



**doi** 10.5585/iptec.v1i1.8

# I

## NSUSTENTABILIDADE DA AÇÃO ASSISTENCIAL EM TRAGÉDIAS SOCIOAMBIENTAIS: REPARAR? POR QUE NÃO PREVENIR?

<sup>1</sup> Flávia Martins Guimarães Fung

### RESUMO

Este relato técnico apresenta uma análise do conteúdo sociopolítico do Manual de Defesa Civil, volume 2, título V, com foco principal no trabalho da assistência social junto às vítimas de desastres ou tragédias socioambientais, objetivando averiguar as adequações e inadequações do documento para o efetivo atendimento das vítimas e minimização dos efeitos das tragédias, tendo como referência os eventos ocorridos no Brasil entre 2007 e 2012. É fundamentado nas teorias sobre política, risco e segurança, tradição e mudança, subjetividade e objetividade, defendidos por Giddens, Beck e Fabriani. A metodologia utilizada para este estudo foi a análise de conteúdo, e teve como objeto de análise recortes dos subitens: Atividades Logísticas; Assistência e Promoção Social; Promoção, Proteção e Recuperação de Saúde.

**Palavras-chave:** Segurança e risco, Sociedade reflexiva, Sociedade disciplinar, Ação corretiva, Assistência social

### ABSTRACT

This technical report presents an analysis of the socio-political content of the Civil Defense Manual, volume 2, Title V, with a primary focus in the work of social assistance with victims of environmental disasters or tragedies, aiming to ascertain the adequacy or inadequacy of the document for effective assistance to victims and minimizing the effects of tragedies, with reference to the events in the state of Rio de Janeiro in 2010, and based on theories on politics, security and risk, tradition and change, subjectivity and objectivity, advocated by Giddens, Beck and Fabriani. The methodology used for this study was a content analysis, with the object of analysis subitems excerpts: Logistic Activities; Social Assistance and Promotion; Promotion, Protection and Recovery of Health.

**Keywords:** Security and risk, Reflex society, Disciplinary society, Corrective action, Social assistance.

---

<sup>1</sup> Projetista Educacional e professora do Ensino Fundamental I - Colégio Objetivo São Domingos-Poços de Caldas  
Mestra em Desenvolvimento Sustentável e Qualidade de Vida - UNIFAE  
E-mail: [flaviangfung@hotmail.com](mailto:flaviangfung@hotmail.com) (Brasil)



## 1. INTRODUÇÃO

Anos seguidos, observa-se durante as estações de chuva a ocorrência de enchentes, deslizamentos de terra, naufrágios etc., que afetam a segurança e o bem-estar dos brasileiros moradores de áreas de risco. O “país tropical, abençoado por Deus”, cantado por Jorge Ben Jor, já não parece tão abençoado assim.

O Atlas Nacional do Brasil de Milton Santos (IBGE, 2010), revela que o número de brasileiros afetados por intempéries climáticas, triplicou de 2007 a 2009. Segundo análise estatística, o número de pessoas afetadas pelas secas, pulou de 750 mil para algo em torno de 1,8 milhão. Já o de desastres devidos a causas eólicas e a temperaturas extremas, deu um salto de 200 mil para 800 mil vítimas. No quesito enchentes, no ano de 2009, o número de afetados chegou à casa dos 3,2 milhões de cidadãos. Os estados mais atingidos foram: Rio Grande do Sul (principalmente devido às secas em 2009), Espírito Santo (devido às enxurradas ocorridas também em 2009) e Piauí – dados que alertam o país para a sua fragilidade em relação às tragédias naturais.

A ONU contabilizou o deslizamento de terra na região serrana do estado do Rio de Janeiro, ocorrido no final de 2010, como o maior desastre natural do Brasil.

Ao pensarmos sobre as tragédias de Petrópolis e Friburgo, ou mesmo nos repetidos eventos em Santa Catarina, podemos elencar como falhas da política pública, a falta de aplicação da legislação pertinente aos projetos habitacionais e do controle das áreas de risco, o que favorece o aumento da gravidade nas consequências dos sinistros.

