

# Tratando a causa dos riscos

► País precisa resolver problemas urbanos de ocupações irregulares para garantir uma política de resiliência efetiva e eficaz

O crescimento desordenado é uma consequência ou uma oportunidade? O aumento de moradias em áreas de risco, ocupações irregulares na beira de rios e acima das cotas permitidas nos morros tem sido algo rotineiro. A baixa fiscalização e acentuada migração de população em busca de políticas públicas mais consolidadas e acessíveis resultam em aglomerados subnormais, conforme classifica o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), próximos a grandes cidades, metrópoles, indústrias, portos e empresas de grande porte. Estas áreas, por fragilidade das estruturas de edificação, espacialidade, desrespeito aos padrões de segurança e baixa cultura preventiva geram uma população vulnerável a desastres de origem natural. No entanto, a ação antropogênica tem pesado muito sobre a magnitude do evento adverso que acarreta em óbitos, perdas e prejuízos. O conceito de risco, ainda desconhecido por esta população, tem recebido uma política de resiliência, que ensina a viver com este risco. É uma nova etapa de redução de risco, sem antes concluir a anterior, que seria o fomento à cultura de prevenção.

O olhar da população sobre o risco, sobre o morar na área de risco, é frágil, como Lucas Castilho cita. Em prol de uma modernidade líquida e ilusória, tem se vivido como se não houvesse o amanhã.

Durante o desastre ocorrido na virada de ano de 2009 para 2010, relatos de antigos moradores de Angra dos Reis, no Rio de Janeiro, a agentes da Defesa Civil do Município, esclareciam o motivo de morar em um local em risco. Com histórico de poucas ocorrências de deslizamento, disseram que nunca ha-



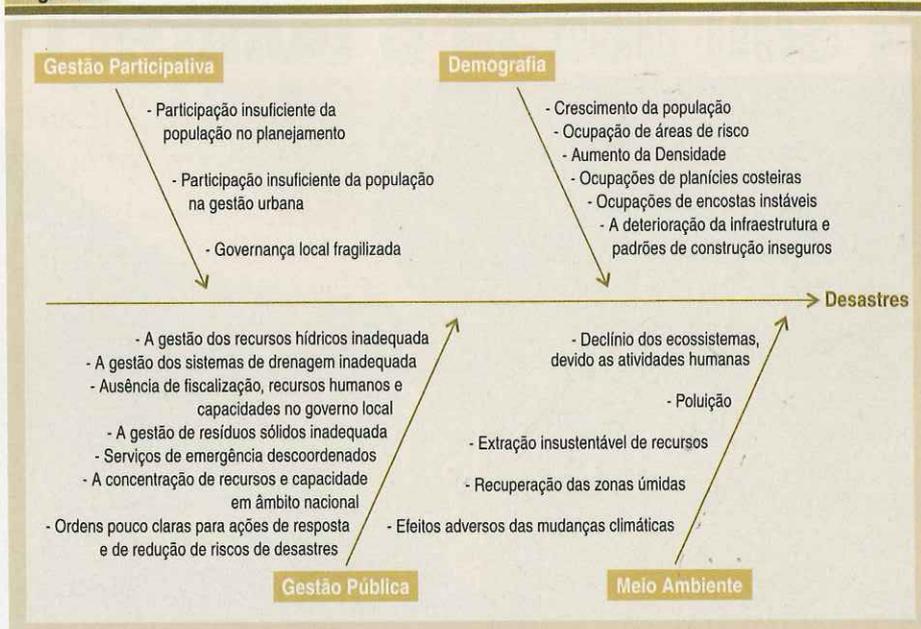
via ocorrido desastre desta magnitude no local, estando o peso da decisão sobre a probabilidade e não sobre a potencialidade de ocorrer um desastre. A população possui a casa própria ou alugada por um valor satisfatório à sua condição financeira, atendendo, assim, seus anseios e necessidades básicas de moradia, criando o sentimento de segurança, status e qualidade de vida dentro de seus parâmetros e conduzindo, assim, a um novo patamar social. Destaca-se que

em sua lista intangível de prioridades a moradia está no topo, seguida de renda, saúde, educação e, bem depois, a proteção civil. Seria por cultura, comportamento ou ausência de uma política pública consolidada? É uma conduta frágil que se baseia no aprender a lidar com o risco para salvaguardar sua vida, ter capacidade de se recuperar para o retorno de sua normalidade e voltar a viver no mesmo local, ou ser removido sem critérios que atendem aos seus direi-



André Luís G A Pimenta - agente de Defesa Civil em Angra dos Reis/RJ, administrador, Aperfeiçoamento Inteligência em Defesa Civil - COPPE/UFRJ e mestrado em Defesa e Segurança Civil - UFF  
andreluis.pmp@gmail.com

Diagrama 1



tos e que possam fortalecer a continuidade de suas vidas.

