



# Os CONSEGs

## e a redução de riscos

*Capacitação a distância*





# OS CONSEGS E A REDUÇÃO DE RISCOS

2008

**GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

Governador Luiz Henrique da Silveira

**SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA DO CIDADÃO**

Secretário Ronaldo José Benedet

**SECRETARIA ESTADUAL DE JUSTIÇA E CIDADANIA**

Secretário Justiniano de Almeida Pedroso

**POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA**

Comandante Geral Coronel PMSC Eliésio Rodrigues

**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE DEFESA CIVIL**

Diretor Major PMSC Marcio Luiz Alves

Coordenador Major PMSC Emerson Neri Emerim

**COORDENADORIA ESTADUAL DE POLÍCIA COMUNITÁRIA**

Coronel PMSC Emilson Carlos de Souza

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**

Reitor Álvaro Toubes Prata

Vice-Reitor Carlos Alberto Justo da Silva

**CENTRO TECNOLÓGICO**

Diretor Edison da Rosa

**DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA CIVIL**

Chefe de Departamento Antonio Edésio Jungles

**CEPED - CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE DESASTRES**

Diretor Geral - Antonio Edésio Jungles

Coordenador do Projeto - Marcos Dalmau

**CONTEUDISTAS**

Conseg e Prevenção ao Crime – Major PMSC Luiz Ricardo Duarte

Defesa Civil - Caroline Margarida e Cristiane Aparecida do Nascimento

Revisão e adequação de conteúdos Conseg e Defesa Civil Cel

PMSC Nazareno Marcineiro

**MODELO EDUCACIONAL**

Coordenador - Fernando Spanhol

Gerente Técnico - Alexandre Peres de Pinho

Gerente do Projeto - Greicy Kelli Spanhol

Supervisor Técnico – Felipe Jairo Daniel

**AMBIENTE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM**

Airton Zancanaro

Maurício Capobianco Lopes

**EDITORAÇÃO GRÁFICA**

Charlie Anderson Olsen

Larissa Kleis Pereira

**DESIGN INSTRUCIONAL**

Tania Mikaela Garcia

Viviane Bastos

**REVISÃO ORTOGRÁFICA**

Morgana Barbieri

Sandra Spricigo

**DIAGRAMAÇÃO**

Michael Bernardini

**ILUSTRAÇÕES**

Paula Góes

D812c Duarte, Luiz Ricardo

Os CONSEGs e a redução de riscos / Luiz Ricardo Duarte, Caroline Margarida e Cristiane Nascimento; revisão Nazareno Marcineiro. – Florianópolis : CEPED/UFSC, 2008

154 p

Inclui bibliografia

1. Defesa civil – Planejamento. 2. Segurança. 3. Prevenção de Acidentes. 4. Educação a distância.

I. Margarida, Caroline. II. Nascimento, Cristiane.









III. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. IV. Título.

CDU: 355.45

# SUMÁRIO

<b>Apresentação</b>	Um pouco de história .....	<b>5</b>
<b>Unidade 1</b>	A comunidade e a preservação da ordem pública .....	<b>9</b>
<b>Unidade 2</b>	Introdução ao estudo dos desastres .....	<b>23</b>
<b>Unidade 3</b>	Conhecendo a Defesa Civil.....	<b>47</b>
<b>Unidade 4</b>	A Defesa Civil e a administração de desastres.....	<b>65</b>
<b>Unidade 5</b>	Conhecendo o CONSEG.....	<b>83</b>
<b>Unidade 6</b>	O papel do CONSEG na prevenção do crime e da violência .....	<b>101</b>
<b>Unidade 7</b>	O papel do CONSEG nas atividades de preservação da ordem pública com foco em desastres .....	<b>135</b>
<b>Referências bibliográficas</b> .....		<b>152</b>

**ÍCONES**

	<b>Vocabulário</b>		<b>Referências</b>
	<b>Na web</b>		<b>Despedida</b>
	<b>Na próxima unidade</b>		<b>Importante</b>
	<b>Faça seu exercício no AVA</b>		<b>Pare e pense</b>



# UM POUCO DE HISTÓRIA

Antes de você iniciar o estudo neste curso, pense como seria bom se tudo estivesse sempre na mais perfeita ordem e devidamente organizado para restaurá-la caso houvesse alguma eventualidade que a comprometesse. Seria muito bom, não é mesmo? Mas isto não é fácil! Pois mesmo quando tentamos organizar a nossa vida pessoal, temos algumas dificuldades. Imagine, então, o tamanho dessa dificuldade quando há a necessidade de organizar ações de milhares de pessoas que vivem em sociedade.

Realmente, é bastante complexo fazer essa ordenação. Por isto, o Estado possui várias organizações públicas que estão permanentemente preocupadas com isso, reunidas num grande sistema de PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA. Uma parte desse sistema será responsável pela organização necessária para enfrentar os eventuais desastres que poderão comprometer a ordem da vida das pessoas que habitam em sociedade.

Conhecer o sistema de preservação da ordem pública e a forma de organização que ele possui é importante para enfrentar com desenvoltura os problemas que comprometem a qualidade de vida das pessoas.

Por este motivo, foi criado um curso que abordasse esse tema, para que, a partir da sua participação, você possa auxiliar a estruturar a sua comunidade e ajudá-la na prevenção dos desastres e na conseqüente redução dos prejuízos e danos ocasionados.

Para complementar esta reflexão inicial, e, conseqüentemente, dar início aos estudos, propomos uma análise a partir de um fato ocorrido há alguns anos na cidade de Florianópolis/SC. Vamos lá?

***Florianópolis, 29 de outubro de 2003, quarta-feira.***

*O tempo parcialmente nublado e temperatura agradável, oscilando entre 19 e 20 graus. Tudo parecia estar sob controle até o momento em que a cidade foi abalada por um blecaute! Um incêndio na ponte Colombo Salles (ponte que liga a Ilha ao continente) provocou o rompimento de um cabo de transmissão de energia elétrica em uma de suas galerias, ocasionando a interrupção do fornecimento de energia para a cidade.*

*Mais de 300 mil pessoas ficaram às escuras e o caos foi instalado na cidade. Nas escolas, as aulas foram suspensas; nas paradas de ônibus formaram-se filas enormes, o trânsito ficou congestionado, o comércio foi fechado antes do previsto e os trabalhadores se dirigiram às suas casas mais cedo do que o habitual.*

