentro da Comissão de Defesa Civil que passou por uma reestruturação, quando foi transferida para a Secretaria de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente (SEPLAM). Foi criada a sede da Comissão e mais cinco Estações dos Morros adotando assim, um modelo de atuação descentralizada. A equipe foi ampliada de 14 para 179 funcionários em dias sem chuvas, chegando a 250 em dias de chuva intensa;
CRIAÇÃO DO BENEFÍCIO DO AUXÍLIO MORADIA	2001	Decreto nº 18.810	Objetivando reverter a realidade crítica em que foram evidenciadas as condições subumanas existentes nos abrigos públicos instalados em decorrência dos desastres naturais de anos anteriores;
CONSOLIDAÇÃO DA COORDENADORIA DE DEFESA CIVIL DO RECIFE	2004	Decreto nº 20.572	Efetivação das atividades com a extinção da comissão por ter caráter temporário, passando a Coordenadoria com características e estrutura definitivas;
REESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA	2005	Lei nº 17.108	Reestruturação do quadro administrativo gerencial, ação justificada pelo interesse público do serviço prestado pela Defesa Civil;
SELEÇÃO PÚBLICA	2007	Decreto	Qualificação do quadro técnico

TEMPORÁRIA		nº 22.693	da Defesa Civil com a inserção de uma equipe multidisciplinar além de geologia, engenharia civil, técnico em edificações e assistente social, nas áreas arquitetura e psicologia perfazendo um total de 120 profissionais.
CONCURSO PÚBLICO	2008	Decreto nº 17.420	Criação do cargo do Analista e Agente (técnico e operacional) de Defesa Civil, para então compor o quadro técnico funcional definitivo, consolidando um modelo de gerenciamento eficaz.

5. Desafios para construção da Defesa Civil como política pública: Eixos da 1ª Conferência Nacional de Defesa Civil

Na perspectiva da consolidação da política pública de Defesa Civil tem-se inúmeros desafios, que a partir da Conferência Nacional (CNDC) podem-se refletir em propostas que fortaleçam as ações emergenciais e se implementem ações preventivas desenvolvendo uma capacidade resiliente na população. Nesse sentido, os eixos norteadores das discussões que pautam a Conferência Municipal envolvem desde a reflexão sobre os desafios atuais, passando pela proposta de mudança de paradigma da assistência humanitária no conjunto das políticas públicas sobre o ponto de vista da integralidade e, por fim, sinalizando a participação da sociedade na prevenção e no controle social sobre efetivação desta política.

Em cada eixo há alguns questionamentos básicos que norteiam este debate. Embora consideremos as particularidades do âmbito municipal, as propostas e estratégias resultantes dessas discussões resultarão em contribuições para a construção a nível estadual e nacional no sentido de consolidar a política de Defesa Civil.

5.1 Eixo: 1 - Desafios para a efetivação da defesa civil no século XXI: Estado, Sociedade, Clima, Desigualdade e Desenvolvimento;

Os atuais desafios da Defesa Civil apontam para fatores como: mudanças climáticas, falta de cultura participativa, desigualdade social, desenvolvimento sustentável, elementos que demandam a implementação de novas estratégias e ações baseadas em posicionamentos com objetivo claro na redução de desastres.

Baseado nos estudos dos pesquisadores do Observatório do Clima, “ao longo de seus 4,6 bilhões de anos, a Terra passou por diferentes ciclos naturais que alternavam aquecimento e resfriamento, o que levou alguns a pensarem que poderíamos estar passando somente por um desses ciclos de calor. As mudanças observadas nos últimos 150 anos, entretanto, sugerem que esse padrão está sendo perturbado por fatores externos – as atividades humanas”.

O tema das mudanças climáticas vem ganhando visibilidade com base nos relatórios do Painel Intergovernamental de Mudanças do Clima (IPCC) sobre as projeções de ameaças de eventos climáticos fora dos padrões como as intensas precipitações pluviométricas, vendavais, secas severas e desertificação, erosão marinha, exigindo capacidade adaptativa para minimização e enfrentamento dos desastres.

O crescimento na frequência e intensidade desses eventos vem demandando que medidas sejam realizadas para proteger as populações residentes em áreas vulneráveis. No Brasil, nos últimos anos, autoridades municipais e estaduais estiveram em situações que precisaram se mobilizar para atender as populações afetadas.