Diante deste cenário, a intervenção do Estado na política pública de proteção civil, no fomento da política de resiliência, em que se aprende a lidar com o risco por não haver uma alternativa melhor e mais rápida de solução aos problemas contemporâneos urbanos, gera segregação urbana.

Sobre segregação urbana, Raquel Rolnik diz: é como se a cidade fosse um imenso quebra-cabeças, feito de peças diferenciadas, onde cada qual conhece seu lugar e se sente estrangeiro nos demais. Cardoso e Santos descrevem a forma que compõe a estrutura da cidade com um porém: os grupos que não têm força, devido aos vazios em sua composição, são obrigados a aceitar aquilo que lhe restam. Nos vazios, os fluxos de informações são difusos e distorcidos, assim como o transporte em geral. Não há infraestrutura básica. Para que não haja um conflito injusto, a democracia deve ser exercida de forma efetiva, favorecendo a sociedade como um todo e não os interesses de determinadas classes sociais, ou mesmo individuais.

A territorialidade da vulnerabilidade é uma relação de rotina de viver com o risco, em que indivíduos têm como habitat um local com o risco alto ou muito alto e não buscam outro lugar, ou mesmo não possuem outra oportunidade mais segura. Pedem que nunca aconteça um desastre e continuam a viver neste local. Lucas Castilho contextualiza

este cenário como uma tragédia ou um drama, remontando à Mitologia Grega, e faz uma análise dos acontecimentos inevitáveis, concluindo que suas consequências danosas poderiam ser evitadas ou mesmo amenizadas de diversas formas, conforme afirmação de Lieber *et al.*

Conforme E. B. Costa e T. A. Ferreira, estas tragédias devem ser interpretadas, globalmente, como catástrofes naturalmente políticas e o Estado brasileiro, junto à população inerte, caminham, passo a passo, para o purgatório, ao tratar o planejamento urbano e a gestão ambiental de riscos de maneira dissociada e com medidas paliativas.

O peso deste caminhar e desta população inerte torna vulnerável a proposta de resiliência e não a deixa tão clara de seus objetivos em função da cultura da morosidade de intervenções frente à redução e minimização de riscos nas áreas suscetíveis. Isto deixa exposta uma política de sobrevivência ao caos dos desastres naturais, que não denota medidas mitigadoras e preventivas estruturais condensadas a uma política urbana de uso e ocupação do solo. O 3º relatório do CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) de Inspeção da Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, desenvolvido um ano após a tragédia mostra esta situação com bastante clareza.

O Poder Público perdeu quase todo o ano de 2011, que foi um período de tempo precioso e mal aproveitado, deixando de fazer as obras emergenciais necessárias para proteger minimamente as

áreas afetadas pela tragédia de janeiro de 2011, e evitar ou minimizar bastante todos os problemas que aconteceram com as chuvas de verão deste ano. No momento, o que se pode fazer é utilizar de forma bastante eficiente o sistema de sirenes implantado na Região Serrana.

A territorialidade vulnerável conceitua-se como um grupo de mesma concepção cultural sobre o viver em área de risco, aceitando o risco como uma probabilidade baixa, independente da potencialidade, mas sendo compensatório pelo período que terá uma moradia. No entanto, sendo afetada por um desastre de forma danosa e gerando prejuízos, ou mesmo, perdas humanas, passará a ver que não compensa.

### POLÍTICA DE RESILIÊNCIA

O documento da ONU (Organização das Nações Unidas) sobre como Construir Cidades mais Resilientes explicita esta política aplicada. Distorcidamente, a aplicabilidade no Brasil vem como um modo de ação imediata por ocasião da morosidade do Estado nas intervenções macro para os problemas da gestão urbana, territorial e regional, focando suas ações no aprender a viver com o risco e distanciando-se de uma política urbana mais ampla e eficiente.

Segundo a ONU, uma cidade resiliente é um local onde os desastres são minimizados porque sua população vive em residências e comunidades com serviços e infraestrutura organizados e que obedecem a padrões de segurança e códigos de construção, sem ocupações irregulares construídas em planícies de inundação ou em encostas íngremes por falta de outras terras disponíveis. Diferentemente do que acontece no Brasil, onde é aplicada, em sua maior parte, em locais de riscos alto e muito alto em ocupações irregulares e assentamentos precários.

