

ANÁLISE TERMINOLÓGICA DE RESILIÊNCIA E SUA APLICABILIDADE NA ÁREA DA DEFESA CIVIL

Marcia Cristina Lopes Clem¹

Regina Fernandes Flauzino²

Jheyisenn François-Simon Zué-Ella³

Abdalla Assad Warrak⁴

1 Mestranda em Defesa e Segurança Civil da Universidade Federal Fluminense (UFF). Farmacêutica do Município de Belford Roxo; Especialista em Vigilância Sanitária pela Escola Nacional de Saúde Pública - Fiocruz.

2 Mestra e Doutora em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz. Professora Adjunta do Departamento de Epidemiologia da Universidade Federal Fluminense/UFF.

3 Pós-graduado em Economia, Relações Internacionais, Finanças, Engenharia. Mestre em Engenharia Civil (Sistema de Gestão e Finanças) pela Universidade Federal Fluminense UFF.

4 Advogado Graduado pela Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense - UFF. Especializado em Direito Civil e Pós Graduado em Direito Processual Civil pela Faculdade de Direito da UFF.

Resumo

A palavra resiliência originou-se da Física e significa a propriedade pela qual a energia armazenada em determinado corpo deformado é devolvida quando cessa a tensão causadora da deformação elástica. Este conceito tem um grande potencial de aplicabilidade; e seu uso nas ações de defesa civil deve ser alvo de discussões e questionamentos, a fim de ser apropriado e incorporado para ampliar e aperfeiçoar o cerne das questões de Defesa Civil, assim como prevenir e diminuir riscos inerentes às populações expostas aos desastres. O estudo teve como objetivo revisar e discutir o conceito de resiliência a partir de um grupo de profissionais, com caráter multidisciplinar, a fim de aproximar as diversas vertentes deste conceito e a partir daí conceber paralelos com o que se tem hoje na Defesa Civil do Brasil. Foram feitas reuniões semanais para discussão sobre o tema durante o mês de agosto de 2011 e após as mesmas foi feita a revisão da bibliografia sobre o conceito resiliência. É importante repensar o conceito de resiliência que hoje é utilizado pela Defesa Civil, partindo do pressuposto de que esta foi concebida no país para funcionar e operar como um sistema. Para isto, seria interessante incorporar ao conceito de resiliência o caráter estratégico, preventivo das ações de defesa civil.

Palavras-chave: defesa civil, desastre, resiliência, saúde, vulnerabilidade.

Abstract

The word resilience originated in physics and it means the property by which the energy stored in deformed body is given back when the tension ceases causing the elastic deformation. This concept has great potential applicability, and its use in civil defense actions should be the subject of discussion and questioning in order to be appropriate and built to extend and enhance the core issues of Civil Defense, as well as prevent and reduce risks inherent in populations exposed to disasters. The study aimed to review and discuss the concept of resilience from a group of professionals, with multidisciplinary in order to approximate the various aspects of this concept and design from there parallels with what we have today in Brazil's Civil Defense. Were conducted weekly meetings to discuss the issue during the month of August 2011 and after the same has been made to review the literature on the concept of resilience. It is important to rethink the concept of resilience that is now used by the Civil Defense, on the assumption that this country was designed to function and operate as a system. For this, it would be interesting to incorporate the concept of the strategic resilience, prevention of civil defense actions. Keywords: civil defense, disaster resilience, health, vulnerability.

1 Introdução

A palavra *resiliência* é um termo tomado da Física por outros campos do conhecimento cujo significado traduz a capacidade que todo e qualquer ser vivo possui de se recuperar das adversidades ocorridas durante a sua existência, seja de um trauma, uma decepção, uma ruptura, uma fatalidade de uma maneira segura, de forma serena, equilibrada, firme e contínua.

Provém do latim, do verbo *resilire*, que significa “voltar ao estado natural”. Primordialmente usada pela Física e Engenharia para significar a propriedade pela qual a energia armazenada em determinado corpo deformado é devolvida quando cessa a tensão causadora dessa deformação elástica. Yunes (2001). Historicamente este termo ultrapassa as cercanias das ciências exatas, utilizado de maneira mais abrangente.

Entretanto, apesar do potencial contido neste conceito, existem ainda muitos questionamentos e discussões a serem feitos sobre este fenômeno que precisam ser revistos e discutidos, para que este seja devidamente apropriado e incorporado às ações de Defesa Civil, de maneira estratégica e sistemática transpondo barreiras políticas interinstitucionais.

Deste modo, o conceito de resiliência seria uma ferramenta utilizada a fim de tornar os indivíduos expostos às catástrofes, as estruturas de serviços públicos essenciais bem como os profissionais que atuam nas ações de defesa civil capazes de reagir e enfrentar os problemas e retomar a normalidade ou pelo menos o que for minimamente aceitável para uma vida em sociedade.