*Na ponte, dos cinco funcionários das Centrais Elétricas de Santa Catarina (Celesc) que trabalhavam na manutenção de uma linha de distribuição elétrica, apenas três conseguiram sair após o início do incêndio. Os outros dois foram obrigados a pular no mar para não morrerem asfixiados. Em pouco tempo, o Grupamento de Busca e Salvamento (GBS) do Corpo de Bombeiros os resgatou.*

*Após o resgate das pessoas, a preocupação voltou-se para o comprometimento da estrutura da ponte. Chegou-se a cogitar a possibilidade de ela permanecer interditada durante os dias seguintes, inclusive no final de semana. Algumas horas após o ocorrido, mais especificamente no final da tarde, a Celesc fez um pronunciamento oficial que esclareceu o motivo da interrupção do fornecimento de energia, bem como informou que não havia previsão para retorno. Assim, foi instruído à população que, por motivos de segurança, não deveriam ser executados consertos na rede elétrica residencial e a água potável precisava ser economizada.*

*Estes foram os primeiros sinais de que a falta de energia em tempo prolongado poderia causar transtornos à população. Após as primeiras horas do ocorrido, a cidade enfrentou problemas de comunicação, falta de água, prejuízos a vários estabelecimentos, longos congestionamentos, acidentes por falta de sinalização, fragilidade na segurança pública, entre outros.*



A energia elétrica somente foi restabelecida próximo ao meio-dia de sexta-feira, ou seja, quase 48 horas após ter acontecido a explosão. Porém, a energia não durou muito tempo, e no final da tarde de sábado, devido ao vento forte que assolava a ilha, ocorreu um rompimento nas linhas de transmissão provisórias que haviam sido instaladas, resultando assim em outro apagão! As linhas provisórias foram restabelecidas próximo à meia-noite do mesmo dia. Das 6h01min até as 9h01min de domingo, a Celesc cortou novamente a luz para realizar uma manutenção em sua rede. Desta forma, a situação em Florianópolis só se regularizou no final da manhã de domingo.

Quais as conseqüências deste episódio? E as repercussões deste incidente na vida dos cidadãos?

Pois bem, o tempo em que os florianopolitanos ficaram sem luz foi o suficiente para originar uma série de problemas: ocorreu a falta de água em conseqüência da primeira queda de energia, uma vez que o bombeamento no reservatório de água da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (Casan) ficou prejudicado; os semáforos não funcionavam, e, com isto, havia um grande congestionamento nas avenidas principais da cidade, e muitos outros problemas. Ou seja, o caos tomou conta da cidade.

No primeiro dia do apagão, ao anoitecer, os estoques de vela na cidade estavam acabando, os alimentos que precisavam de refrigeração estavam começando a estragar. Assim, antes que estragassem, muitas comunidades se organizaram para doá-los a entidades de caridade.

Houve também problemas no setor da saúde, a Secretaria de Estado da Saúde informou que os hospitais públicos possuíam geradores, mas, mesmo assim, cirurgias precisaram ser canceladas e exames, desmarcados. Houve um apelo para que as pessoas procurassem os hospitais apenas em casos de emergência e, preferencialmente, em unidades localizadas no continente, pois como não havia previsão para o retorno da energia, não era possível saber quanto tempo os geradores poderiam suportar a sobrecarga.

Para garantir a segurança pública, a Polícia Militar precisou recrutar o pessoal que não estava em serviço, e a comunidade precisou se organizar e se mobilizar em prol de sua própria segurança.

Como você pôde perceber (seja por ter lido a história ou por tê-la vivenciado), um desastre acaba desencadeando uma série de outros problemas. Nos dias em que a cidade de Florianópolis parou, os cidadãos perceberam o quanto é importante somar forças de forma organizada a fim de restaurar e manter a ordem pública, comprometida com o evento e as suas conseqüências. Foram dias de inquietude em que toda a população compartilhou momentos de tensão, mas que, após essa união, conseguiu superar algumas limitações provocadas pelo blecaute.

Talvez você esteja se perguntando: qual a finalidade deste relato?

A resposta é simples. Esta situação é um exemplo real da necessidade e importância da organização de uma comunidade diante de um desastre. O objetivo deste curso é exatamente proporcionar a você, aluno, conhecimentos e habilidades para participar dos Conselhos Comunitários de Segurança, que é o local onde as forças vivas da comunidade podem se reunir para se organizar e desenvolver ações para restaurar a ordem pública, diante de situações que possam comprometer a paz, a tranquilidade e a segurança da sua comunidade.

Você é nosso convidado! Venha se envolver neste trabalho em equipe e fazer a diferença. Mãos à obra e aproveite este curso!

## PERÍODO DO CURSO: 28/08/2008 A 15/10/2008

UNIDADES	ATIVIDADES	INÍCIO	FIM	ENTREGA
1-2	Fórum 1	01/09/2008	15/09/2008	15/09/2008
3-4	Fórum 2	16/09/2008	22/09/2008	22/09/2008
5	Fórum 3	23/09/2008	29/09/2008	29/09/2008
6	Fórum 4	30/09/2008	07/10/2008	07/10/2008
7	Fórum 5	08/10/2008	15/10/2008	15/10/2008

TELECONFERÊNCIA	DATA	HORÁRIO
1ª	05/09/2008	10h00min
2ª	03/10/2008	10h00min

ENDEREÇOS IMPORTANTES	
Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)	<a href="http://www.conseg.ceped.ufsc.br">www.conseg.ceped.ufsc.br</a>
Tutoria	<a href="mailto:tutoria@conseg.ceped.ufsc.br">tutoria@conseg.ceped.ufsc.br</a>

Observe que os exercícios estão presentes em todas as unidades no AVA. O Fórum acompanha todo o curso e exige maior atenção, não basta apenas enviar uma mensagem, é importante ler as mensagens e comentários, interagir com os colegas construindo o diálogo. Este curso dispõe ainda de um sistema de tutoria especialmente desenvolvido para acompanhá-lo durante todo o curso, aproveite e tire todas as dúvidas.

# UNIDADE 1

## *A comunidade e a preservação da ordem pública*

Nesta unidade, você vai estudar o conceito de comunidade e a sua função no contexto da ordem pública, bem como conhecerá outros conceitos básicos que auxiliarão no entendimento das unidades seguintes. Além disto, você irá entender a relação da comunidade com o risco de desastres.

## OBJETIVOS

Ao final do estudo desta unidade, você estará apto a:

- conhecer as partes integrantes da ordem pública.
- compreender a função da comunidade no contexto da ordem e da segurança pública, especificamente.
- conhecer a importância da organização comunitária para a preservação da ordem pública e para a promoção da segurança desta.
- entender a relação da comunidade com os diferentes tipos de desastres.