Segundo o Coordenador da 3ª. Regional do Instituto Nacional de Meteorologia – Recife, os eventos de chuvas diárias extremas se caracterizam por apresentar intensidades muito superiores aos padrões climatológicos. Nessas condições, as precipitações são a causa de inundações, movimentação de terra, destruição, entre outras calamidades; principalmente, por ocasião de intensa e duradoura precipitação, que historicamente concentram as maiores intensidades entre os meses de abril e julho, período que representa 58.6% do total anual.

A capital mais chuvosa da Região Nordeste, Recife, apresenta altos valores em termos de precipitação, entre eles:

- Ano mais chuvoso: 3856,8mm em 1986;
- Mês mais chuvoso: 770,4mm em abril de 1973;
- Maior chuva em 24 horas: 335,8mm no dia 11/08/1970;
- Número de dias/ano com chuvas mais intensas: 63 em 1986, sendo 15 dias com chuvas entre 50 e 100mm e 6 dias com chuvas acima de 100mm.

Outro grande desafio para o Recife está em identificar soluções para a melhoria na drenagem urbana, nesse aspecto, e de acordo com o atual Diretor de Manutenção da EMLURB, ainda há muito para ser feito apesar do esforço constante na busca de melhorias dos sistemas.

A rede de drenagem superficial na Cidade é formada pelo Rio Capibaribe e outros rios menores que compartilham o mesmo estuário, e é complementada por mais de sessenta canais que contribuem para o sistema estuarino. Essa configuração torna a planície do Recife uma zona de captura de drenagem superficial, com as áreas mais baixas sujeitas a inundação, principalmente quando as chuvas mais intensas coincidem com as marés mais altas (marés de sizígia).

A partir desta configuração as ameaças de alagamentos e inundações ocorrem por diversos fatores:

- 1) Chuvas torrenciais no perímetro urbano;
- 2) Chuvas torrenciais nas áreas mais elevadas das cidades vizinhas;
- 3) Inundações fluviais causadas por chuvas nas bacias hidrográficas dos rios que cortam a cidade;
- 4) Marés altas de máxima amplitude que chegam a alagar algumas partes baixas da cidade.

Na ocorrência combinada de mais de uma destas causas, os efeitos e as conseqüências são agravados.

Observa-se ainda um racionamento crônico, o precário controle da operação de poços particulares e de caminhões pipas, pois cerca de 10% da população não possui ligação à rede pública de água. No que se refere ao esgoto doméstico, 46,6% das residências utilizam fossa séptica, e cerca de 30% estão ligados à rede

de esgoto, e outros lançam os efluentes diretamente nas galerias de água pluvial ou diretamente nos rios.

O Plano de Saneamento Ambiental Integrado permite que o planejamento urbanístico se alie aos componentes ambientais. O saneamento integrado foi implantado em algumas favelas do Recife, onde foi realizado um plano de urbanização, com instalação dos sistemas de abastecimento, coleta de esgotos, drenagem de águas pluviais e ainda um sistema de educação ambiental.

Os estudos realizados sugeriram que o sistema de esgoto e drenagem urbana (macro drenagem e micro drenagem) devem ser atribuídos a um único gestor. Além disso, o controle da poluição das superfícies urbanas e o conseguinte o tratamento das águas pluviais são ambientalmente necessários, bem como o tratamento eficiente dos efluentes de tempo seco, e da correta gestão dos resíduos sólidos.

É também um grande desafio estabelecer mecanismos que ampliem as ações de Defesa Civil e Controle Urbano nas regiões de encosta do Recife. Território ainda reservado a vulnerabilidades ambientais e sociais que contribuem para manter graves situações de risco. Neste aspecto a utilização das geotecnologias em especial as imagens de satélite podem propiciar intervenções diretas de forma mais rápida e precisa permitindo ao poder público antecipar-se a ocupações descontroladas.

Outro desafio que ainda persiste no país e deve ser ultrapassado é o pressuposto de que o controle de desastre deve ocorrer apenas na iminência ou após a ocorrência do mesmo, deixando em segundo plano as ações de prevenção e preparação. Na realidade, qualquer atividade de defesa civil estará fadada ao insucesso caso não procure incluir ações antes, durante e depois da ocorrência do desastre.

Questões para reflexão:

- a) Como articular as atividades de Defesa Civil ao contexto do planejamento urbano e ambiental?
- b) Como implementar as ações de defesa civil frente a um cenário de profundas mudanças climáticas?

5.2 Eixo: 2 - Políticas públicas de atenção integral ao cidadão: o paradigma da Assistência Humanitária

Embora no País a organização institucional da área de Defesa Civil tenha, a partir da década de 90, apresentado avanços do ponto de vista conceitual e institucional, percebe-se que, na prática, prevalece a cultura de um atendimento e liberação de recursos de caráter emergencial focado nas estratégias de socorro e resposta aos desastres, não sendo considerada a necessidade de se estabelecer uma nova cultura de prevenção de risco e proteção civil pautada pela percepção do risco e pela circulação de informações técnicas sobre o assunto para a população em geral.