No caso deste estudo, fez-se uma reflexão sobre as suas diferentes aplicações e conceitos nos campos científicos e técnicos que, na visão dos autores merecem destaque, pois são relacionadas entre si com as ações de defesa civil, a saber: Ecologia, Psicologia, Administração de Empresas, Saúde Pública, Defesa Civil no Brasil, Defesa Civil da França.

2 Metodologia

Considerando o caráter multi e interdisciplinar das ameaças e da consequente necessidade de cooperação e diálogo entre os diferentes atores da sociedade civil e das diferentes áreas que envolvem a Defesa Civil, foi realizada uma revisão bibliográfica, seguida de análise e comparação sobre o termo resiliência, tendo em vista que o mesmo foi recentemente incorporado às áreas sociais e humanas bem como à própria Defesa e Segurança Civil.

Para este estudo, foi criado um grupo de discussão composto por profissionais qualificados em diversas áreas de conhecimento. As reuniões foram semanais durante o mês de agosto de 2011, para discussão sobre o tema. Realizou-se debates sobre o conceito selecionado e seus respectivos significados; a fim de demonstrar a importância da utilização do conceito de resiliência, de maneira integrada e articulada em situações de desastres, na promoção de ações mais eficazes nas áreas de Defesa Civil e Saúde Pública. Após estas reuniões foi feita a revisão da bibliografia sobre o conceito resiliência.

3 Análise e Comparação

3.1 Resiliência na Psicologia

A Psicologia tomou por empréstimo da Física, o termo **resiliência**, definindo-o como sendo a capacidade que todo ser tem de lidar com problemas, superar obstáculos ou mesmo suportar a todo tipo de pressão, em ocasiões extremamente adversas, que, a princípio, lhe causaria enorme dor, imensa decepção, grande choque emocional, estresse, angústia etc., sem que represente seu fim ou que lhe cause danos irreparáveis em sua vida. (Pinheiro,2004)

Segundo Job (2003), que tratou da matéria, argumenta que a **resiliência** é nada mais do que uma tomada de decisão quando alguém se depara com um contexto de tomada de decisão entre a tensão do ambiente e a vontade de vencer.

Conforme se infere do pensamento de Job (*op. cit.*), essas vitórias, diante das decisões tomadas, criam forças nos seres humanos, condicionando-os a enfrentar todo e qualquer obstáculo que surja em seu caminho. Desse modo, podemos, grosso modo, interpretar a resiliência como sendo

uma conjugação de fatores que permitem o ser humano adquirir condições para enfrentar e superar problemas e adversidades de toda ordem.

É certo que em Psicologia, a expressão *resiliência* se nos apresenta e se mostra, através de inúmeras facetas; seja no campo da administração das emoções, no controle dos impulsos, no campo da análise e percepção do ambiente, seja no campo da empatia, seja no aspecto referente à eficácia e, como estamos no campo da psicologia, o alcance de pessoas. No entanto, não se discorreu e abordou esses tópicos mais amiúde, atinentes especificamente à Psicologia, haja vista que o artigo pretende mais adiante abordar aspectos voltados à Ecologia, ao Meio Ambiente e, sobretudo à Defesa Civil.

Para Zimmerman e Arunkumar (1994), o termo *resiliência* refere-se aos fatores e ao processo que interrompem uma trajetória de risco para transtornos de comportamento ou psicopatologias, resultando em respostas positivas mesmo na presença de adversidade. Aplicada à área da saúde mental, esta concepção pode ser compreendida como a capacidade de o sujeito evitar a reprodução, na vida adulta, dos conflitos e dos desajustes familiares, vividos na infância. Assim, por exemplo, mesmo que um dos pais tenha sido alcoolista, nem por isso o filho está condenado a desenvolver esse problema e tornar-se também um alcoolista na idade adulta, apesar dos altos índices de recorrência desta doença para a descendência, apontados na literatura.

Já Garmezy (1993) entende como *resiliência* a capacidade de recuperação de um padrão de funcionamento após uma situação adversa, sem que, no entanto, deixe de ser atingido por ela. Esta ideia está associada ao de que a pessoa resiliente, ao vivenciar uma situação de ameaça ao seu bem-estar pode se “curvar”, se enfraquecer e ainda se recuperar. A capacidade para retomar aos padrões de comportamento habituais que possuía antes da adversidade pressupõe que ela “funcionava” relativamente bem antes de se deparar com a situação negativa e só a partir deste momento passa a ter dificuldades, mas que algo subjetivo, como a capacidade de assumir uma atitude alternativa frente às condições que lhe foi imposta lhe dá a capacidade de recuperar sua forma. Esta dimensão atribuída ao conceito de resiliência tem sua aplicabilidade apropriada às populações que, ao longo de sua vida, construíram um “padrão” de comportamento.

A *resiliência* é um conceito com múltiplas possibilidades de aplicação, uma vez que pode contribuir para ampliar a compreensão sobre as ações de promoção da saúde que deve ser desenvolvida durante a desorganização provocada pelas adversidades com as quais se enfrenta durante a vida.