## 1.1 A ORDEM PÚBLICA E AS SUAS PARTES INTEGRANTES

Para dar início aos estudos, é preciso que você conheça um pouco mais profundamente a expressão ordem pública, pois será em decorrência desse conhecimento que você poderá vislumbrar a possibilidade de participação como membro da sua comunidade.

Uma definição muito aceita é a apresentada por Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1998, p. 79), um reconhecido estudioso de Direito Administrativo, que diz que ordem pública é a **“disposição pacífica e harmoniosa da convivência pública”**. Este estudioso afirma ainda que para haver ordem pública é preciso que existam normas de convivência social, sendo estas as leis, as quais devem servir de referencial de comportamento das pessoas em sociedade.

Entretanto, a ordem pública não se materializa apenas pelo cumprimento das leis, ela possui uma abrangência que vai para além disto. Álvaro Lazzarini (1999, p. 21), também estudioso do assunto, diz que a ordem pública é gênero, cujas espécies são:

- **SEGURANÇA PÚBLICA**, que é o “estado antidelitual que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei de contravenções penais, com ações de polícia repressiva ou preventiva típicas (...)”. Isto, em outras palavras, significa dizer que quando as pessoas cumprem a lei não comprometem a segurança pública e, por conseqüência, não há quebra da ordem pública;
- **TRANQUILIDADE PÚBLICA** que “exprime o estado de ânimo tranqüilo, sossegado, sem preocupações nem incômodos, que traz às pessoas uma serenidade, ou uma paz de espírito”. Aqui, pode-se dizer que há quebra da ordem pública quando a tranqüilidade das pessoas é comprometida por eventos ou comportamentos que, embora não contrariem a lei, criam uma inquietação pública. Um exemplo clássico é a manifestação reivindicatória popular de massa que não é ilegal, mas deixa todo mundo inquieto e preocupado;
- **SALUBRIDADE PÚBLICA**, cuja “expressão designa também o estado de sanidade e de higiene de um lugar, em razão do qual se mostram propícias às condições de vida de seus habitantes”. Nesta espécie de ordem pública entram todos aqueles eventos desastrosos como enchentes, vendavais, terremotos e outros desastres, que podem gerar comprometimento da salubridade pública e necessitam da intervenção do Estado e de quem mais possa ajudar para ser restaurada a ordem; e

- DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, que vem aflorando em recentes debates internacionais, principalmente na França, que diz haver quebra da ordem pública sempre que alguém se sujeitar ou sujeitar alguém a situação aviltante ou constrangedora. Ou seja, quer dizer que quando alguém sofre humilhações, toda a espécie humana é também humilhada, devendo o Estado intervir para que esta quebra da ordem pública não ocorra.

Como se vê, a ORDEM PÚBLICA pode ser quebrada não só pelo descumprimento do código de convivência social, que é a Lei, e cujo resultado é o comprometimento da SEGURANÇA PÚBLICA. Esta ordem pode ser comprometida também pela ocorrência de fenômenos sociais que agridam a TRANQÜILIDADE PÚBLICA, por fenômenos naturais e sociais que agridam a SALUBRIDADE PÚBLICA e por comportamentos pessoais que agridam a DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.

A ordem pública, portanto, não é algo que se imponha. Ela deve ser construída numa parceria sinérgica de todos os atores sociais, em que os agentes públicos de segurança participam como catalisadores do sistema, valendo-se do conhecimento técnico-profissional de que dispõem e das informações do ambiente em que estão inseridos e onde devem agir.

O que não pode ser esquecido em momento algum é que, embora os profissionais de preservação da ordem pública – tais como policiais federais, rodoviários federais, civis e militares, bombeiros, guardas municipais, entre outros – devam trabalhar para a preservação da ordem pública, todos os demais cidadãos têm a responsabilidade de participar dessa preservação. Como verificaremos mais à frente, a própria Constituição Federal, promulgada em 1988, define que é responsabilidade de todos garantir a ordem pública. Esta atribui às pessoas a responsabilidade de ajudar a construir a segurança, pois cada um pode auxiliar na arquitetura da ordem pública, principalmente se atuarem na comunidade dentro de uma perspectiva sistêmica, em que cada passo é importante e todos influenciam e são influenciados reciprocamente. Ou seja, cada indivíduo será fortalecido dentro de uma comunidade e a comunidade fortalecida pela atuação conjunta das pessoas na busca da paz e a segurança tanto individual quanto coletiva.

Mas o que é e como pode participar a comunidade?

## 1.2 A COMUNIDADE

Você já deve ter escutado inúmeras vezes o termo **comunidade**. Atualmente, o termo é usado em algumas expressões bem comuns, como, por exemplo:

- comunidade européia;
- comunidade religiosa;
- comunidade de bairro;
- comunidade acadêmica;
- comunidade empresarial.

Mas afinal, o que estes termos têm em comum além da palavra comunidade? De forma geral, uma comunidade representa a união de muitas pessoas em torno de objetivos comuns. Pode significar também um conjunto de pessoas que habitam um mesmo local geograficamente definido, ou seja, um bairro ou mesmo uma rua.

Existem alguns fatores que caracterizam melhor o entendimento que se tem sobre o termo comunidade, sendo eles:

- aproximação entre as pessoas, que possibilita e motiva a interação;
- compartilhamento de expectativas, interesses e até mesmo problemas; e
- solidariedade.

Como você pode perceber, a palavra comunidade remete a sentimentos de compartilhamento, apoio, proteção, ajuda mútua e preocupação com os problemas uns dos outros.

Porém, na prática, nem sempre esses sentimentos são demonstrados. As comunidades guardam significativas diferenças entre si, não somente sob o ponto de vista geográfico ou da distribuição de renda, mas, principalmente, no grau de solidariedade entre os indivíduos. No caso de não haver solidariedade e comprometimento entre os

### Comunidade

A palavra comunidade é originada do latim *communitas*, que significa a junção de *cum* (muitos) + *unitas* (unidos), ou seja, comunidade nada mais é do que a união de muitos seres.





### Comportamento desviante

consiste no comportamento que se desvia dos padrões normais aceitos. Eles aqui são tratados como quaisquer comportamentos de desrespeito às normas éticas, morais e legais vigentes em uma determinada comunidade.

### Segurança pública

é o dever do Estado em criar condições para que o indivíduo possa viver em comunidade, livre de ameaças, em liberdade e bem-estar.