Segundo o jornal on-line, A Notícia (02/2011), a União pediu um estudo sobre áreas mais afetadas pelos fenômenos climáticos à Universidade de Santa Catarina, na intenção de obter informações que embasem um plano de ações preventivas a desastres, que tanto assustam a sociedade e afetam a vida dos cidadãos.

Aos leigos, parece simples defender a vida humana com decisões lógicas como inibir a formação de moradias em locais de risco ou transferir as comunidades já existentes para outros territórios. Cabe a pergunta: Por que as pessoas continuam morando em áreas de risco? Quais providências os poderes públicos tomam diante destas tragédias ou para evitá-las?

Algumas respostas à primeira questão encontram-se na pesquisa de Fabriani (2004): dificuldade de desvincular-se de seu lugar e a história que as pessoas possuem. O vínculo está ligado ao estilo de vida e define a forma de tomar decisões. O jogo mental que afeta a vítima de tragédias ou populações em risco é entre o conhecimento objetivo e o universo subjetivo. Segundo



a autora, “o fundamento da racionalidade é um paradoxo em si, pois não há fato sem interpretação e não há interpretação que não seja intermediada pela experiência” (p.150).

A intervenção pública representa outra face da história. Os institutos competentes possuem conhecimento técnico e a responsabilidade de atuar de forma racional diante deste quadro. Contudo, mesmo os fenômenos naturais podendo ser previstos pela tecnologia, serem eventos esperados, as tragédias não vêm sendo evitadas - apenas assistidas.

Seria possível dar assistência à população em risco antes do evento e evitar perdas humanas, mesmo sendo o sinistro inevitável?

Parece que a Defesa Civil e o Estado começam a agir, conforme demonstra Philippe Fernandes em seu site mas, a análise do corpus da comunicação revela a intenção de lançar sobre cada cidadão a responsabilidade de cuidar de si. O meio de comunicação utilizado restringe o acesso a muitos, pois exige a capacidade e possibilidade de usar de recursos da internet.

*Atualização, 11/01 | Governo do Estado.* A equipe de comunicação do Governo do Estado avisa, via comentário:

Olá,

O verão é a estação preferida da maioria dos brasileiros, mas as fortes chuvas preocupam a todos.

Para ajudá-los a prevenir enchentes e ensinar como enfrentar alagamentos, fizemos um vídeo com dicas muito úteis. Nele, o Major Sarmiento, bombeiro da Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro, dá orientações básicas para a população evitar ser vítima de alagamentos ou enchentes. Fique por dentro e previna-se: <http://bit.ly/DicasChuvasRJ>

E se você tiver perfil no Twitter, pode enviar perguntas para @GovRJ, utilizando a hashtag #MajorSarmiento, que ele responde.

Abraços,

Fabio

Equipe de Comunicação Digital do Governo do Rio de Janeiro

Isto será eficaz?

No Brasil, as orientações para garantir segurança estão descritas no Manual de Defesa Civil. Para identificar o conceito de segurança e quais são as ações dos órgãos competentes junto às comunidades em riscos e vítimas de tragédias, este trabalho segue analisando o item assistência às populações afetadas por sinistros.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 O MANUAL DE DEFESA CIVIL: SÍNTESE DAS ORIENTAÇÕES

O título V, volume 2, do Manual de Defesa Civil (1999), contém a prescrição de ações de assistência às populações afetadas por sinistros. São consideradas ações assistenciais: Atividades Logísticas; Assistência e Promoção Social; Promoção, Proteção e Recuperação de Saúde.



As Atividades Logísticas compreendem todo o trabalho de garantir suprimentos e provisões das necessidades básicas das vítimas e das equipes técnicas empenhadas para o socorro à tragédia.

As funções relacionadas à Assistência e Promoção Social englobam a seleção socioeconômica e cadastramento das famílias vitimadas; entrevista com as famílias e pessoas assistidas; ações com o objetivo de reforçar os laços de união familiar e relações da vizinhança; ações de fortalecimento da cidadania responsável e participativa; ações de mobilização das comunidades; liderança de mutirões de reabilitação e de reconstrução; disciplina da ética e da moral nas relações entre as pessoas abrigadas; atividades de comunicação social com a mídia.

