

CONFERÊNCIA GERAL SOBRE DESASTRES

Para Prefeitos, Dirigentes de Instituições Públicas, e
Privadas e Líderes Comunitários

Dr. Lélío B. Calheiros
Chefe da Divisão de Cooperação
Técnica - DETEC/Defesa Civil
Brasília/DF - Junho/93

CONFERÊNCIA GERAL SOBRE DESASTRES PARA PREFEITOS,
DIRIGENTES DE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS E
LÍDERES COMUNITÁRIOS

O Brasil, devido ao seu tamanho geográfico e às condições climáticas, fisiográficas e grau de desenvolvimento, está sujeito diariamente a um número elevado de desastres e situações de emergências, que causam muitas mortes, feridos, incapacidades físicas, temporárias e definitivas, além de causar quantiosos danos às propriedades, bens, serviços, à produção agrícola, à pecuária e também, em forma muito clara, causar profundos efeitos e consequências desastrosas ao meio ambiente.

Embora não exista estimativa de quanto poderá representar a perda econômica anual pelos danos materiais, de serviços (essenciais e outros), produção, etc., sabe-se que, somado aos valores que são obrigatoriamente aplicados no socorro e assistência aos desastres e calamidades públicas, representará uma cifra gigantesca, que normalmente passa despercebida.

Considerando-se o valor da vida humana e os gastos de atendimento médico-hospitalar e de saúde pública, a quantidade de mortes, feridos e invalidez, causadas pelos desastres no Brasil, alcançam valores alarmantes. O País detecta o 1^o lugar mundial em acidentes de trânsito e rodoviários, em acidentes de trabalho, além de inúmeros outros importantes causados por inundações, deslizamentos, incêndios, enxurradas, vendavais, chuvas de granizo, epidemias, pragas e desastres tecnológicos causados pelo homem.

Esta situação é consequência da mentalidade e do conceito existente no Brasil de que Defesa Civil e atenção aos desastres são basicamente atuar durante ou depois de o desastre acontecer.

Esta forma de pensar ainda persiste.

Evidentemente que um dos fatores que tem contribuído muito para manter esta situação tem sido a pouca importância dedicada ao desenvolvimento e capacitação de recursos humanos em todos os níveis. Tão pouco tem existido a preocupação em preparar e dar participação à população, à comunidade, dentro do princípio universal de que Defesa Civil é um dever de todo cidadão e um direito da comunidade (sociedade).

A verdade é que o Brasil é um País que ainda não tem cultura sobre Defesa Civil

É lamentável ter que aceitar que, na maioria dos casos, se evidencia o alto grau de despreparo, o pânico da população, a improvisação e um tremendo desgaste econômico, físico e mental. No entanto, esta é a realidade na quase totalidade dos nossos municípios.

Vale a pena chamar a atenção para o fato de que o Brasil não apresenta, afortunadamente, grandes e graves desastres súbitos de evolução aguda, tipo terremotos, furacões, erupções vulcânicas, tsunâmis, etc. Mas nosso País sofre de Norte a Sul e de Leste a Oeste inúmeros outros tipos de desastres súbitos como os vendavais, as chuvas de granizo, as enxurradas e até tornados.

As enchentes e inundações acontecem em todo o País e têm quase sempre características e periodicidade diferentes em cada região.

Na região Norte, apenas para mencionar algumas importantes, temos as enchentes das áreas ribeirinhas do rio Amazonas, que chegam a alcançar vários quilômetros de distância desde a margem. Igualmente, as das bacias dos rios Madeira, Tapajós, Xingu, Negro e Tocantins. As enormes enchentes do Rio Branco, no Estado do Acre, são por exemplo, influenciadas pelo degelo na Cordilheira dos Andes.

Na região Nordeste, são inúmeros os rios que causam enchentes, mas o destaque fica por conta do rio São Francisco, o vale do rio Jaguaribe, no Ceará, o Parnaíba, no Piauí, e os rios de Contas e Paraguassu, na Bahia. Todos os outros Estados da região sofrem também inundações cíclicas, muito frequentes nos Estados de Pernambuco e Alagoas. Uma das enchentes mais importantes na região foi em 1985, apresentando mais de um milhão de pessoas desabrigadas e danos incalculáveis à produção agrícola e à infra-estrutura de serviços essenciais.

Em 1992, o rio São Francisco apresentou, também, uma enchente de vulto, afetando principalmente Minas Gerais, Bahia, Sergipe e Alagoas.