3.2 Resiliência na Administração de Empresas

Na área de Administração de Empresas, é interessante o estudo de Grapeia (2007), quando diz: “**resiliência** é a capacidade concreta de retornar ao estado natural de excelência, superando uma situação crítica. É a arte de transformar toda energia de um problema em uma solução criativa.”.

Este mesmo autor diz que “o ser humano resiliente desenvolve a capacidade de recuperar-se e moldar-se novamente a cada obstáculo ou desafio. Quanto mais resiliente for o indivíduo, maior será seu desenvolvimento pessoal. Isso o torna uma pessoa mais motivada e com capacidade de contornar situações que apresentam grau de lesão”. Para o autor, o profissional que não apresenta este perfil é chamado “homem de vidro”, que se quebra submetido às pressões e situações de estresse. Ainda conclui que existem dois tipos de indivíduos, aqueles que nascem e aqueles que se tornam resilientes.

Vale enfatizar que no caso vertente, levando em conta o mundo globalizado, a **resiliência** é um fator de grande diferencial, o mercado em geral, as empresas e as grandes corporações procuram e desejam integrar aos seus quadros, profissionais que saibam agir e trabalhar com altos níveis de exigências e cobranças. Nunca é demais ressaltar que esses profissionais recuperam-se, se adequam e se moldam, no caso concreto, a cada, toda e qualquer deformação momentânea que possa ter surgido e ocorrido durante sua empreitada profissional.

Portanto, em síntese, como ensina Grapeia (*op. cit.*): “a **resiliência** consiste no equilíbrio entre a tensão e a habilidade de lutar, de atingir outro nível de consciência, que nos traz uma mudança de comportamento e a capacidade de lidar com os obstáculos da vida e do profissional.”.

Outra interessante visão em relação à **resiliência** é a posição de Carmello, (2008) conceito de **resiliência** se desenvolveu e hoje as empresas interpretam **resiliência** como sendo algo bem mais amplo. E continua ele: “As pessoas escutam de seus chefes ou lêem em algum lugar que elas precisam ser resilientes, mas não entendem o que isso significa. Quando procuram no dicionário, encontram a definição que diz que **resiliência** é o poder de recuperação, a capacidade de suportar pressão. Com isso, elas entendem que precisam ser passivas. Mas **resiliência** não é isso (...).

Para Carmello (*op.cit*), **resiliência** é a capacidade de:

- 1 – Promover as mudanças necessárias para atingir seus objetivos e os da empresa.
- 2 – Manter as competências e habilidades, mesmo diante das adversidades.
- 3 – Antecipar crises, prever adversidades e se preparar para elas.
- 4 – Ter firmeza de propósito e manter a integridade.

Carmello (*op.cit.*) ressalta ainda que no mundo empresarial contemporâneo, a cada dez projetos de mudanças, apenas um dá certo. “O resiliente não espera a crise acontecer para fazer algo, ele se antecipa às mudanças, porque está sempre ligado para o que acontece no mercado, fora da empresa. daí surge a crise. Não é alarmismo, mas o resiliente se prepara para a realidade do mercado.”

3.2 Resiliência na Ecologia

Impõe-se, por dever de ofício e fidelidade acadêmica, esclarecer que, em se tratando de Ecologia, o termo **resiliência**, ou como querem alguns, “Estabilidade de Resiliência”, traduz-se pela capacidade que um sistema tem de restabelecer seu equilíbrio após este ter sido rompido por qualquer distúrbio, quer dizer, a sua capacidade de recuperação. (Odum, 1983).

Nos estudos e pesquisas sobre **resiliência** aplicada à Ecologia, o conceito ganhou um novo e atualizado foco nos trabalhos desenvolvidos por Holling (1973).

O autor cita *a priori*, que a **resiliência** na área ecológica, as seguintes propriedades básicas: a quantidade de troca que o sistema pode suportar, ou seja, a quantidade de força extrínseca que o sistema pode agüentar, de modo a permanecer, através do tempo, com a mesma estrutura e funções; o grau de auto-organização do sistema; e o grau de aprendizado e adaptação do sistema em resposta ao distúrbio.

Para Parca (2007), a questão que envolve os Biomas Savânicos do Cerrado, com uma predominância de gramíneas, espécies extremamente sensíveis e inflamáveis, que praticamente não apresentam nenhuma resistência ao fogo, queimando-se pronta e imediatamente quando expostas a esse tipo de distúrbio, sendo que, por outro lado, apresentam alto grau **resiliência** sendo capazes de se restabelecerem com rapidez no ambiente após a queimada.