Promoção, Proteção e Recuperação de Saúde estão relacionadas à assistência médica primária, saneamento básico emergencial, vigilância epidemiológica e sanitária, proteção da saúde mental, educação para saúde, higiene (pessoal, local e alimentar), prevenção e tratamento de intoxicações, atendimento hospitalar e proteção dos grupos populacionais mais vulneráveis.

Além do objetivo reparatório, o texto permite identificar a compreensão do poder público sobre qual é a população alvo de seu atendimento e como se relacionar com ele. Considera família, os que vivem sob o mesmo teto e referencia a mãe como representante dos grupos familiares. Na divisão de responsabilidades, os aspectos de manutenção do bem estar familiar ficam a cargo das mães, enquanto os aspectos de reabilitação e recuperação de cenários cabem aos pais.

O documento concede às autoridades e comunidades julgar a capacidade dos pais quanto à criação dos filhos, das mulheres enquanto donas de casa e de estabelecer regras de convivência dentro dos padrões que condigam com a moral das famílias bem constituídas. As entrevistas devem servir para que os objetivos referentes à divisão do trabalho e controle do comportamento sejam alcançados.

O manual faz supor que a equipe da defesa civil tem a competência de auxiliar os vitimados a resolverem seus problemas vivenciais intensificados pelo desastre. Certamente, são muitos os profissionais que compõem esta equipe e, confiando na competência destes, registra-se a falta de compreensão quanto ao fato dessa equipe atuar junto às comunidades de risco apenas diante das catástrofes, considerando que contribuiriam muito para movimentos preventivos de educação para segurança e saúde.

O texto enfatiza a necessidade das vítimas entenderem a importância de fazerem parte da “solução do problema” e de não se configurarem como problema social, ao se tornarem passivos. Buscando-se entender o motivo e a orientação que este conceito de participar dá ao manual, encontra-se a noção de capacidade limitada dos atendidos, quando várias vezes são definidas as necessidades de instruir e educar a comunidade.



O comprometimento do cidadão com a segurança e o cuidado de si e dos seus, aparece redigida nos itens “reforço dos laços de coesão familiar e das relações de vizinhança” e “fortalecimento da cidadania participativa e mobilização das comunidades”.

Os laços de coesão familiar são vistos como forças de autorregulação da moral e da ética. São unidades celulares do tecido comunitário, vistas além da individualização. É difícil defender que o texto queira garantir a constituição de uma sociedade consciente, porém, há aqui uma brecha para dialogar sobre uma unidade que favoreça a consciência e a ação coletiva que pondere sua condição e mova-se a favor da alteração de seu estado.

Por objetivo, o fortalecimento da cidadania tem que encontrar eficiência e compreende que o conhecimento e o preparo são essenciais para constituir uma competência de ação em situações de desastre. Sugere, então, um curso emergencial de primeiros socorros, voltando ao critério de participação do cidadão como aquele que vai fazer e não como ser pensante.

Ao revelar atenção ao plano preventivo pela promoção da cidadania, o manual elenca como necessidades, o desenvolvimento do senso de percepção de risco e o nível de riscos aceitáveis pelas comunidades responsáveis.

No subtítulo Educação para a Saúde, a educação de hábitos básicos de higiene e saúde, é definida como objetivo, afirmando inclusive que esta ação é de extrema importância para garantir o controle sanitário e epidemiológico. Uma interpretação possível é de que a Defesa Civil compreende que o grupo das vítimas não possui uma cultura adequada e precisa uma nova formação de hábitos para desenvolver uma cultura de ações em prol da saúde.

O manual apresenta a comunicação jornalística como estratégia para gerir e formar condições de controle e resgate de segurança, sendo capaz de desenvolver o “senso de percepção de riscos, ..., aumentar o nível de exigência quanto aos riscos aceitáveis e para incrementar a segurança global da população em circunstâncias de desastres” (Manual de Defesa Civil, 1999, v.2;p.52).