O texto ONU afirma que uma cidade resiliente é onde as autoridades locais e a população compreendem os riscos que enfrentam e desenvolvem processos de informação local e compartilhada com base nos danos por desastres, ameaças e riscos, inclusive sobre quem está exposto e quem é vulnerável.

Atualmente, os Mapas de Riscos, quando concluídos, mesmo que seja um documento dinâmico, são destinados para os órgãos públicos, não tornando participativo o processo de elaboração,

salvo os casos do PMRR (Plano Municipal de Redução de Risco) do Governo Federal que exigem uma audiência pública e de alguns órgãos de Defesa Civil, mas que são raros. O Mapa fica guardado com o órgão responsável, não sendo compartilhada a informação junto à população e nem se tornando um anexo ao Plano Diretor, no qual poderia ser feita uma consulta prévia em toda ocasião de solicitação de aprovação de projetos para construção.

O texto ONU explicita o empoderamento dos cidadãos em uma gestão participativa, mas para isto é necessário antes uma gestão estratégica da informação, num processo de transformação da informação em conhecimento para população. Ações que são atributos de uma cidade resiliente para antecipar e mitigar impactos de desastres vêm sendo incorporadas, como sistema de alerta e alarme e tecnologias de monitoramento que estão em desenvolvimento. Um grande marco foi a criação do – Cemaden (Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais) e o Cenad (Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres) que serão abordados posteriormente em “O Papel do Es-

tado” neste artigo. Após o desastre ocorrido na Região Serrana, em janeiro de 2011, que foi um divisor de águas para o país, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, sua sistematização, a capacidade de reconstrução e restabelecimento rápido dos serviços básicos após um evento adverso, ação essencial a uma cidade resiliente conforme texto ONU, vem sendo discutida por meio de fóruns e conferências anualmente no Brasil, mas as práticas ainda se consolidam de forma lenta, não na velocidade das mudanças climáticas.

O texto finaliza mostrando a importância da compreensão para a construção da resiliência. Envolve nisto, o enfoque das mudanças ambientais, incluindo as mudanças climáticas, ação relacionada diretamente com o que vem sendo discutido pela Convenção – Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, Conferências das Partes - COP e Cooperções Técnicas Internacionais que é a redução das emissões dos gases que provocam o efeito estufa. Este, por vezes, parece ser algo tão distante das cidades de pequeno e médio porte, estando ao alcance somente das metrópoles.

## O ESTADO

Abhras Jha, Bloch e Lamond dizem que a urbanização mal planejada e gerida também contribui para o perigo crescente de inundação devido à mudança inadequada do uso do solo. F. R. Lieber e N. S. Romano abordam a contextualização sobre a ausência do poder público de atuar no processo causal, gerando consequências, tornando um problema agravado de fator de risco para risco. Não se pode tratar o risco sem tratar suas causas que são a raiz do problema. No Diagrama 1, retratando uma relação de causa e efeito fundamentada no conceito abordado pela ONU que envolve o tema “Por que as cidades estão em risco?” é abordada a relação fundamental que deve ser tratada dentro do Papel do Estado na implementação de ações de redução de risco.

Vários foram os fatos que marcaram o pós-desastre da Região Serrana em janeiro de 2011, dando nova roupagem ao cenário nacional com o desenvolvimento de um papel consolidado do Estado no Brasil.

Os programas do Governo Federal expressos no PPA (Plano Plurianual) 2012-2015 tiveram claros investimentos,