### Incolumidade

Situação do que está protegido e seguro (falando de bens que se quer proteger).

membros da comunidade, isto pode gerar diferentes problemas, pois o que se constata é que quanto maior o grau de solidariedade e integração de uma sociedade, maior é a força reguladora dos comportamentos dos indivíduos. Quanto mais fortes os vínculos dos indivíduos entre si e para com a comunidade, mais sujeitos eles estarão aos valores e normas coletivas, resultando em menos **comportamentos considerados desviantes das normas de convivência social** e, por conseguinte, potencializando a paz e a segurança das pessoas.

## 1.3 A IMPORTÂNCIA DA COMUNIDADE NA PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA E NA CONSTRUÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

O artigo 144 da Constituição Federal, que trata sobre a segurança pública, afirma que, embora ela seja um **dever** do Estado, é também de **responsabilidade** de todos. E isto não se trata de uma mera formalidade legal, pois deve existir um comprometimento **moral** e **ético** das pessoas com sua própria segurança e com a segurança de seus semelhantes.

Art. 144 da Constituição Federal - A segurança pública, dever do Estado, **direito e responsabilidade de todos**, é exercida para a preservação da ordem pública e da **incolumidade** das pessoas e do patrimônio [...].

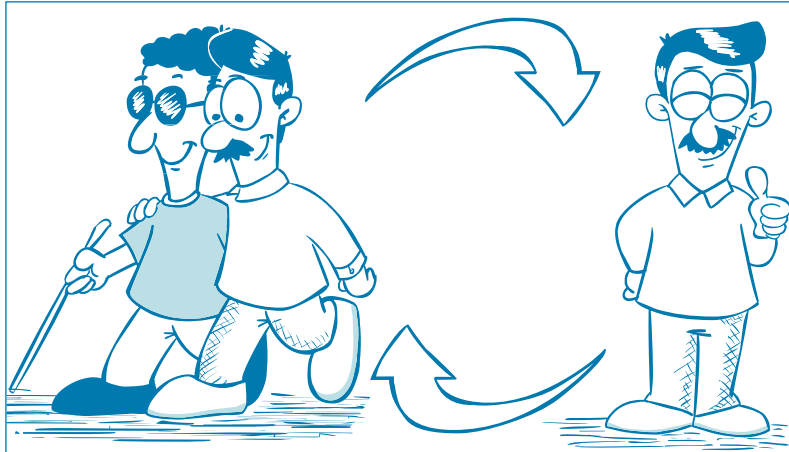
Assim, a responsabilidade pela segurança é compartilhada entre todos os membros da sociedade. Seja em casa, na escola, na rua, no local de trabalho ou mesmo no lazer, a responsabilidade pela segurança comum é sempre contínua.

Ou seja, cada um de nós, na qualidade de cidadão ou cidadã, não pode simplesmente

“ Se cada um fizer a sua parte na segurança, ela será o resultado de um processo contínuo e consciente de construção de uma sociedade melhor. ”



se desligar dessa responsabilidade e de todas as obrigações sociais inerentes a ela. Pois se cada um fizer a sua parte na segurança, o resultado desse processo contínuo e consciente construirá uma sociedade cada vez melhor.



**E quanto ao dever do Estado  
no que diz respeito à segurança pública,  
quais são os órgãos envolvidos?**



Conforme o artigo 144, os órgãos envolvidos na segurança pública são:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Mas são apenas estes órgãos do governo que devem agir para preservar a ordem pública e o exercício da segurança pública? A resposta é não!

Devemos considerar como responsáveis, além dos órgãos policiais, os governos, tanto na esfera federal quanto estadual e municipal, bem como seus órgãos, o Poder Judiciário, o Poder Legislativo e o Ministério Público.

Vale salientar que, embora todos esses órgãos estejam funcionando na sua plenitude, a responsabilidade pela segurança pública continua sendo de todos. Assim, quanto mais organizada a comunidade estiver, mais facilmente as pessoas poderão lidar com essa responsabilidade e compartilhá-la de modo mais homogêneo e inteligente.

Por este motivo, uma comunidade organizada tende a lidar melhor com os problemas de segurança pública, além de estar mais bem preparada para reduzir ou amenizar o impacto provocado por eventuais desastres.

### Qual a importância da organização comunitária para a preservação da ordem pública?

A ordem pública é constituída por fatores relacionados tanto à redução da criminalidade quanto à percepção de riscos de desastres de uma determinada comunidade.

O processo de integração e organização dos indivíduos constitui, assim, uma grande ferramenta de **controle social** e, se esse processo não estiver bem solidificado, tende a se tornar ineficaz na promoção de comportamentos aceitáveis dentro da coletividade (cada grupo tem a sua regra) e a colaborar para o **surgimento** de vulnerabilidades na comunidade.

Sob essa ótica, uma comunidade desorganizada e que não compartilhe valores sociais comuns (regras de convivência, ética e solidariedade, por exemplo) estará mais propensa a sofrer maior incidência de delitos e gerar comportamentos inaceitáveis (ou, por que não dizer, transgressores) sob o ponto de vista social.



#### Controle social

é o conjunto dos mecanismos materiais e simbólicos pelo qual uma sociedade mantém o equilíbrio de suas estruturas e de sua organização visando a eliminar ou reduzir as formas de comportamentos desviantes individuais e coletivos.

## ? Mas o que caracteriza uma “comunidade desorganizada”? ?

Responder a esta pergunta não é uma tarefa muito simples. Em geral, alguns indícios sugerem esse **perfil de “desorganização” comunitária**, como, por exemplo:

- ausência de compartilhamento de normas de convívio;
- falta de solidariedade e coesão social;
- pouca ou nenhuma participação em associações comunitárias, religiosas ou de bairro;
- desordem social e física (lixo nas ruas, muros e prédios pichados, visual degradado);
- ausência de identidade.

Tais indícios, quando fortemente presentes em um mesmo local, determinam a qualidade de vida dos moradores em razão da instabilidade que podem provocar. Outro fator importante é que a sociedade vive em constante contato com outros tipos de riscos, como, por exemplo, a violência. Inúmeras discussões a respeito dos fatores causadores do comportamento criminoso, por exemplo, apontam as falhas dos mecanismos de controle social comunitários como responsáveis pela geração de comportamentos desviantes. No entanto, as comunidades organizadas tendem a ser mais estáveis e apresentar menos essas características, pois as pessoas partilham vínculos mais fortes que orientam os comportamentos e impõem responsabilidades mútuas.

### Desorganização comunitária



Comunidades nas quais exista constante alternância de moradores tendem a não construir um conjunto de características e valores comuns.