É necessário ressaltar que, sendo as ações da assistência social de extrema importância para a estabilidade da população vitimada, analisa-se a urgência de revisões de conceitos e condutas para que este título corresponda à nova organização da sociedade e à gravidade dos desastres que ocorrem no país. Apesar das alterações introduzidas pelas leis 12.608/12 e 12.340/10, e pela Instrução Normativa nº 01 de 24 de Agosto de 2012, este e outros volumes do manual ainda não foram atualizados pela Secretaria Nacional de Defesa Civil. Assim, é possível encontrar documentos com reorientações referentes a questões tecnológicas, mas não sobre questões referentes ao trato com as vítimas.



## 2.2. RISCO, SEGURANÇA, PREVENÇÃO E SUBPOLITICA

O termo risco, no sentido de perigo, vem do latim medieval *risicum* ou *riscum*, associado à palavra *resicare*, cujo significado é cortar, algo que fende uma embarcação. Porém, o termo sofreu acréscimo de sentido com o advento da teoria da probabilidade. A palavra *risicare* deu origem ao termo *rischiare* – do italiano – arriscar ou ousar (Houaiss, 2001). Quando se observa os repetidos acidentes naturais e as catástrofes sociais que eles causam, pensamos nos dois sentidos da palavra, perigo e ousadia. Por que mesmo vitimados, muitos permanecem habitando regiões perigosas e o Estado não toma nenhuma ação definitiva para evitar o caos?

Para compreender os conceitos de risco e de percepção de risco, usaremos as ideias apresentadas por Fabriani (2004, p. 13-14). Ao associar risco com desastre, “a etimologia do termo “risco” remonta ao século XII como associado à ideia de fatalidade ..., e para discutir a construção da percepção do risco, refletimos sobre a seguinte explanação”:

Pode-se, ainda, observar que o desenvolvimento da conceituação de risco na cultura ocidental tem dialogado com uma contradição inerente onde, por um lado uma corrente cientificista busca uma aproximação objetiva da realidade, contraposta ou complementada por uma corrente romântica que busca uma compreensão subjetiva da realidade, considerada como social e culturalmente construída. Na perspectiva subjetiva, teríamos uma apreciação qualitativa de futuro, entendida como uma rede de organização da humanidade interagindo sobre uma natureza não alheia a esta humanidade, podendo-se avaliar o risco de uma situação futura dentro da perspectiva do desejável, embora este desejável não seja homogêneo na percepção de indivíduos ou grupos de indivíduos com desejos e vontades distintos e muitas vezes antagônicos. Na perspectiva cientificista, a natureza é concebida como uma ordem, com leis próprias e independentes da humanidade e que a precede, podendo-se avaliar o risco do futuro dentro de uma perspectiva positivista, onde a probabilidade de acontecimentos seria uma decorrência da aplicação das leis naturais, e um futuro mais ou menos adverso seria, de certa forma, desprovido de intenções boas ou más da humanidade.

O risco é considerado objetivo quando é um risco real que pode ser calculado por meio de estatística e métodos quantitativos. Quando é avaliado por julgamentos intuitivos, está relacionado com dimensões psicológicas associadas aos perigos percebidos, e é chamado de risco subjetivo.

Quem altera a ação das pessoas sobre o risco? Que voz ecoa dentro das reflexões que levam a tomar decisões? Segundo Giddens (1997), esta ação depende tanto dos guardiões da comunidade quanto dos especialistas, pois o primeiro cuida de preservar as tradições, mas sobretudo, da preservação do grupo, enquanto o segundo, tem conhecimento capaz de propor soluções técnicas eficientes para solucionar os conflitos e problemas referentes à insegurança.



Em acordo com este argumento, para articular subpolítica é preciso apurar tanto a perspectiva subjetiva quanto a objetiva nas comunidades. Parece uma estratégia interessante, para gerar espírito preventivo ou condição de agir rápido e adequadamente para amenizar e sanar os efeitos das tragédias, promover a convivência entre os moradores – que experimentam o local e as tragédias –, com os especialistas que sabem das teorias e técnicas, que subsidiam a análise de riscos.

Após o compartilhamento entre estes dois grupos, dá-se a mobilização das comunidades e o exercício para aprendizagem da corresponsabilidade, além de experimentar a força/poder de grupos desatrelados do governo.