Na região Sul, o Estado mais afetado é Santa Catarina. Em 1983, o rio Itajaiaçu causou uma enchente tão violenta que chegou a subir 17 metros acima do nível normal. São também responsáveis os rios Uruguai, do Peixe e o rio Tubarão. Os Estados do Rio Grande do Sul e do Paraná também sofrem com as enchentes dos rios Paraná, Uruguai, Iguaçu, Jacuí, Taquari e o Guaíba.

É interessante destacar que na região Centro-Oeste ocorrem os dois fenômenos: enchentes em todos os Estados da região e inundações (no pantanal) de evolução lenta e gradual, mas cobrem imensa extensão territorial. É um fenômeno cíclico anual, que comanda o equilíbrio biológico de fauna, flora, água e solo. Um dos rios de importância, causador de grandes enchentes é o Araguaia, afetando principalmente o Estado de Goiás.

Na região Sudeste, todos os Estados são afetados por enchentes. O rio Paraná, por exemplo, causa danos a Minas Gerais e São Paulo, o rio Tietê em São Paulo, o Paraibuna em Minas Gerais, o rio Doce, no Espírito Santo, e muitos outros. Mas quero chamar a atenção para a região Sudeste, onde existem dois tipos de problemas bem caracterizados. As enxurradas que alagam em minutos as cidades de São Paulo, do Rio de Janeiro e outras cidades, com mortos, pânico e tremendos danos econômicos. Também os grandes e sérios alagamentos dos municípios da Baixada Fluminense, no Estado do Rio de Janeiro.

Portanto, quero ressaltar que as enchentes, inundações, enxurradas e alagamentos afetam todos os Estados, nas cinco regiões do País.

Praticamente, pouquíssimos municípios não são afetados. Não será necessário afirmar que as perdas econômicas, os danos materiais e às propriedades, bem como o sofrimento das populações atingidas, alcançam um volume impossível de expressar em valores monetários.

Muito comuns também, no País, de evolução súbita, são os deslizamentos de terras, mais frequentes nas cidades de Salvador, Recife, São Paulo, Rio de Janeiro, Florianópolis, acontecendo também em muitas outras cidades.

Como se sabe, o Brasil apresentou, nas últimas décadas, um êxodo rural acentuado, provocando, assim, um crescimento urbano desordenado, impulsionado pelo processo de industrialização e de modernização. Essa tendência de urbanização rápida não permitiu aos poderes públicos locais estabelecerem o ordenamento da ocupação do solo urbano, gerando as enchentes, os deslizamentos de encostas, os desastres tecnológicos e as epidemias urbanas, que se traduzem em tragédias frequentemente verificadas no País.

Entre os exemplos de desastres de evolução lenta que afetam seriamente o Brasil, o mais importante é a seca no semi-árido da região Nordeste e também parte da região Sul. A seca, as inundações e os deslizamentos constituem os desastres mais frequentes e de maior importância no Brasil.

Considero importante concluir neste grupo, como desastres de evolução lenta, os desmatamentos florestais e os garimpos, de tremenda agressão e destruição ambiental.

Resumindo, embora não estejamos sujeitos à ocorrência de desastres de grande repercussão, somos afetados cotidianamente por numerosos outros tipos de desastres, cujas consequências, danos e perdas econômicas causam muitas dificuldades e sofrimentos à nossa população.

ALGUNS CONCEITOS

Torna-se muito difícil falar em desastres, sem fazer, mesmo em forma sumária, referência a dois ou três conceitos básicos.

Defesa Civil - conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas, destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social.

Diz que são ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas, para evitar ou minimizar os desastres - e completa o conceito com a finalidade de "preservar o moral da população" e "estabelecer a normalidade social".

Ao considerar o termo evitar ou minimizar os desastres, teremos que rever o que diz o **Conceito de Desastre**:

“Resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre uma população vulnerável, causando danos humanos, materiais e ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais.”

É evidente que, se os desastres atuam e afetam a população, deduz-se que evitar e minimizar os mesmos é também uma obrigação da população. Daí que poderemos ampliar o conceito de Defesa Civil, completando com a seguinte frase: **É um dever de todo cidadão e um direito da sociedade.**

Tudo parece mais claro, quando interpretamos três outros conceitos:

Risco - probabilidade de ocorrência de um acidente ou evento adverso, relacionado com a intensidade dos danos ou perdas, resultantes dos mesmos.

Vulnerabilidade - probabilidade de uma determinada comunidade ou área geográfica ser afetada por uma ameaça ou risco potencial de desastre, estabelecida a partir de estudos técnicos.