## Agora é com você...

E a sua comunidade (bairro, rua, condomínio)? Ela se caracteriza por ser organizada ou desorganizada? Observe-a e a partir dos critérios apresentados aqui reflita a respeito.

## ? E quais as vantagens que uma comunidade organizada pode ter? ?

Além do controle social informal produzido por uma comunidade organizada, esta possui outros mecanismos que ajudam a produzir maior segurança pública e uma melhor qualidade de vida. Por exemplo, uma comunidade organizada pode ter acesso mais fácil aos serviços públicos municipais ou estaduais em prol de seu bem-estar, pois tem maior poder de reivindicação perante o poder público.

A distribuição dos serviços públicos, via de regra, prioriza comunidades com maior capacidade de organização e mobilização. Então, a organização comunitária constitui um poderoso instrumento de produção da própria segurança.

“ *As associações de moradores são exemplos de tal organização.* ”

Uma comunidade organizada, preparada e consciente de seus direitos e deveres relativos à segurança comunitária contra desastres, prioriza ações para a prevenção, utilizando-se de recursos como atividades de avaliação e redução de riscos.

Ela promove, também, a ordenação do espaço urbano objetivando diminuir a ocupação desordenada de áreas de risco. Desta forma, pode reduzir as vulnerabilidades das áreas urbanas aos escorregamentos, alagamentos e outros desastres.



### Importante

A organização comunitária, assim, constitui um poderoso instrumento de produção da sua própria segurança.



**De que forma uma comunidade pode se organizar para alcançar esses objetivos?**



Uma organização comunitária pode assumir várias identidades, em geral, não importa o nome das pessoas ou o tipo de organização comunitária que será constituída. O importante são as pessoas se sentirem vinculadas à comunidade, representadas pelas autoridades e confiantes dos benefícios dessa organização. Tais benefícios não estão relacionados somente a benfeitorias de ordem material, mas também às melhorias e ao aumento dos laços de coesão e **responsabilidade social**.



### Responsabilidade social

cumprimento dos deveres e obrigações dos indivíduos e empresas para com a sociedade em geral.

Dentre todas as formas de organização das comunidades, este curso abordará especificamente a dos **Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGS**.

### E o que são os CONSEGS?

Os Conselhos Comunitários de Segurança são fundamentados na organização comunitária para auxiliar na preservação da ordem pública, incluindo neste contexto a geração de segurança para as pessoas.

O aprofundamento sobre a definição e conceituação do que é um CONSEG será realizado na unidade V, porém, já se pode adiantar que é essencial que os CONSEGS conheçam as questões que podem abalar tanto a segurança pública quanto a tranquilidade e a salubridade públicas.

Um bom exemplo que põe em risco estes três quesitos é um desastre. Vejamos um ocorrido devido a uma chuva forte e contínua por período longo de tempo. Se a comunidade tiver um bom sistema de drenagem, a forte chuva poderá ter conseqüências mínimas. Porém, se não houve uma preocupação neste aspecto, tais como a desobstrução do sistema de drenagem da cidade, este desastre pode chegar a proporções catastróficas. Devido a isto, é muito importante que você conheça como uma comunidade pode se relacionar com os desastres.

## 1.4 A COMUNIDADE E OS DESASTRES

Nos últimos anos, temos presenciado uma sucessão interminável de desastres: enchentes, tempestades, ciclones, deslizamentos, furacões, secas, incêndios e aumento da criminalidade. Estas situações representam um preço extremamente alto em vidas, além de provocarem danos, muitas vezes, irreparáveis.

As comunidades sempre irão conviver com eventos naturais, sejam eles intensos ou não. O homem, no que diz respeito a esta realidade, não pode fazer muita coisa. Porém, pode se preparar para agir da melhor forma na ocorrência de um desastre para, assim, diminuir a sua escala de destruição.

**Compreendemos, desta forma, que a prevenção é o melhor caminho para que os desastres não causem danos tão intensos e nem cobrem vidas devido a nossa falta de organização.**



No entanto, muitos dos desastres que presenciamos **são causados ou têm sua intensidade** e conseqüências aumentadas pela interferência do homem na natureza. Na sua dimensão mais dramática, as atividades humanas podem interferir no equilíbrio da natureza, afetando a atmosfera, os oceanos, as calotas polares, a cobertura vegetal e outros aspectos considerados fundamentais para manter o nosso planeta um lugar habitável.

Embora a freqüência de eventos naturais dramáticos possa ser considerada constante, as atividades humanas contribuem para aumentar sua intensidade e suas conseqüências.

Como você já deve ter percebido, a forma com que o homem trata a natureza interfere nela mesma, assim, vivemos permanentemente em risco. Se observarmos a história da humanidade, veremos que dificilmente tantas pessoas moraram em aglomerados urbanos, muitas vezes precários, e ocuparam áreas sujeitas a terremotos, enchentes, deslizamentos e outras manifestações da natureza.

Na teoria, os eventos adversos podem afetar qualquer pessoa, entretanto, na prática, eles acabam afetando principalmente as pessoas mais pobres. Isto ocorre porque as comunidades pobres são mais numerosas, vivendo em maior densidade nas áreas de risco acima citadas.

www.wikipedia.org



As favelas estão localizadas em áreas de risco

Na maior parte do mundo, a **pressão demográfica** e o modelo de desenvolvimento têm levado a um uso e uma ocupação inadequados do solo que, conseqüentemente, ocasiona a deterioração do meio ambiente, aumenta os riscos, danos e prejuízos decorrentes dos diferentes tipos de desastres. Desta forma, a organização da comunidade se mostra cada vez mais essencial, considerando que com a organização, esta passará a estar mais atenta à prevenção e conseqüente minimização dos efeitos indesejáveis dos eventos adversos, evitando, ainda, que as conseqüências destes tomem proporções catastróficas.

### Pressão demográfica



excesso de população numa determinada região, comprometendo a qualidade de vida e a mobilidade dos cidadãos.



## NA PRÓXIMA UNIDADE

Nesta primeira unidade, você estudou os conceitos de ordem pública e de seus componentes e a importância da organização comunitária para construir a desejada ordem. Você pôde perceber, também, a importância do engajamento de comunidades participativas, informadas e conscientes de seus direitos e deveres relativos ao envolvimento comunitário contra os mais diversos desastres.

Já na próxima unidade, serão abordados alguns conceitos fundamentais para a compreensão da atuação dos CONSEGS, bem como a classificação dos desastres.