Beck (1997) identifica a emergência de subpolíticas, à margem e além das instituições políticas dos Estados-nação, compreendendo políticas diretas, que envolvem a participação individual nas decisões políticas, muitas vezes sem uma proteção jurídica como a que é oferecida por partidos políticos e sindicatos. Com isso, as práticas de prevenção, entre outras, podem fazer parte de um sentido de participação que se estabelece na medida em que a política se converte em parte integral da atividade cotidiana e, ao mesmo tempo, se mostra ativamente integrada em uma ordem/desordem da cidade.

Política cotidiana é assumir-se enquanto construtor e interventor da realidade social, é ocupar-se com o bem-estar e segurança pessoal e coletiva de modo consciente.

A indignação social inicia um movimento de esvaziamento político das instituições tradicionais. As organizações não governamentais, o voluntariado e as ações internas das comunidades apresentam a face não institucional do político que, esperamos, será capaz de possibilitar “que os agentes ‘externos’ ao sistema político ou corporativo apareçam no cenário do planejamento social”, uma vez que, “não somente os agentes sociais e coletivos, mas também os indivíduos, competem com este último e um com o outro pelo poder de conformação emergente do político” (Beck, 1997, p.34).

### 3. METODOLOGIA

A base de dados do pesquisador para a análise qualitativa dos dados deste relatório repousa sobre o título V, volume 2, do Manual de Defesa Civil (1999), que contém a prescrição de ações de assistência às populações afetadas por sinistros. Para interpretação destes, optou-se pela técnica da análise de conteúdo.

A análise do conteúdo tem como base os procedimentos apresentados por Bardin (1994), com abordagem dialética e qualitativa defendidas por Minayo et al. (1994) e Tutora (2003). A interpretação se dá pelo método lógico semântico, no qual se usa a classificação de categorias a





serem analisadas sob a perspectiva sociológica, onde serão considerados tanto os conteúdos objetivos quanto os latentes que se apresentem como recurso para análise crítica do documento. A principal função deste método é produzir inferência.

Bardin (1994) aponta como processo, as fases da descrição ou preparação do material, a inferência ou dedução e a interpretação. Assim, os principais pontos da pré-análise são as primeiras leituras de contato com os textos (leitura flutuante), a escolha dos documentos (no caso dos relatos transcritos), a categorização, a formulação das hipóteses e objetivos (relacionados com a disciplina), a referência dos índices e a elaboração dos indicadores (a frequência de aparecimento) e a preparação do material.

As leituras flutuantes do corpus do Manual da Defesa Civil têm o objetivo de conhecer o conteúdo, tentando apreender de uma forma global as ideias principais e os seus significados gerais, além de entender o contexto e registrar as primeiras impressões. Nesta etapa, o objetivo é ir além da mensagem explícita e mobilizar a estrutura mental de como ordenar os dados para a análise.

O tratamento dos dados foi realizado pela técnica da análise categorial, tendo como critério a utilização das ações assistenciais apresentadas no Manual de Defesa Civil. Assim, as categorias foram temáticas e constam de: Atividades Logísticas; Assistência e Promoção Social; Promoção, Proteção e Recuperação de Saúde.

De acordo com Bardin (1994), esta técnica baseia-se em operações de desmembramento do texto em unidades, ou seja, descobrir os diferentes núcleos de sentido que constituem a comunicação e, posteriormente, realizar o seu reagrupamento em classes ou categorias. Na fase de exploração do material, tem-se a etapa da codificação, na qual são feitos recortes em unidades de contexto e de registro; é a fase da categorização que manteve o mesmo critério da pré-categorização.

A codificação foi orientada pelas análises sociopolíticas fundamentadas na base teórica. Por análise de texto, os recortes utilizados foram selecionados pertencentes a cada indicador ou categoria, reproduzindo, quando necessário, trechos do Manual.

A última fase versa sobre o tratamento e as inferências à interpretação. Permite que os conteúdos recolhidos se traduzam em análises reflexivas, em observações individuais e gerais das fontes. O ato de inferir significa a realização de uma operação lógica, pela qual se admite uma proposição em virtude de sua ligação com outras proposições (Bardin, 1994), entrelaçando os pressupostos teóricos voltados ao objeto de estudo e à observação das situações concretas, segundo o contexto sócio histórico de sua produção e recepção.