## Em 2014, qualificação é o melhor caminho.

- WORKSHOPS
- CURSOS
- CARAVANAS
- PALESTRAS
- SEMINARIOS
- SIMPOSIOS
- JORNADAS
- FEIRAS
- INFORMAÇÕES E INSCRIÇÕES

DATA	EVENTO	CIDADE	UF	DATA	EVENTO	CIDADE	UF
<b>MARÇO</b>				<b>MAIO</b>			
	Caravana Proteção	Manaus	AM		Workshop Análise de Riscos - 16h	São Paulo	SP
	Workshop Análise de Riscos - 16h	Natal	RN		Curso Higiene - 16h	São Paulo	SP
	Workshop SBV - 08h	Belo Horizonte	MG		Curso Higiene Ocupacional - 50h	Rio de Janeiro	RJ
	Curso Atualização - 08h	Mossoró	RN		Curso Higiene Ocupacional - 50h	Campinas	SP
	Curso NR12 - 16h	Porto Alegre	RS		Workshop Análise de Riscos - 08h	Curitiba	PR
	Curso Higiene Ocupacional - 50h	São Paulo	SP		Workshop NR12 - 08h	Curitiba	PR
	Workshop NR20 - 08h	São Paulo	SP		Workshop NR20 - 08h	Curitiba	PR
	Workshop NR36 - 08h	Chapecó	SC		Workshop NR35 - 08h	Curitiba	PR
<b>ABRIL</b>					Workshop NR36 - 08h	Curitiba	PR
	Caravana Proteção	Fortaleza	CE		Encontro Prof. Emergência	Curitiba	PR
	Workshop Análise de Riscos - 16h	Belém	PA		Encontro SINTEPAR	Curitiba	PR
	Workshop Análise de Riscos - 16h	São Luis	MA		Seminário PrevenSul Gratuito	Curitiba	PR
	Curso Atualização - 08h	Londrina	PR		Simposio QVT Sul	Curitiba	PR
	Curso Higiene - 16h	Fortaleza	CE		Workshops de Emergência	Curitiba	PR
	Curso NR12 - 16h	São Paulo	SP		Workshops de SST	Curitiba	PR
	Curso Higiene Ocupacional - 50h	Porto Alegre	RS		Workshop NR35 - 08h	Curitiba	PR
	II Seminário Paraibano de SST	João Pessoa	PB		Workshop NR33 - 08h	Campinas	SP
	Workshop NR12 - 08h	Belém	PA	<b>JUNHO</b>			
	Workshop NR36 - 08h	Campo Grande	MS		Workshop Análise de Riscos - 16h	Sorocaba	SP
					Curso Atualização - 08h	Joinville	SC
					Curso NR12 - 16h	Vitoria	ES
					Curso Higiene Ocupacional - 50h	Novo Hamburgo	RS
					Workshop NR33 - 08h		

### FEIRAS 2014

**PrevenSul**  
11ª FEIRA DE SAÚDE, SEGURANÇA DO TRABALHO E EMERGÊNCIA  
PARANÁ  
28 A 30 DE MAIO

**PrevenRio**  
6ª FEIRA NACIONAL DE SAÚDE E SEGURANÇA NO TRABALHO  
19 A 21 DE AGOSTO

**Expo Emergência**  
19 A 21 DE AGOSTO

**Preven 2014**  
13ª FEIRA NORTE-HORRORTE DE SAÚDE, SEGURANÇA DO TRABALHO E EMERGÊNCIA  
22 A 24 DE OUTUBRO

Fone (51) 2131.0400  
www.protecaoeventos.com.br  
www.lojavirtualprotecao.com.br

ORGANIZAÇÃO E REALIZAÇÃO



PROMOÇÃO



programas, ações, metas e indicadores relacionados à redução de risco, não só associados à gestão de risco (Programa Gestão de Riscos e Resposta a Desastres), mas também relacionados ao meio ambiente. Em 10 de abril de 2012, foi criada a Lei 12.608 que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e dispôs sobre o Sinpdec (Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil) e o Conpdec (Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil), inclusive autorizando a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres, ganhando mais força por suas novas denominações, características e aproximação à política internacional de redução de risco. Foi criado o Cemaden (Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais), em Cachoeira Paulista/SP, com o objetivo de desenvolver, testar e implementar um sistema de previsão de ocorrência de desastres naturais em áreas suscetíveis de todo o Brasil, além do Cenad (Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres), em Brasília/DF, com objetivo de gerenciar ações estratégicas de preparação e resposta a desastres em território nacional e também no âmbito internacional, passando a gerenciar o risco de forma mais qualificada e rápida no país, mas ainda de forma morosa, reduzindo o risco de desastres com ações pontuais pelo território nacional.

## SUGESTÕES

O trabalho foi desenvolvido por meio de pesquisas bibliográficas que, confor-

me Antônio Joaquim Severino é o método realizado a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores em documentos impressos, como livros, artigos, teses, etc.

Utilizam-se dados ou categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados. O pesquisador trabalha a partir das contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos. Seguindo diretrizes de leitura, análise e interpretação de textos, a problematização neste trabalho está relacionada à inexistência de uma solução mais eficiente que a política da resiliência e à morosidade do tratamento dos problemas de crescimento e desordem urbana. Além do método de pesquisa explicativo quanto ao papel do Estado.