Portanto, vejamos bem que a **Vulnerabilidade**, como muito bem diz o conceito, depende quase que totalmente do grau de defesa, resistência de edificações, sistemas, serviços, medidas de segurança, etc., determinadas, executadas e realizadas pela população para reduzir a vulnerabilidade do ambiente e da população e, desta forma, alcançar, evitar ou minimizar os desastres e as consequências ou danos dos mesmos.

Assim, uma vez mais fica bem evidente que as ações de prevenção, preparação, resposta aos desastres e de recuperação são mais que um direito, um dever da população, do cidadão, da comunidade e, portanto, da sociedade (entendida esta como o conjunto dos diferentes estratos da sociedade, incluindo o governamental).

A esse respeito, vale a pena comentar o conceito expresso pelo Dicionário de Português Aurélio Buarque de Hollanda sobre **INÉRCIA** - falta de ação, de atividade, letargia, torpor.

Portanto, um dos conceitos básicos que considero mais importante é o referente ao “fenômeno de indiferença” - a inércia, seja da população ou das autoridades de governo, à gravidade dos desastres a que está exposta a própria sociedade.

Aqui é o “tendão de Aquiles”; aqui é o ponto de partida para qualquer atitude que se deseje tomar na luta contra os Desastres.

SISTEMA NACIONAL DE DEFESA CIVIL

O Sistema Nacional de Defesa Civil é composto por um conjunto de órgãos específicos, setoriais e de apoio, cujo objetivo é planejar e promover a defesa permanente contra desastres naturais ou provocados pelo homem e atuar em situações de emergência e em estado de calamidade pública. Integra, no território nacional, ações de órgãos e entidades públicas e privadas, em interação com a comunidade, visando prevenir ou minimizar danos, socorrer e assistir populações atingidas e recuperar áreas deterioradas por eventos adversos

A seguinte transparência explica melhor a estrutura do Sistema.

A Secretaria de Defesa Civil - SEDEC, constitui, dentro do Ministério da Integração Regional, o órgão central ou Secretaria Executiva do SINDEC.

As atribuições da SEDEC resumem-se em assistir o Ministro de Estado no planejamento e promoção da defesa permanente contra as calamidades públicas e, na qualidade de órgão central do SINDEC, é responsável pela coordenação e articulação dos órgãos e entidades que o compõem, assegurando uma atuação eficiente do Sistema.

As características especiais inerentes às ações de Defesa Civil, principalmente a incerteza dos acontecimentos e o grau de complexidade e de urgência, impõem maior agilidade na tomada de decisões para o equacionamento dos problemas suscitados, requerendo, desta forma, maior agilidade dos órgãos afins.

Por outro lado, são de fundamental importância o aprimoramento e a manutenção do corpo técnico especializado e da memória institucional, para que se alcance, com grau de confiabilidade e eficiência os objetivos da Defesa Civil.

QUAIS OS PRINCIPAIS PROBLEMAS DO PAÍS NO ATENDIMENTO ÀS EMERGÊNCIAS E DESASTRES?

Já ouvi muitas e muitas vezes que o principal problema é a falta de recursos, principalmente recursos financeiros.

Sempre discordo desse ponto de vista e vou justificar mais adiante.

Consideramos que alguns dos problemas e dificuldades mais importantes que impedem ou dificultam o atendimento aos desastres no Brasil são:

- O mais importante é o “fenômeno da indiferença - a inércia” - da população e das autoridades de governo para a gravidade e importância dos desastres.

Portanto, é a “falta de decisão política”.

- A ausência de conscientização e participação da população, inclusive nas decisões importantes, planejamento de estratégias, ações, etc.

Participação plena, consciente e eficiente.

Os países com uma defesa civil muito eficiente contam com ampla e plena participação da população

- Outro problema que ainda persiste no Brasil, em todos os níveis da sociedade é a idéia de que o controle de desastre deva ser apenas na iminência de o mesmo ocorrer ou depois que acontece.

Como consequência, temos pouquíssima ou quase nenhuma atenção as atividades de prevenção e preparação.

- Pouca ou quase nenhuma coordenação dos órgãos setoriais e instituições, incluindo as Universidades, que também constituem o Sistema Nacional de Defesa Civil.

A debilidade de integração se faz sentir em nível federal e também estadual e municipal.

- Ausência ou insuficiência de estudos ou revisão de riscos de desastres e identificação de vulnerabilidade.

Nenhum município brasileiro tem estudos completos de riscos. Apenas uns poucos, que não chegam a 300, apresentam alguns trabalhos. Mais de 4 mil municípios não têm um estudo completo dos riscos a que estão sujeitos.

Pergunta-se, então, como é possível que no País, os municípios dediquem a mais alta prioridade às medidas de prevenção e preparação, se não sabem a quais riscos de desastres estão expostos?