Entre o objetivo do estudo, as teorias adotadas e as reflexões intuitivas do pesquisador, configuram-se as análises.





#### 4. ANÁLISE E PROPOSIÇÕES

Na leitura dos subitens “Atividades Logísticas; Assistência e Promoção Social; Promoção, Proteção e Recuperação de Saúde”, encontram-se orientações corretivas pós-desastre, o que, talvez, explique a percepção de que existam apenas políticas públicas corretivas e assistencialistas no que se refere às tragédias naturais, mesmo as que podem ser previstas. No Manual de Defesa Civil encontra-se, em cada descrição dos tópicos, um termo que confirma a intenção: “gerenciamento dos desastres e assistência às populações afetadas”.

O manual divide tarefas entre mães e pais, e relaciona gênero à tarefa. A visão de funcionalidade por gêneros remete à tradição social, fundamentada no modelo nuclear de família, que vem se alterando ao longo das três últimas décadas.

A relação entre a tradição e a mudança é o fio de equilíbrio da transição dos estados organizacionais de uma sociedade. Segundo Giddens (1997),

A tradição está ligada ao ritual e tem suas conexões com a solidariedade social, mas não é a continuidade mecânica de preceitos de que é aceita de modo inquestionável.

Para entender o que significa viver em uma ordem pós-tradicional, temos de considerar duas questões: o que é a tradição, realmente, e quais são as características genéricas de uma "sociedade tradicional". Ambas as noções têm sido, em sua maior parte, usadas como conceitos não avaliados - na sociologia, em razão de terem sido contrapostas à primeira preocupação com a modernidade; e, na antropologia, porque a repetição, uma das principais implicações da ideia da tradição, muito frequentemente tem sido mesclada à coesão.

A tradição, digamos assim, é a cola que une as ordens sociais pré-modernas; mas, uma vez que se rejeite o funcionalismo, não fica claro o que mantém seu poder de fixação. Não há nenhuma conexão necessária entre repetição e coesão social, e o caráter repetitivo da tradição é algo que tem de ser explicado, não apenas suposto. (p.80)

O repensar desta divisão funcional talvez se faça necessário. No Brasil, muitas são as famílias compostas apenas por um ou outro progenitor ou responsável pela prole. É necessário considerar, no mínimo, a distribuição de corresponsabilidade das comunidades com as famílias que não tiverem adultos de ambos os sexos para representá-las.

Características da sociedade disciplinar também são evidentes. Sociedade disciplinar caracteriza-se pela tutela do governo sobre a sociedade, com total poder e plena responsabilidade de ordená-la e julgá-la. As frases relacionadas servem de exemplo:

- A conduta de cada uma das famílias abrigadas ou acampadas permitirá que as autoridades da defesa civil e a própria comunidade julgue sobre a capacidade do casal para criar e educar seus dependentes, em todas as circunstâncias;



- A limpeza das instalações, sob a responsabilidade das mães de família e das comadres que constituem os grupos de vizinhança, retratará a eficiência delas como mulheres e como donas de casa.
- ...
- As regras de convivência devem ser claramente definidas. Os acampamentos e abrigos temporários foram organizados para hospedar famílias bem constituídas e não pessoas marginalizadas, em termos éticos e morais. Embriaguez, condutas promíscuas e violentas não são aceitas de nenhuma forma nestes locais. Acima de tudo, deve haver um clima de profundo respeito pelas famílias abrigadas.  
A entrevista deve ser conduzida para que, ao final da mesma, todos os objetivos sejam atingidos e as regras de convivência, corretamente estabelecidas. (v.2; p.49,50)

Conceitos fechados, a demonstração do poder de avaliação da conduta individual, a garantia de intervenção para o bem coletivo pelo Estado, categorização das pessoas e de seu valor vindas do governo e não do próprio grupo, tudo isso demonstra que na construção do Manual não se considerava a regulação e ordenação do grupo por si mesmo. Sob a perspectiva moral, surpreende identificar que a preocupação com o estado emocional humano pós-trauma do desastre é mínimo, diante da decisão de controlar condutas, como se o fato de estar vitimado retirasse das pessoas a condição de manter o equilíbrio em sua conduta ou no convívio com as adversidades e parcerias, que caracterizam a convivência social no dia-a-dia das comunidades. Não desconsidera o argumento de que as pessoas estão vulneráveis a alterações de conduta ao serem lançadas a traumas, mas que regras impostas talvez não sejam suficientes para manter a ordem social.