Questão bastante interessante, tratado por Holling (*op.cit*), no que se refere ao estudo do ecossistema é que alguns estudiosos creem que a “Estabilidade de Resistência” e a “Estabilidade de Resiliência” em um ecossistema são características reciprocamente excludentes uma da outra, assim, ou um sistema apresenta “Alta Resistência e Baixa Resiliência”, ou o contrário. Dessa forma, um sistema não poderia possuir altos índices das duas características. Esse fenômeno pode ser observado, por exemplo, como no caso de uma floresta de sequóia sempre-verde da Califórnia, nos Estados Unidos, muito resistentes ao fogo, haja vista sua epiderme espessa e outras adaptações, quando

queima, sendo que, talvez nunca seja capaz de se recuperar ou o faça de forma bastante lenta. No entanto, já no caso de uma vegetação de chaparral da mesma região, queima-se facilmente, em face de sua “Baixa Resistência”, mas se recupera de modo rápido em poucos anos, tendo em vista sua “Alta Resiliência”.

O enfraquecimento de um ecossistema aumenta a vulnerabilidade aos choques, e diminui sua capacidade de enfrentar calamidades naturais ou súbitas destruições provocadas pela sociedade sem que desapareça seu potencial de auto-organização. Tal fenômeno é o que em linguagem científica denomina-se *resiliência*, que é a capacidade de superar distúrbio imposto por um fenômeno externo.

Por fim, são questões como essas que nos fazem refletir e repensar o termo *resiliência* nas diversas formas do conhecimento. Quando se procura o conhecimento científico, a partir de cérebros intelectuais e instituições formuladoras de paradigmas, o objetivo será a busca de soluções para o planeta, e visando o eterno equilíbrio: o homem em sintonia com a natureza, seu fim maior.

3.3 Resiliência na Defesa Civil da França

A resiliência, no contexto de defesa da sociedade, aparece como objeto de estudo muito recém na França, segundo afirma o cientista político Henrotin (2011). Em 2005, um grupo de estudo da Organização do Tratado do Atlântico Norte – a OTAN – em que o referido autor fez parte, preocupou-se em colaborar no aspecto de resiliência. Porém, o referido estudo explorou de forma superficial a capacidade das sociedades em reagir, ou pelo menos, a capacidade das populações em se organizarem frente aos desastres ou catástrofes imprevistas.

Em 2008, surgiu a nova versão do chamado *Livre Blanc*, documento sobre defesa e segurança nacional da França, que é elaborado pelo Governo do referido país. Essa nova versão abordou o aspecto conceitual da resiliência no seu âmbito estratégico de defesa e segurança nacional.

Com base nesse guia sobre a defesa e segurança nacional da França (*Livre Blanc*), a resiliência se define como “a vontade e a capacidade de um país, da sociedade e dos poderes públicos em resistir às conseqüências não somente de uma agressão ou de uma catástrofe maior, mas também a restabelecer rapidamente sua capacidade de funcionar normalmente, ou pelo menos, de forma socialmente aceitável.”

Dentro desse contexto, a resiliência abrange a participação da esfera política, civil e dos atores econômicos da nação inteira.

A resiliência revendo a definição francesa leva em consideração a estratégia nacional em relação à natureza das possíveis crises futuras. Isso obviamente é um dever do Governo de se preparar para dar respaldo às situações que poderão futuramente comprometer a vida de seus cidadãos ou o funcionamento normal da vida econômica, social e institucional do país.

Esse conceito estratégico de segurança nacional visto de forma geral e de resiliência de forma particular exige uma organização dos poderes públicos concebida durante o momento de paz em que vive o país, para levar em consideração as hipóteses face aos momentos de crise, assim como o estabelecimento de prioridades nas capacidades da informação, da análise e da decisão.

Esse mesmo conceito de resiliência pressupõe a organização de cooperação entre o Estado e os municípios, para a complementaridade dos recursos; e também uma cooperação entre o Estado e as empresas privadas dos setores estratégicos tais como as Telecomunicações, Energia, Saúde, e Alimentação.

O guia oficial francês sobre a resiliência na estratégia de defesa e de segurança nacional enfatiza também, o fato de que o objetivo fundamental do Estado e de todas as comunidades públicas seria a expansão da resiliência nas instituições democráticas, na sociedade e na vida econômica.

A abordagem da resiliência no âmbito da defesa civil merece ponderação dos seguintes aspectos:

- A resiliência deve envolver as características políticas e culturais da referida comunidade.
- As organizações devem ter a capacidade de planejamento e de coordenação dos treinamentos realistas, assim como saber tirar proveito das situações de desastres já ocorridas, terem planos de execuções flexíveis às novas realidades.
- As populações devem ter uma capacidade de adaptação, de improviso, assim como uma resposta flexível às crises; e tudo isso deve ser acompanhado por um sistema de comunicação e de informação acessíveis às comunidades em questão, onde a informação chegue antes durante e depois do desastre, quando isso for possível.
- Temos basicamente dois tipos de resiliência que se encaixam nesse contexto: a resiliência latente e a resiliência construída. A resiliência latente é aquela presente em cada ser humano e pode ser percebida pelo comportamento das pessoas apenas na ocasião de um desastre ou de uma catástrofe natural. Por outro lado, a resiliência construída, é aquela que pode ser trabalhada para deixar as pessoas mais resilientes frente às situações de desastres.