### Na WEB



Para mais informações, consulte o *site* da Secretaria Nacional de Defesa Civil. Acesse: <http://www.defesacivil.gov.br>





# UNIDADE 2

## *Introdução ao estudo dos desastres*

Nesta unidade, você vai conhecer os conceitos básicos relativos aos desastres e os seus diferentes critérios de classificação. Além disto, vai estudar a diferença entre os danos e prejuízos por eles causados, bem como vai aprender a identificar situações de risco.

## OBJETIVOS

Com o estudo desta unidade, você estará apto a:

- entender em que consiste um desastre.
- conhecer a classificação dos diferentes tipos de desastre.
- compreender a diferença entre danos e prejuízos.
- reconhecer situações de risco de desastre.



## 2.1 DESASTRES

O conceito de desastre é freqüentemente associado a catástrofes e acontecimentos naturais de grande magnitude, com evolução muito rápida e que, por este motivo, causa grandes danos às pessoas, suas propriedades e ao meio ambiente. Furacões, derramamentos de óleo no mar, terremotos, acidentes químicos e erupções vulcânicas são alguns exemplos de desastres.

No entanto, desastre é muito mais do que apenas um acontecimento produzido pela natureza. Ele é, na verdade, o resultado de eventos que podem ser produzidos tanto pela natureza quanto pelo homem.



### Importante

Desastre é o resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema (vulnerável), causando danos humanos, materiais e/ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais.

Há uma questão fundamental para que o conceito de desastre seja compreendido. Para a doutrina brasileira de Defesa Civil, o desastre é o **resultado** de um fenômeno, seja ele natural, causado pelo homem ou decorrente da relação entre ambos. O fenômeno em si, é chamado de **evento adverso**.

“

*Quando um acontecimento ocasiona conseqüências, denominamos o evento em si de evento adverso e as suas conseqüências, de*

*desastre.*”

Assim, um determinado acontecimento, como, por exemplo, uma chuva forte, uma explosão ou um período sem chuvas, é chamado de evento adverso. Mas os efeitos desses eventos podem ou não se tornar um desastre, pois isto depende de suas conseqüências, isto é, da intensidade das perdas humanas, materiais ou ambientais ocorridas e consequentes prejuízos econômicos.

Veja o caso do apagão em Florianópolis narrado no início do livro. A explosão que provocou o rompimento de um cabo de transmissão de energia elétrica foi o evento adverso; o resultado foi o apagão, que deixou toda a região insular de Florianópolis sem luz por mais de 48 horas. Este desastre gerou diversos danos e prejuízos para a população, as comunidades e os comerciantes da região. Os hospitais e a penitenciária ficaram sem energia elétrica, o abastecimento de água foi interrompido e até um incêndio ocorreu em um quarto de hotel onde o hóspede utilizou uma vela para iluminação.

A partir deste exemplo, você deve ter percebido que um evento pode ter diferentes conseqüências, dependendo das características do cenário em que ele age. Um vento muito forte, por exemplo, pode causar poucos danos ou prejuízos se as edificações da região onde ele ocorre forem resistentes, e, em caso contrário, poderá causar um desastre, de maior ou menor intensidade, dependendo da sua classificação.

## ? E como os desastres podem ser classificados? ?

Embora muitas instituições se dediquem ao tratamento dos desastres no mundo, ainda não há uma classificação que seja internacionalmente aceita. Isto decorre das diferentes opiniões dos especialistas no assunto, os quais divergem sobre os critérios de classificação a serem utilizados e a forma como isto deve ser feito.

Apesar da divergência, é importante que você conheça o sistema de classificação de desastres utilizado no Brasil, para que assim compreenda os diferentes critérios que envolvem sua organização.

O Brasil possui um sistema de classificação considerado bastante completo, pois abrange diversos critérios sendo que, para cada um deles, é possível incluir, de forma lógica, todos os desastres existentes.

De acordo com a Política Nacional de Defesa Civil, os desastres podem ser classificados segundo os critérios: **origem**, **evolução** e **intensidade**. Conheça, então, a descrição de cada um dos itens dessa classificação.

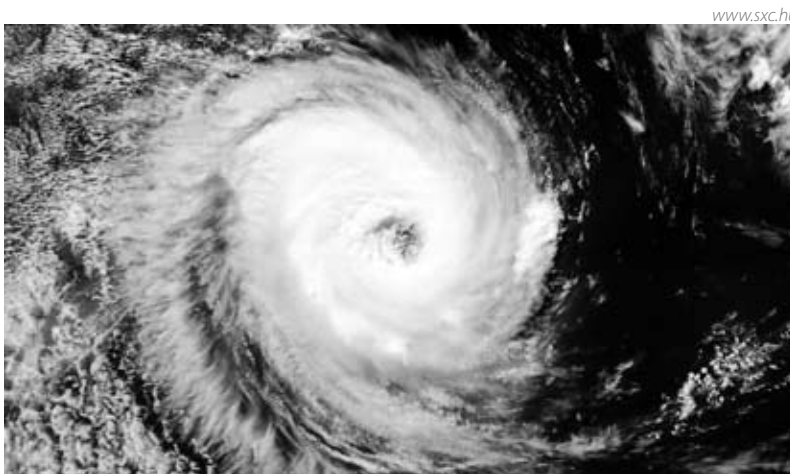
## Classificação dos desastres segundo sua origem

Quanto à origem ou causa primária do evento causador, os desastres são classificados em três categorias: naturais, humanos e mistos.

- a. **Naturais** – são desastres provocados por fenômenos e desequilíbrios da natureza, ou seja, são produzidos por fatores de origem externa que atuam independentemente da ação humana.

Os desastres naturais, por sua vez, podem ser classificados da seguinte maneira:

- De origem sideral – relativos ao impacto de corpos siderais e meteoritos.
- Relacionados com a geodinâmica terrestre externa - relativos a fenômenos meteorológicos como vendavais, chuvas, geadas e secas, entre outros.
- Relacionados com a dinâmica terrestre interna - relativos a fenômenos tectônicos como terremotos, *tsunamis*, escorregamentos de solo e **voçorocas**, entre outros.
- Relacionados com os equilíbrios na biocenose - relativos a pragas animais e vegetais, tais como as epidemias de AIDS, malária e cólera, entre outras.



### Voçoroca

Voçoroca é a escavação no solo ou em rocha decomposta causada por erosão do lençol de escoamento de águas pluviais; boçoroca, buracão, vossoroca.

### Biocenose

Biocenose tem o mesmo sentido que comunidade, isto é, 'conjunto de populações'.