Prosseguindo a análise do Manual, encontra-se a orientação às vítimas de que cooperem, sendo parte da solução e não um problema. Diante das análises anteriores, questiona-se o significado de “fazer parte” pois, para o entendimento da sociedade reflexiva, participar é compor as tomadas de decisões. O documento descreve, porém, comandos estabelecidos por especialistas e impostos ao público atendido. Assim, neste contexto, participar significará executar cooperativamente as decisões tomadas por estes.

A promoção da mudança cultural, estrutural e comportamental das comunidades assistidas surge no subtítulo Educação para a Saúde e é definida como objetivo. Novas orientações adentram o campo dos hábitos e costumes das comunidades atingidas, sofrendo intervenção do Estado via assistentes sociais, as orientações sobre higiene – como se antes deste encontro toda prática de higiene do grupo fosse questionável. Encontra-se aqui outro equívoco do Manual ou, no mínimo, a confirmação de como o Estado se entende um poder supremo, capaz de, por decreto, alterar a cultura das pessoas.

O que é cultura? Cultura é uma construção histórica grupal, um processo que requer um longo tempo de formação e reelaboração. As mudanças culturais dependem do desejo e percepção do grupo sobre si mesmo, dá-se de forma ativa.



Há, porém, um espaço onde o discurso se amplia e lança uma perspectiva para a cidadania ativa. A partir dele, é possível discorrer sobre uma proposta mais empoderante e a alteração do prisma corretivo para preventivo, no que se refere aos desastres associados a fenômenos naturais ou outro qualquer.

A ação política favorece o levantamento de lideranças e o valor desta figura é apresentado no texto ao falar do trabalho com mutirões e compreende os NUDEC (Núcleo Comunitário de Defesa Civil) e Comissões Municipais de Defesa Civil como espaços de capacitação das lideranças locais. Enfatiza a importância de ampliar o repertório de conhecimento, considerando que a comunicação social junto ao público deve proporcionar atividades educativas ao grupo interno e às famílias afetadas.

A comunicação recebe um tópico específico e define padrões de ação da área de comunicação social com o jornalismo. O Manual apresenta os três tipos de jornalismo que serão aqui analisados pela possibilidade de ser recurso para a promoção da segurança ou do risco. A citar:

*O jornalismo notícia* busca a área de comunicação social da Defesa Civil para obter informações qualitativas e quantitativas sobre o desastre, sobre danos humanos, materiais e ambientais e sobre a atuação da Defesa Civil ...

*O jornalismo denúncia* é uma realidade, ajuda a vender o jornal e a conquistar a audiência. Deve ser encarado como um direito e um dever da imprensa independente, para com seu público ...

*O jornalismo educativo* é um dos mais importantes instrumentos de mudança cultural. Por esse motivo, a área de comunicação social da Defesa Civil deve buscar ativamente a cooperação da imprensa nesta área de atuação. (v.2; p.52)

Informar, denunciar e educar são componentes da formação da consciência sobre risco. O serviço de coletar informações fidedignas e comunicá-las de modo que a sociedade entenda, integra-se ao aspecto objetivo da percepção do risco. O ato de denunciar as falhas dos processos de prevenção e intervenção de sinistros, possibilita à comunidade realizar reivindicações pertinentes, organizar, por si mesma, ações que subsidiem as faltas da assistência do governo, estabelecer critérios mais refinados de análise dos eventos trágicos e alterar progressivamente as práticas culturais em relação à prevenção de acidentes.

O objetivo de educar a comunidade, tão repetido no documento, considera o jornalismo como recurso para comunicação em educação. Assim, a ética na informação e a formação de opinião e conhecimento são fundamentais. A falta de princípios das instituições pode por em risco a boa educação da sociedade e deformar sua capacidade de refletir, intervindo na qualidade e efetiva transformação em direção à condição de sociedade reflexiva, além da promoção da segurança.