- A eficiência da resiliência pode ser atingida quando todos os aspectos envolvendo a sua otimização foram previamente identificados e posteriormente satisfeitos. Isso diz respeito a identificação e posterior implantação efetiva dos aspectos conceituais, políticos, organizacionais, e financeiros julgados necessários.

Os principais órgãos franceses que tratam dos assuntos de segurança civil no âmbito nacional daquele país são: Direção da Segurança Civil do Ministério do Interior; Conselho Nacional de Proteção Civil; Federação Nacional de Proteção Civil; Cruz Vermelha; e Federação Nacional dos Corpos de Bombeiros da França.

O Alto Comitê Francês da Defesa Civil (*Haut Comité Français Défense – HCFDC*), que tem como principais representantes, senadores, deputados, prefeitos e outros atores da sociedade francesa, criou recentemente um curso de âmbito nacional chamado de Resiliência e Segurança da Sociedade (*Résilience et Sécurité Sociétales*). O objetivo desse curso é atender a uma demanda crescente de formação permanente para funcionários no nível de diretoria em matéria de segurança global. O curso busca para transmitir as melhores práticas em matéria de segurança e **resiliência** que beneficiem a todos os tipos de entidades: empresas, coletividades, instituições públicas.

Percebemos que a abordagem da resiliência na defesa civil da França tem seus conceitos atrelados à esfera de segurança nacional do referido país. E a adoção de uma resiliência deve levar em consideração as características políticas e culturais da comunidade em questão.

3.4 Resiliência na Defesa Civil do Brasil

A literatura base da Defesa Civil Nacional, composta por seus Manuais e Glossário, conceitua o termo resiliência como “a capacidade do indivíduo de lidar com problemas, superar obstáculos ou resistir à pressão de situações adversas sem entrar em surto psicológico. A resiliência também se trata de uma tomada de decisão quando alguém se depara com um contexto de crise entre a tensão do ambiente e a vontade de vencer” (Glossário de Defesa Civil, 2007).

Como bem observado Valencio (*op.cit*), ao analisar a preparação das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil – COMDEC, no contexto do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC: “Assim, o despreparo da COMDEC acaba minando qualquer tentativa de se constituir pontos de acesso que permitam à sociedade local estabelecer confiança em relação ao Estado e a

ausência de comunicação dos riscos a que a localidade está sujeita fratura a base pela qual todo o SINDEC poderia fortalecer-se, ao invés de ocultar os perigos a que as populações estão sujeitas”.

Para Valêncio (2009) a palavra *resiliência* aborda diretamente o fortalecimento das comunidades, na prevenção, na preparação e na recuperação dos desastres, onde as comunidades são ditas de alta e baixa *resiliência*.

As omissões no que tange às ações preventivas têm desdobramentos em todas as fases de um desastre, culminando em processos de recuperação com baixa resiliência. A recuperação é definida como um “processo onde se repara e restaura em busca da normalidade” (BRASIL, 2007b, p. 1), sendo que a finalidade consiste no restabelecimento dos “serviços públicos essenciais, economia da área atingida e o moral e o bem-estar da população” (BRASIL, 2006, s/n), a fim de “que após a reconstrução se tenha uma comunidade mais preparada para enfrentar os desastres”. Valêncio (*op.cit*)

FISCHEL (2002) diz: “A reconstrução deve envolver a comunidade a fim de contribuir para o resgate de sua dignidade e cidadania, mas também como uma forma de se conscientizar sobre como diminuir a vulnerabilidade”.

Pesquisadores da Universidade Federal Fluminense, alunos do Mestrado em Defesa e Segurança Civil, das turmas de 2010, relatam que em visitas técnicas a locais que sofreram desastres como o Morro do Bumba em 2010 e Região Serrana em 2011, observaram claramente a relação existente da “Resiliência” com a vulnerabilidade das comunidades. Ambos os desastres acometeram comunidades que moravam em locais de condições geográficas semelhantes, tratando-se de construções em locais suscetíveis a serem atingidas por deslocamento de massa, porém com realidades diferentes no que se refere à preparação aos desastres. Por exemplo, enquanto em Itaipava, no Município de Petrópolis em um mês após a ocorrência do desastre quase todo o local já havia sido ou estava sendo reconstruído e sem vítimas morando em abrigos públicos; no Morro do Bumba, em Niterói, havia ainda várias vítimas, até os dias de hoje, mais de um ano após o ocorrido, habitando em abrigos da Prefeitura.

3.5 Resiliência na Saúde Pública e sua Vertente no VIGIDESASTRES

3.6.1 Resiliência na Saúde Pública

Em primeiro lugar, se faz necessário refletir sobre a evolução da saúde pública no Brasil, que teve durante vários anos, como característica a fragmentação das suas práticas. Essa fragmentação se deu por questões históricas e políticas, bem como pela dificuldade dos gestores na área em cumprirem os princípios norteadores do Sistema Único de Saúde – SUS. Estes princípios foram estabelecidos na Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que tem como base o artigo 198 da Constituição Federal de 1988).