*Imagem aérea de um furacão*

- b. **Humanos** – estes desastres, também conhecidos por antropogênicos, são provocados por ações ou omissões humanas. De acordo com o tipo de atividade humana envolvida, eles podem, ainda, ser agrupados em três diferentes categorias:



- **tecnológicos** - decorrentes do uso de tecnologias, destacando-se os relacionados aos meios de transporte, produtos perigosos e explosões, entre outros;
  - **sociais** - advém do desequilíbrio nos inter-relacionamentos econômicos, políticos e sociais, tais como o desemprego, a marginalização social, a violência, a criminalidade e o tráfico de drogas, entre outros;
  - **biológicos** – estes decorrem do subdesenvolvimento, da pobreza e da redução da eficiência dos serviços promotores da saúde pública.
- C. **Mistos** - ocorrem quando as ações ou omissões humanas contribuem para intensificar, complicar e/ou agravar desastres naturais. Hoje, existe uma tendência em se considerar as ações e omissões humanas em todos os desastres, pois são elas que criam as condições para que haja danos e prejuízos. Esta compreensão é fundamental, como você vai ver adiante, para a construção de um modelo de prevenção aos desastres baseado na gestão dos riscos. Em função de sua causa primária, os desastres mistos são classificados como desastres relacionados à:
- **geodinâmica terrestre externa** - desastres como chuva ácida, efeito estufa e redução da camada de ozônio.
  - **geodinâmica terrestre interna** - desastres como a desertificação e a salinização do solo.

A desertificação é  
um desastre misto

---



## Classificação dos desastres segundo sua evolução

Quanto à evolução, os desastres podem ser classificados como:

- a. **súbitos ou de evolução aguda** – caracterizados pela rapidez com que evoluem e, normalmente, pela violência dos fenômenos que os causam. Alguns exemplos são as enchentes, os vendavais e os acidentes industriais.
- b. **graduais ou de evolução lenta** – estes são os que evoluem progressivamente ao longo do tempo. No Brasil, há exemplos muito importantes deste tipo de desastres, como a estiagem, a desertificação e a erosão do solo.
- c. **somação de efeitos parciais** - caracterizam-se pela junção de numerosos acidentes ou ocorrências semelhantes, cujos danos, quando somados ao término de um determinado período, definem um desastre muito importante. Os acidentes de trânsito podem ser um bom exemplo de como a soma de numerosas ocorrências semelhantes pode representar um total de danos e prejuízos. Outro exemplo é a criminalidade, já que os altos índices de assassinatos podem representar um total de perda de vidas humanas que, ao final, ultrapassa os danos produzidos pelos desastres mais visíveis como enchentes e vendavais.



*Numerosas ocorrências semelhantes podem representar um total de danos e prejuízos*

---

## Classificação segundo a intensidade

A classificação dos desastres quanto à intensidade é feita em termos relativos, levando em consideração a necessidade de recursos para o restabelecimento da situação de normalidade e a disponibilidade desses recursos na comunidade afetada e nos demais parceiros.

Assim, no que se refere à intensidade, os desastres podem ser classificados em quatro níveis.

- a. **Nível I** – desastres de pequeno porte, quando os danos causados são facilmente suportáveis e superáveis pelas comunidades afetadas.
- b. **Nível II** – desastres de médio porte, quando os danos e prejuízos podem ser superados com recursos da própria comunidade, desde que haja uma mobilização.
- c. **Nível III** - desastres de grande porte, quando a comunidade complementa os recursos locais com auxílio externo, a fim de superar os danos e prejuízos.
- d. **Nível IV** - desastres de muito grande porte, quando não são superáveis e suportáveis pelas comunidades, mesmo quando bem informadas, preparadas, participativas e facilmente mobilizáveis, a menos que recebam ajuda de fora da área afetada.

Se fôssemos classificar o caso do apagão, poderíamos considerá-lo um desastre de nível II, de médio porte, em que os danos e prejuízos podem ser superados com recursos da própria comunidade, desde que haja uma mobilização. Quanto à evolução, foi súbito ou de evolução aguda, pela rapidez com que evoluiu, e de origem humana ou antropogênica, classificado como um desastre tecnológico, causado por um incêndio que provocou o rompimento de um cabo de transmissão de energia elétrica.

A figura a seguir apresenta um resumo da classificação geral dos desastres, conforme foi apresentado até agora.

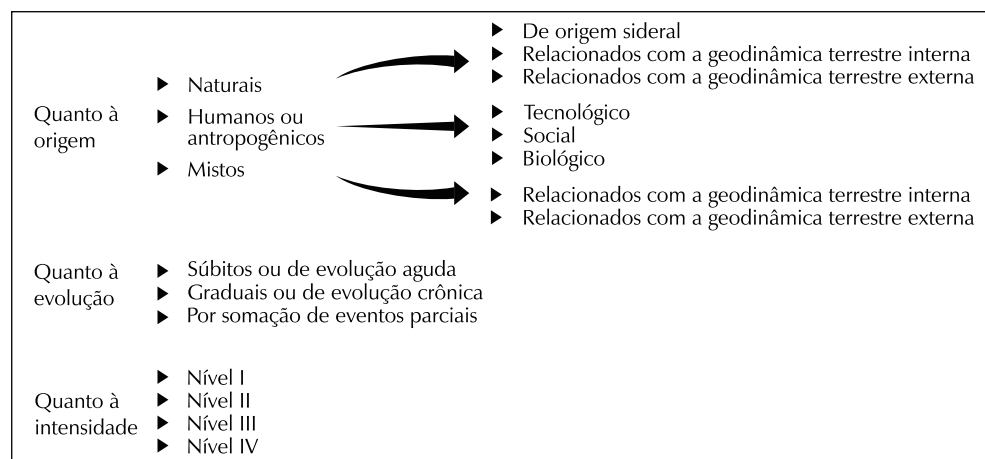


Figura 1 – Classificação dos desastres segundo a Doutrina Nacional da Defesa Civil



Independentemente da classificação do desastre ocorrido, os danos e prejuízos provocados são inevitáveis. Por isso, para colaborar nas ações de Defesa Civil, a fim de reduzir a ocorrência e a magnitude dos eventos causadores de desastres, bem como dos efeitos negativos destes sobre a sua comunidade, é preciso conhecer os seus tipos e os danos e prejuízos que eles podem provocar. E este será o assunto a ser tratado a seguir.

## 2.2 DANOS E PREJUÍZOS

Como você estudou, um desastre se caracteriza por causar danos e conseqüentes prejuízos. Este é um aspecto que merece atenção, principalmente no que se refere aos conceitos de dano e prejuízo, pois embora muitas vezes estes possam ser considerados dentro de um contexto financeiro, as suas características englobam muitos outros tipos de perdas. Mas então, o que considerar por dano e prejuízo?