O jornalismo representará, ao utilizar de critérios de responsabilidade social, mais do que informação. Servirá de veículo de formação preventiva, gerando uma cultura de segurança, bem como de instrumento de mobilização de ações preventivas diante de situações de riscos ou de pressão moral dos sistemas públicos e dos agentes solidários para a tomada de ações eficientes quando da necessidade de atuar de modo corretivo.

## 5 CONCLUSÕES

É pertinente propor, após a análise do Manual de Defesa Civil, a produção de um novo documento que revele as necessidades e pretensões da sociedade atual. O vigente, parece ser inadequado aos próprios movimentos de transformação social que caracterizam a década de 90, quiçá aos tempos atuais em que não apenas as relações e valores sociais possuem novas estruturas, mas os fenômenos naturais que assolam o país e seus efeitos também são diferentes.

As concepções de homem e cidadania devem desvincular-se da submissão e heteronomia social, e considerar como tornar viável a formação de cidadãos ativos na formulação e execução das soluções para evitar as tragédias, minimizar seus efeitos quando ocorrerem e atender com sucesso às demandas destes eventos.

A dor e a impotência têm deixado a sociedade a se queixar, questionar, tentar buscar alterar sua condição de observador para agente. Estes são os primeiros passos para transformar o quadro de acomodação dos gestores públicos diante das repetidas ocorrências de desastres que ceifam vidas humanas ou desestabilizam a segurança da sociedade.

A ciência e a tecnologia já avançaram as fronteiras que limitam a percepção do risco. O uso de dados permite estabelecer a probabilidade de ocorrência das tragédias e suas consequências, bem como a identificação dos efeitos das ações humanas no uso dos espaços e dos recursos, enquanto provocadores de risco. Esta capacidade objetiva deve ser utilizada, em primeiro lugar, para evitar a repetição de eventos como os observados, ano após ano, na região serrana do Rio de Janeiro, em Santa Catarina ou no nordeste brasileiro.

O mínimo que se espera com a evolução científica e a experiência da gestão pública é que se use de todo saber especializado, da percepção e da disposição das comunidades em risco para desenvolver uma política pública de prevenção de desastres e, quando o inesperado surpreender, a sociedade e a própria defesa civil estejam aptas a assegurar a vida e a restaurar, de forma rápida e eficaz, as perdas materiais e os cenários atingidos, com a participação direta da sociedade.



## REFERÊNCIA

- BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: GIDDENS, Anthony. et al. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1997.
- FERNANDES, Philippe. Enchentes, deslizamentos de terra, tragédia: o velho drama de Petrópolis. 04/01/2011. Acessado em 21/04/2011, Disponível em <http://phfernandes.wordpress.com/2011/01/04/enchentes-deslizamentos-de-terra-tragedia-o-velho-drama-de-petropolis/>
- FABRIANI, C. B. R. Cultura de segurança versus cultura de risco: estudo psicossocial sobre o olhar e a possibilidade de captação de informações ambientais. Tese (doutorado) – Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. Departamento de Psicologia Social e do Trabalho – São Paulo. 2004. – 162p.
- GIDDENS, Anthony. et al. Modernidade reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1997.
- HOUAISS. Dicionário da Língua Portuguesa. 2001
- IBGE. Atlas Geográfico Milton Santos. Brasília. 2010
- SANTOS, Pedro. Tragédias naturais com menos danos. Jornal A Notícia. Edição On-line. 18/02/2011. Acessado em 20/04/2011. Disponível em : <http://www.clicrbs.com.br/anoticia/jsp/default2.jsp?uf=2&local=18&source=a3212781.xml&template=4187.dwt&edition=16530&section=887>
- VARANDA, A.P.M. & FERREIRA, V.S. Políticas Públicas e Iniciativas da Sociedade Civil de Prevenção e Resposta a Situações de Desastres Climáticos: relatório síntese. COEP. 2013. Acessado em 10/09/2013. Disponível em: [http://www.climasaude.icict.fiocruz.br/temas/22424\\_Relatorio\\_Sintese\\_Pesquisa.pdf](http://www.climasaude.icict.fiocruz.br/temas/22424_Relatorio_Sintese_Pesquisa.pdf)