Os princípios são: a Universalidade, a Integralidade, a Equidade e a Participação da Comunidade.

Dentre esses princípios destaca-se, em nosso estudo, a Integralidade onde a atenção à saúde inclui tanto os meios curativos quanto os preventivos, tanto os individuais quanto os coletivos; pois, as necessidades de saúde da população devem ser levadas em consideração, mesmo que não sejam iguais às da maioria.

É neste contexto de necessidade de promover efetivamente a integralidade das ações em saúde que, em 2003, foi criada a Secretaria Nacional de Vigilância em Saúde, assim iniciando o redirecionamento da política e gestão da vigilância em saúde, priorizando as ações de caráter coletivo.

A resiliência refere-se, portanto a capacidade dos seres humanos em enfrentar e responder de forma positiva às experiências que possuem elevado potencial de risco para a saúde e desenvolvimento do homem. Falar em resiliência significa, portanto, falar de produção de saúde em contextos adversos (Silva *et al.* 2003).

Grotberg (2005) diz que prevenção e promoção são conceitos diferentes e ligados à resiliência. Parte importante da literatura sobre resiliência está centrada na prevenção de adversidades e seu impacto. Esse modelo preventivo é consistente como o modelo epidemiológico de saúde pública que trabalha a prevenção de doenças. O modelo da promoção se refere à maximização do potencial e do bem estar dos indivíduos em risco e não apenas com a prevenção dos problemas de saúde. Este último está mais consistente com o conceito de resiliência, comprometendo-se com o comportamento resiliente e com a obtenção de resultados positivos.

Segundo Blum (1997), a estruturação da resiliência está intimamente ligada com a prevenção. Se soubermos o que expõe o indivíduo ou grupo em situação de risco a determinado evento negativo e se sabemos quais os fatores que podem amortecer tais eventos estamos aptos a desenvolver programas que favoreçam a resiliência e minimizar riscos.

3.6.2 A Resiliência no VIGIDESASTRES

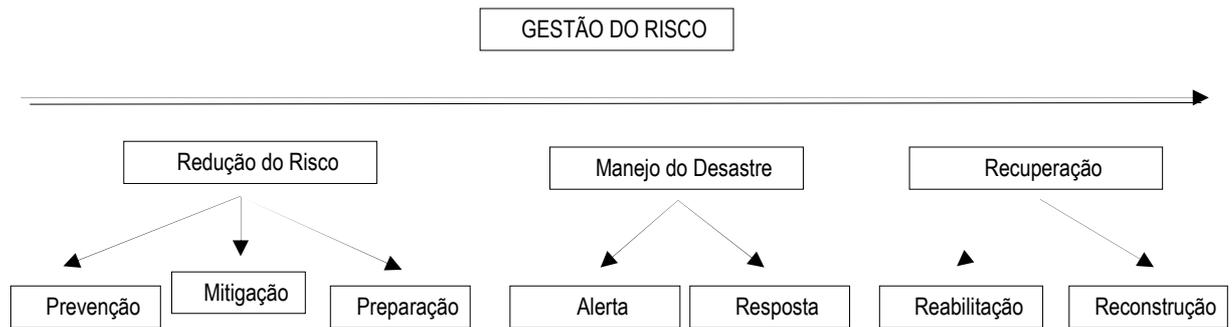
VIGIDESASTRES é o Programa Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental dos Riscos Associados aos Desastres Naturais e foi elaborado pelo Ministério da Saúde – MS através da Secretaria de Vigilância em Saúde, sob a Coordenação Geral da Vigilância em Saúde Ambiental.

A Instrução Normativa nº 01 de 07 de março de 2005, regulamenta a Portaria GM/MS nº 1.172/04, quanto às competências da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, entre outras ações do Programa VIGIDESASTRES.

Segundo o Ministério da Saúde, o VIGIDESASTRES baseia-se nos princípios do SUS e seu objetivo é desenvolver um conjunto de ações contínuas para reduzir a exposição da população e dos trabalhadores em saúde aos riscos de desastres e à redução de doenças e agravos associados aos mesmos.

De acordo com o VIGIDESASTRES, a gestão do programa deve contemplar as ações que integram as estratégias de gestão do risco com seus componentes de: planejamento, gerenciamento, acompanhamento da evolução do risco, monitoramento e avaliação das ações, dirigida à redução do risco, ao gerenciamento de desastres e à recuperação dos efeitos à saúde humana. As estratégias têm como objetivo a proteção da saúde da população contra as consequências

dos desastres, considerando a magnitude do risco para a definição das prioridades, e respeitar as estruturas organizacionais existentes. Devem estar em consonância com as políticas e programas no âmbito da vigilância em saúde ambiental e com as ações articuladas pelos órgãos que integram o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC.



Fonte: Organização Panamericana de Saúde-OPS/ VIGIDESASTRES, 2005.