Ações mais macro com intervenções urbanas que minimizem ocupações irregulares e assentamentos precários gerarão por consequência direta a redução de risco. Desta forma, a política de resiliência proposta pela Organização das Nações Unidas poderá ser colocada em prática de forma mais eficiente e real. O ponto de ação no país ainda está no processo de construção de uma cultura preventiva, mesmo que se necessite trabalhar paralelamente com ações de resiliência em locais suscetíveis a desastres de origem natural para minimizar danos, prejuízos e perdas humanas. No entanto, não pode perder o foco principal: os problemas urbanos de ocupações irregulares e assentamentos precários. ■

## REFERÊNCIAS

- CARDOSO, Laila Regina; SANTOS, Lhanna Glenn. – Ocupações Irregulares e Vulnerabilidade no Município de Ubatuba (SP). XIII Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 2013.
- CASTILHO, Lucas Valério et al. Análise de uma Tragédia Ambiental e a Participação da População no Equacionamento dos Problemas de moradia: Um estudo de caso da tragédia na região serrana do Rio de Janeiro. VI Encontro Nacional da ANPPAS, 2012.
- COSTA, E. B., FERREIRA, T. A. Planejamento urbano e gestão de riscos: vida e morte nas cidades brasileiras. OLAM – Ciência & Tecnologia – Rio Claro. Ano X, Vol. 10, n2, Agosto-Dezembro/2010, p. 172.
- CREA/RJ. 3º Relatório de Inspeção à Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro (Um ano após a tragédia ocorrida em janeiro/2011). Janeiro, 2012.
- FABRINI, C. B. Por uma Política de Conservação da Natureza: O Desafio de Petrópolis. Revista de Administração Pública Vol. 25. Rio de Janeiro, abr/jun 1991, Fundação Getúlio Vargas.
- GOVERNO FEDERAL. Plano Plurianual 2012-2015. Brasília: 2011.
- JHA, Abhas K; et al. - Cidades e Inundações: Um guia para a Gestão Integrada do Risco de Inundação Urbana para o Século XXI. – Tradução GFDRR. The World Bank: 2012;
- LEITÃO, Gerônimo; DELECAVE, Jonas. – Morar Carioca: Uma nova etapa da urbanização de favelas da cidade do Rio de Janeiro? Mimeo.
- LIEBER, F.R. e ROMANO-LIEBER, N. S. o Conceito de Risco: Janus reinventado. Saúde e Ambiente Sustentável: Estreitando nós. Org. Minayo e Miranda. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002;
- MARICATO, E. – “Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação”. Observatório das Metrópoles Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia: Cadernos metrópole 21 pp. 33-52 10 sem. 2009.
- ONU - Escritório das Nações Unidas para Redução de Riscos de Desastres - Como Construir Cidades Mais Resilientes: Um Guia para Gestores Públicos Locais. ONU: Genebra, 2012;
- ROLNIK, R. Lar, doce Lar (a história de uma fórmula arquitetônica). AU. Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, v. ano 1, n. 3, 1985.
- \_\_\_\_\_. O que é a cidade? São Paulo: Brasiliense, 1995.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do Trabalho Científico. – 23 ed. Ver. E atualizada – 3ª Reimpressão – São Paulo: Cortez, 2007.
- SMOLKA, M – Regularização da Ocupação do Solo Urbano: A solução que é parte do problema, o problema que é parte da solução in A Cidade da Informalidade: O desafio das cidades latino-americanas. ABRAMO P. (organizador). Livraria Sete Letras, Rio de Janeiro, 2003.
- VALENCIO, N. F. L. S. (Org.). et al. Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil. 1. ed. São Carlos: RiMa Editora, 2009. v. 1. 280 p;
- \_\_\_\_\_. Sociologia dos Desastres: Construção, Interfaces e Perspectivas no Brasil. 1. ed. São Carlos: RiMa Editora, 2010. v. 2. 248 p;
- \_\_\_\_\_. Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil. 1. ed. São Carlos: RiMa Editora, 2012. 352 p.



# WORKSHOP

# NR20

LÍQUIDOS COMBUSTÍVEIS E INFLAMÁVEIS

Faça a sua inscrição com antecedência e garanta descontos especiais conforme tabela abaixo:

INSCRIÇÕES  
DESCONTO  
PROMOCIONAL  
ANTECIPADAS

	Valor normal após datas promocionais	Pagamento até 30 dias antes do evento	Pagamento até 10 dias antes do evento
Assinante*	600,00	348,00	435,00
Não assinante	600,00	420,00	520,00

\* Assinante da Revista Proteção e/ou Revista Emergência

Informações e Inscrições:

(51) 2131 0400 | treinamento@protecaoeventos.com.br  
www.protecaoeventos.com.br | www.lojavirtualprotecao.com.br

Realização



Promoção



Patrocinador