Desta forma, há um claro confronto entre dois projetos de Defesa Civil: um projeto enfatiza o resgate e o salvamento como aspectos centrais de suas ações e outro que foca a assistência integral à população por meio de iniciativas de prevenção aos desastres.

Entretanto, a assistência à população em risco requer além do alargamento dos investimentos públicos para o socorro e prevenção, um conjunto de ações que qualifiquem a Defesa Civil junto às demais políticas públicas sob o ponto de vista da integralidade e da intersectorialidade.

Mas, campo das políticas públicas permanece a responsabilidade dos municípios adaptarem suas ações, programas e projetos a uma realidade que não foge de um contexto onde o enfrentamento das necessidades e carências torna-se cada vez mais fragmentado. Desta forma, destaca-se por outro lado que imperam mudanças nas formas de se planejar, executar e controlar os serviços públicos que envolvem a viabilização de novas práticas político-institucionais. Isso vale para a própria organização da assistência às populações que residem em áreas de risco, assim como para as estratégias de financiamento e desenvolvimento do ponto de vista social e sustentável.

Nesse sentido, para construção da Defesa Civil enquanto política pública norteada pela proteção integral aos cidadãos são postos uma série de desafios, dentre eles recomendamos para orientar o debate:

Questões para reflexão:

- a) De que forma o mapeamento e monitoramento das áreas de risco e a identificação da iminência de desastres poderiam interagir ou influenciar nas estratégias e ações das demais políticas públicas tanto em âmbito municipal, quanto nas esferas estadual e federal?
- b) Quais instrumentos políticos e sociais contribuiriam para a participação e controle social da sociedade civil nas ações de Defesa Civil?
- c) Em se tratando de financiamento, que mecanismos assegurariam o repasse e alocação de recursos suficientes e permanentes para as ações preventivas e emergenciais de Defesa Civil?

5.3 Eixo: 3 - A mobilização e participação da sociedade na prevenção e no controle social sobre a efetivação da política pública de Defesa Civil

O impacto das tragédias ocorridas no Sul e Sudeste do Brasil, entre os meses de dezembro/2009 e fevereiro/2010, vem repercutindo na dinâmica da sociedade civil a nível nacional e também local, ampliando a necessidade das comunidades se preparem adotando estratégias e práticas de segurança ultrapassando assim os limites da ação do Poder Público pela prestação de serviços preventivos e respostas aos desastres.

Nessa perspectiva, a necessidade da sociedade em se mobilizar para assumir a proteção integral da população constitui um importante instrumento na construção de uma política pública de Defesa Civil voltada para a prevenção que, para ser efetivada, depende do compromisso das instituições e comunidades.

Experiências exitosas demonstram que gestões participativas dos riscos, potencializam capacidades locais de convívio com as ameaças de desastres. A exemplo do Orçamento Participativo (OP) quando população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano, com os recursos do município estimula-se o exercício da cidadania, o compromisso com o bem público, a co-responsabilidade entre governo e sociedade sobre a gestão da cidade. As intervenções estruturais eleitas nas plenárias do OP vêm repercutindo na melhoria das condições e qualidade de vida dos moradores das áreas de risco do Recife, através da priorização em intervenções estruturadoras, garantindo a redução do risco e melhoria da habitabilidade (BRITO, 2008). Contudo, tratam-se ainda de

ações isoladas e pontuais, pouco expressivas no que concerne a magnitude e dimensão das ameaças locais.

Neste contexto a construção de comunidades seguras deve levar em consideração a importância de uma mudança de atitude, assumir responsabilidades para levar a efeito atividades planejadas para a redução de risco e desastre, a partir de um método que relacione gerenciamento de risco, controle social, gestão dos investimentos em obras de minimização de risco, segundo a opção da comunidade e o desenvolvimento de ações que ampliem a percepção do risco.

O modelo proposto exigirá um envolvimento permanente da população, da comunidade científica, das entidades de classe, organizações voluntárias e não governamentais, enfim a sociedade civil e do poder público. Esta opção visa integrar os diferentes saberes relevantes para minimização dos desastres e do sofrimento humano deles decorrentes, fortalecendo dessa forma as capacidades locais, regionais e nacionais de enfrentamento aos eventos adversos.