Na área de gestão de riscos de riscos, tratou-se nesse programa das ações de prevenção, mitigação, preparação, reabilitação e reconstrução, que se destinam a eliminar ou reduzir riscos, de maneira que se possa mitigar o impacto dos desastres que acometem às populações, tendo em vista a diminuição da vulnerabilidade e a apropriação do conceito de risco.

Diante do exposto, podemos afirmar que apesar do termo *resiliência* adotado pela saúde pública não ter sido utilizado na elaboração do programa VIGIDESASTRES, seu significado está intrínseco na sua doutrina e nos seus objetivos.

Recentemente, o Ministério da Saúde editou o Guia de Preparação e Respostas aos Desastres Associados a Inundações para gestão Municipal do Sistema Único de Saúde (Brasil, 2011).

Este guia tem como objetivo orientar gestores e técnicos das secretarias municipais de saúde na gestão do risco de desastres em especial na preparação e no manejo da resposta a desastres associados às inundações por serem fenômenos naturais mais recentes e de maior incidência no Brasil.

Na introdução desse guia, encontrou-se a definição de resiliência “como a capacidade de se adaptar de forma a manter um nível de organização e estrutura adequada para o funcionamento e reduzir os riscos de desastres e responder com mais eficácia aos efeitos decorrentes desses”. Estratégia Internacional para Redução de Desastres – ONU EIRD, 2005.

4 Resultados e conclusões

Do ponto de vista social o estudo de *resiliência* representa uma nova possibilidade de se trabalhar com os problemas experimentados por um grande contingente da população que cada vez mais está vivendo em condições adversas, expostos a um potencial de risco alto, tendo uma importância paradigmática no campo de atuação da defesa civil não focando apenas o indivíduo, passando para uma abordagem que inclui a família e a comunidade articulando as relações entre os contextos sociais, culturais, econômicos e políticos. (Silva et al. 2003).

Considerou-se importante também aproximar as definições e aplicações do termo *resiliência* relacionadas à ecologia e defesa civil, principalmente sob os aspectos que visam evitar as agressões ambientais procurando a preservação ambiental, sobretudo quando esta se inicia pelo homem.

As comparações observadas com os estudos relativos ao meio ambiente vão mais além quando essas relacionam comunidades com ecossistemas e busca sempre, dentro de uma visão de sustentabilidade, aumentar a resiliência de seus usuários ou habitantes de forma a diminuir suas vulnerabilidades aos eventos adversos.

De acordo com a definição do Glossário de Defesa Civil (2007), o conceito de *resiliência*, assemelha-se ao usado pela psicologia, onde se trabalha a tensão que o ambiente exerce sobre o indivíduo e a sua capacidade de tomada de decisão para vencer. Foca o lado humano, a liberdade de assumir uma atitude alternativa frente às condições adversas do ambiente em que está inserido.

Apesar de sua limitação quanto a abrangência de ações que a *resiliência* remete, considerou-se um avanço tendo em vista ser esta a primeira vez que está definida no Glossário de Defesa Civil.

A definição de *resiliência* na saúde pública abrange o processo de produção de saúde em situações adversas. E o VIGIDESASTRES insere-se neste contexto e enfatiza a gestão do risco e suas respectivas ações, caracterizando indiretamente a *resiliência*.

Apesar de existirem diversos estudos sobre resiliência na área de saúde pública, em se tratando de políticas públicas implementadas pelo Ministério da Saúde, verificou-se sua abordagem no Guia de Preparação e Respostas aos Desastres Associados às Inundações, para Gestão Municipal do Sistema Único de Saúde, onde se utilizou o conceito de *resiliência* pela EIRD da ONU, a qual entendeu-se ser mais compatível com objeto das ações de defesa civil no Brasil.

Portanto, a utilização desse conceito dado pela EIRD, norteia as ações de defesa civil em saúde pública e torna-se um convite para irmos além da identificação dos fatores de riscos e

impulsionarmos a busca dos recursos econômicos, cognitivos, organizativos e políticos que podem ser usados para enfrentar as adversidades e serão ferramentas essenciais na execução dessas ações.

E os profissionais que atuam nas áreas relacionadas à defesa civil devem assumir suas responsabilidades sociais e técnicas, a fim de que sejam capazes de elaborar também políticas públicas e privadas que visem o bem estar da população exposta aos riscos à saúde.

Cabe ressaltar a devida colaboração dos estudos da resiliência aplicada à administração de empresas, pois, pode ser aplicado também para trabalhadores em Defesa Civil no Brasil, os quais trabalham submetidos a situações de estresse e podem ser entendidos, muitas vezes, até mesmo como vítimas em último nível, em estudos da psicologia das emergências (SENASP/MJ, 2009).

Se comparado ao conceito abrangente e de caráter estratégico dado à *resiliência*, pelos gestores em Defesa Civil na França, conclui-se que temos muito no que avançar.