- Observa-se que muito se fala na falta de recursos financeiros. Mas pergunta-se: quais os municípios que fizeram e mantêm atualizadas as revisões de recursos em geral, para atuação em prevenção, socorro, assistência, recuperação?

Estamos falando de recursos em geral, para atendimento aos desastres:

- Recursos Humanos
- Recursos Materiais
- Recursos para a Saúde
- Recursos para a Sobrevivência
- Recursos em Equipamentos
- Recursos em Maquinaria Pesada
- Recursos para Busca e Salvamento
- Recursos para Treinamento de Pessoal

- A ausência nas instituições das áreas setoriais de uma unidade específica, responsável pela atuação dos órgãos nas diferentes etapas e no processo de coordenação do Sistema Nacional de Defesa Civil, debilita muito e contribui para a inoperância da maioria dos setores no processo (exemplo: setor saúde, setor educação, setor comunicações, setor agropecuário, etc.).

- Por fim, a pequena e quase inexpressiva atividade de treinamento de pessoal a todos os níveis (desenvolvimento de recursos humanos) é um dos maiores problemas que o Brasil enfrenta. A carência existe em todos os níveis, nos Estados, nos Municípios, nas áreas setoriais, nas instituições. Nesse ponto, dois aspectos são de alta relevância: a falta de oportunidade para treinamento de voluntários da população e a ausência marcada e acentuada do papel das Universidades do País no processo do ensino e pesquisas sobre desastres.

Agora, creio oportuno fazer o comentário, porque não acredito que a falta de recursos financeiros seja o principal problema.

O problema mais importante é a falta de recursos humanos bem preparados, bem treinados, para administrar e aplicar bem os recursos existentes. Em nada adiantará destinar abundantes recursos financeiros, quando as pessoas não sabem tecnicamente o que fazer com os mesmos.

Vamos ver na etapa seguinte o que deve ser adotado, o que pode ser feito para vencer esses problemas e limitações, com alternativas de soluções simples, práticas e ao alcance de qualquer administração local.

- Organização e operacionalização da Defesa Civil em nível local (município).

Observa-se que, em muitas situações, algumas administrações, com a melhor das intenções, criam suas Comissões Municipais de Defesa Civil. No entanto, essas Comissões, na maioria dos casos, não passam mais que um órgão fantasma, burocrático, criado apenas no papel - por decreto.

Por que isso acontece?

Por várias razões. Vamos comentar apenas algumas:

1º) Falta de apoio, orientação e assessoria técnica do órgão estadual de Defesa Civil (Coordenadoria Estadual de Defesa Civil) e de outras instituições do Sistema Nacional de Defesa Civil do Estado.

Para organizar bem uma Comissão Municipal de Defesa Civil é imprescindível contar com o total e amplo apoio da CEDEC e do SINDEC do Estado.

**"El documento original no contiene
las páginas 10-11-12-13 ni 14"**

- 7) Programa de Planejamento e Simulação de Evacuações.
- 8) Programa de Mobilização.
- 9) Programa de Apoio Logístico.

d) Na Área de Resposta aos Desastres

- 1) Programa de Apoio Local em Situações Emergenciais.
- 2) Programa de Proteção contra Acidentes com Produtos Químicos Perigosos.
- 3) Programa de Proteção contra Acidentes Biológicos.
- 4) Programa de Controle de Transporte de Produtos Perigosos.
- 5) Programa de Redução de Desastres Humanos.

e) Na Área de Reconstrução

- 1) Programa de Aparelhamento do Sistema.
- 2) Programa de Informações sobre Desastres e Estudos Epidemiológicos.
- 3) Programa de Desenvolvimento das Comunicações para a Defesa Civil.

O QUE SE ESPERA DOS MUNICÍPIOS E DA POPULAÇÃO

As evidências têm demonstrado em diferentes partes do mundo, e para isto serve muito o exemplo do Japão, que somente através de um inteligente e bem estruturado esforço de ampla informação e motivação da população, pode ser alcançada uma real mudança cultural.

A mudança cultural somente poderá ser alcançada através de programas orientados tecnicamente para alcançar o processo de entendimento dos problemas dos desastres e dos danos e consequências adversas que os mesmos determinam, sendo, dessa forma, atingido um grau de conscientização no qual a sociedade (estratos da população, inclusive governamental) decide pela importância e prioridade real das medidas e ações preventivas.

Continuar atuando de forma improvisada depois que os desastres acontecem significa aumentar o sofrimento, as perdas econômicas, paralisar o desenvolvimento e regredir no tempo.