Portanto, acrescentar o saber popular aos saberes profissionais e acadêmicos é uma forma de impulsionar a construção e o fortalecimento da política pública de Defesa Civil, cuja união poderá ser fundamental para que haja solidez na sustentação teórica e prática dessa política pública. Trata-se de um modo de unir diferentes necessidades da Defesa Civil, qual seja a consolidação de procedimentos adequados às novas situações vividas pela sociedade, pelo meio de incorporação de atores relevantes para a política pública e que hoje estão distantes do SINDEC e das problemáticas de interesse.

Questões para reflexão:

- a) Dentro de uma perspectiva de prevenção qual seria o papel da sociedade na construção de políticas públicas voltadas as ações de Defesa Civil?
- b) Como incentivar a cultura de participação social nas atividades de minimização de risco?

6. Considerações Finais

É em momento oportuno que se desenvolve a 1ª. Conferência Nacional de Defesa Civil e suas etapas Estadual e Municipal, permitindo ampla discussão sobre como funciona hoje o Sistema e quais as perspectivas para o futuro.

A capacidade de atuar de maneira integrada, descentralizada, permanente e com a aplicação continuada de investimentos na minimização dos riscos, mostra que o modelo de gerenciamento adotado pelo Recife, desde 2001, apresenta resultados efetivos no controle, gestão e redução dos fatores que potencializam os desastres no ambiente urbano. Observamos, no entanto, que são ainda necessários investimentos que ampliem a eficácia dessas ações, neste aspecto é fundamental e urgente que a criação de um sistema nacional, não apenas articulado, mas, efetivamente integrado entre as três esferas de Governo, desenvolva mecanismos para a mobilização de recursos a serem investidos nas fases de prevenção, gerenciamento e reconstrução, reduzindo os efeitos danosos causados pela não preparação da população ou pela consequência de um desastre.

Fundos como o FPM, devem ter como critérios de investimentos o mapeamento das ameaças identificadas pelas defesas civis municipais, devendo estas, antes de tudo serem munidas de uma estrutura institucional forte e com credibilidade, permitindo assim o direcionamento adequado dos recursos escassos.

Foram mais de 300 milhões de reais aplicados na redução de risco em 10 anos de trabalho no Recife, demonstrando que a iniciativa foi tomada e que é possível fazê-la. A criação de leis específicas para exigir do gestor público, seja municipal, estadual ou federal, a criação e implantação da defesa civil não é mais suficiente, mas se faz necessário ampliar a concepção de o risco, observando que o risco esta intrinsecamente atrelado ao desenvolvimento e a redução das desigualdades sociais, sendo estes principais objetivos das ações que visem reduzir os desastres.

7. Referências que fundamentaram o texto

BRASIL, Ministério da Integração Nacional. **Apostila sobre Implantação e Operacionalização de COMDEC**. Brasília: 2009.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional. **Conferência Geral Sobre Desastres**: Brasília: 2009.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Defesa Civil**. Brasília: 2008.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional. **Segurança Global da População**. Brasília: 2007.

BRASIL. Secretaria Nacional de Defesa Civil. **Política Pública de Defesa Civil: construção e fortalecimento**. Brasília: 2009.

BRITO, Nina Celeste Macário Simões de; BARROS, Silvana Diene Sousa; PEREIRA, Anelise dos Santos. **Avaliação do risco urbano e o papel do agente de Defesa Civil da CODECIR**. In: 12º Congresso Brasileiro de Geologia de Engenharia e Ambiental, 2008. Porto de Galinhas, Anais ABGE, 2008, v. 01. p. 01-13.

BRITO, Nina Celeste Macário Simões de; QUEIROZ Niedja. **Programa Guarda-Chuva e Orçamento Participativo: paradigmas de inclusão social e desenvolvimento sustentável na cidade do Recife-PE**. In: 8ª Conferencia da Observatório Internacional de Democracia Participativa. La Paz-BO. OIDP, 2008, Meio Digital.

BRITO, Nina Celeste Macário Simões de; PEREIRA, Anelise dos Santos; BARROS, Silvana Diene Sousa. **Programa Guarda-Chuva: Ação Permanente da Defesa Civil do Recife**. In: 2º Simposio Brasileiro De Desastres Naturais e Tecnológicos, 2007, Santos-SP. Anais. São Paulo : ABGE, 2007. v(01):p 01-11.

NASCIMENTO, Élide Maria Oliveira do. **Dilemas da Intersetorialidade na Política de Assistência Social em tempos de SUAS**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Serviço Social. Recife, 2009.

VALENCIO, Norma. **Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos-SP: RIMA, 2009.