É importante pensar nas ações de defesa civil, de modo sistemático, onde o país a sociedade, o poder público e todos os setores envolvidos, planejem de maneira articulada. Nunca como partes isoladas e sempre coordenadas entre si, de forma que funcionem como uma estrutura organizada, capaz de dar conta de seus objetivos comuns, ou seja, de desenvolver ações que possibilitem uma localidade, bem como sua população de restabelecer, em curto prazo, a normalidade ou a condição mínima, socialmente aceitável, frente a situações adversas.

Portanto, o termo resiliência se insere no processo de gestão de risco como elemento norteador das ações de defesa civil. A partir deste entendimento será possível propor estratégias para prevenir e minimizar os danos que um desastre natural pode causar em uma comunidade, considerando sua vulnerabilidade e percepção de risco.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BLUM, R.W. Risco e Resiliência: sumário para desenvolvimento de um programa de adolescência latinoamericana. **Scientific Eletronic Library on Line**, abril/junho 1997. Disponível em: <www.scielo.com>. Acesso em: 16 jan. 2009

BRASIL. **Sistema Único de Saúde – SUS**. Lei nº 8080, 19 de setembro de 1990.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria GM/MS nº 1.172/04 de 2004**.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. **Glossário de Defesa Civil, estudos de riscos e medicina de desastres**. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério da Justiça. SENASP/MJ. **Curso de Psicologia das Emergências**, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia de preparação e Respostas aos Desastres Associados a Inundações para gestão Municipal do Sistema Único de Saúde**, 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Instrução normativa nº 01**, 07 de março de 2005.

BRASIL, Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde, com a Coordenação Geral da Vigilância Ambiental. **Programa Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental dos Riscos Associados ao Desastres Naturais de origem Natural –VIGIDESASTRES**, 2005.

CARMELLO, E. **Resiliência** – A Transformação como Ferramenta para Construir Empresas de Valor. Brasil: Editora Gente, 2008. 168 p.

FISCHEL, A. Hacia una reducción en el impacto de los desastres: una perspectiva comunitaria. **Quorum** - Revista da Universidade de Alcalá, n. 3, Espanha, 2002. Disponível em: <<http://ocenet.oceano.com/universitas/welcome.do?at=p&prd=6&Logim=uadbcs&password=uad1312>>. Acesso em: 12 ago. 2011.

GARMEZY, N. **Children in poverty**: resilience despite risk. *Psychiatry* 56, p. 127-136, 1993.

GRAPÉIA, L.S. **Resiliência**. Disponível em:

<<http://www.artigos.com/sociais/administração/recursos-humanos/resiliência-1443/artigo/>>. Acesso em: 22 out. 2011.

GROTBERG, E.H. **Introdução Novas tendências em resiliência**. In: Melillo, A.; Ojeda, E.N.S. e colaboradores. *Resiliência descobrindo as próprias fortalezas*, p. 15-22. Porto Alegre: Artmed, 2005.

HAUT COMITÉ FRANÇAIS Pour La DÉFENSE CIVILE – HCFDC. **La session "Résilience et sécurité sociétales"**. Disponível em: <<http://www.hcfdc.org/session/index.php>>. Acesso em: 4 set. 2011.

HENROTIN, J. **Résilience en France** : quelques clés. Disponível em: <<http://www.dsi-presse.com/?p=1866>>. Acesso em: 4 set. 2011.

HOLLING, C. S. **Resilience and Stability of Ecological Systems**, Canadá, **Annual Review of Ecology and Systematic, Resilience and Stability of Ecological Systems**, v. 4, p. 1-23, Canadá, 1973

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE. **Défense et sécurité nationale – Le livre Blanc**.

Disponível em:

<http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/IMG/pdf/livre_blanc_tome1_partie1.pdf>. Acesso em: 4 set. 2011.

MESTRADO EM DEFESA E SEGURANÇA CIVIL DA UFF. Relatórios de visitas técnicas de mestrandos, turmas de 2010.

ODUM, E.P. **Ecologia**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1983.

ODUM, P.E.; BARRET, G.W. Fundamentos de Ecologia. São Paulo: Ed. Thomson, 2007

PARCA, M.L. S. **Fitossociologia e Sobrevivência de Árvores na Mata de Galeria do Córrego**. 2007

PINHEIRO, D. P. N. “**A Resiliência em Discussão**”, Psicologia em Estudo, v.9, n.1, p.67-75, Maringá, 2004.

SILVA, M. R. S. **A construção de uma trajetória durante as primeiras etapas do desenvolvimento da criança: o papel da sensibilidade materna e do suporte social**. 2003. Tese (Doutorado em Enfermagem) - Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina, 2003.

VALENCIO, N. et al. **Sociologia dos Desastres. Construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. RIMA, 2009.

ZIMMERMAN, M.; ARUNKUMAR, R. **Resiliency research**: implications for schools and policy. Social Policy Report, n. 8, p. 1-18, 1994.

YUNES, M. A. M.; SZYMANSKI, H. **Resiliência**: Noção, conceitos afins e considerações críticas. In: TAVARES, J. (org.) Resiliência e Educação. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2001.