### Importante

Dano é a intensidade das perdas humanas, materiais ou ambientais ocasionadas às pessoas, comunidades, instituições, instalações e aos ecossistemas como conseqüência de um desastre ou acidente.

Prejuízo é a medida de perda relacionada ao valor social, econômico e patrimonial de um determinado bem em circunstâncias de desastre ou acidente.



**Considerando as definições acima expostas, como podemos classificar os danos e prejuízos?**



A partir de agora, conheça como os danos e prejuízos são classificados em nosso país.

### Classificação dos danos

Os danos causados por desastres podem ser classificados em três categorias.



### Desalojado

peessoa que foi obrigada a abandonar temporariamente ou definitivamente a sua habitação e não necessariamente carece de abrigo provido pelo sistema (Glossário de Defesa Civil, 2002, p. 82).

### Desabrigado

peessoa cuja habitação foi afetada por dano ou ameaça de dano e que necessita de abrigo provido pelo sistema (Glossário de Defesa Civil, 2002, p. 82).

### Deslocado

peessoa que por motivo de desastre, perseguição política ou religiosa é obrigada a migrar da região que habita para outra mais propícia. O retirante da seca é um deslocado (Glossário de Defesa Civil, 2002, p. 87).

a. **Humanos** - são dimensionados e ponderados em função do nível de pessoas afetadas pelos desastres, cabendo especificar o número de mortos, feridos graves, feridos leves, enfermos, desaparecidos, **desalojados, desabrigados e deslocados**.

b. **Materiais** - a avaliação dos danos materiais, além de definir o número de unidades danificadas e destruídas, deve estimar o volume de recursos financeiros necessário para a recuperação. Os danos materiais são ponderados em dois níveis de prioridade:

- **prioridade I** - instalações públicas e comunitárias de infraestrutura, prestadoras de serviços essenciais e residências de pessoas de baixa renda.

- **prioridade II** - instalações privadas prestadoras de serviços essenciais e de manutenção de atividade econômica.

c. **Ambientais** - por serem de reversibilidade mais difícil, os danos ambientais devem ser cuidadosamente avaliados, buscando sempre que possível estimar o montante dos recursos necessários para a reabilitação do meio ambiente. Os principais danos ambientais são:

- contaminação e/ou poluição da água;

- contaminação, poluição e/ou degradação do solo;

- poluição do ar atmosférico.

## Classificação dos prejuízos

Os prejuízos podem ser classificados em:

a. **econômicos** - os prejuízos econômicos são avaliados em função da perda de atividade econômica existente ou potencial, incluindo frustração ou redução de safras, perda de rebanhos, interrupção ou diminuição de atividades de prestação de serviço e paralisação de produção industrial. Depois de contabilizados, os prejuízos devem ser comparados à capacidade econômica do município afetado.

b. **sociais** - são caracterizados em função da queda do nível de bem-estar da comunidade afetada e do incremento de riscos à saúde e à incolumidade da população. Os prejuízos sociais são mensurados em função dos recursos necessários para permitir o restabelecimento dos serviços essenciais.

## ? Qual a diferença entre dano e prejuízo em desastres? ?

Enquanto os danos representam a intensidade das perdas humanas, materiais ou ambientais ocorridas, os prejuízos são a medida de perda relacionada com o valor econômico, social e patrimonial de um determinado bem, em circunstâncias de desastre ou acidente.

Um exemplo fácil que diferencia dano e prejuízo são os acidentes de trânsito: as pessoas feridas e a lataria amassada representam os danos, enquanto o valor do médico, dos remédios e do conserto do carro representa o prejuízo.



### Importante

Enquanto o dano descreve o que foi perdido, o prejuízo dimensiona essas perdas em termos financeiros, ou seja, quanto custou o desastre.

Em alguns desastres, é bastante difícil afirmar quais os danos e prejuízos existentes, pois eles podem não estar evidentes ou mesmo porque são difíceis de ser mensurados. Um bom exemplo disto está na tentativa de medir os danos humanos. Avaliar o impacto psicológico da criminalidade em uma comunidade pode ser bastante subjetivo. Transformar isso em um valor financeiro, então, é ainda mais difícil.

É preciso lembrar que a compreensão dos danos e prejuízos é fundamental para o estudo dos desastres. Afinal, como foi apresentado nesta unidade, não é a intensidade do evento que o determina, mas sim suas conseqüências em termos de danos e prejuízos.

## ? O que é possível fazer para reduzir as conseqüências dos desastres? ?

Como você pode perceber, nem sempre é possível diminuir a frequência e a magnitude dos eventos, principalmente quando se trata de desastres naturais.

Apesar da ação do homem sobre a natureza influenciá-la, ele não possui controle sobre o ambiente. Mesmo em situações que podem ser controladas (como em desastres de origem humana ou tecnológica, por exemplo, em que é possível evitar falhas e acidentes), tal controle não é absoluto.

Assim, você deve estar, então, se perguntando: como é possível reduzir os desastres se não é possível reduzir significativamente o evento que os causa?



### Importante

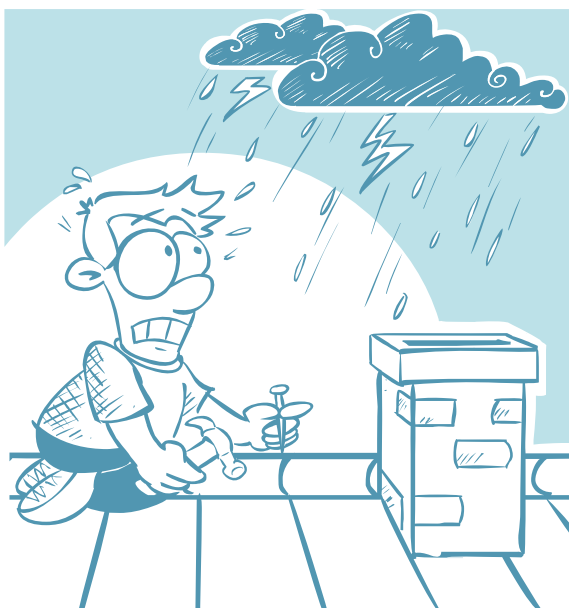
Primeiramente, lembre-se que a redução de desastres significa a redução dos danos e prejuízos decorrentes dos eventos adversos.

Ou seja, é possível reduzir as conseqüências que os desastres podem causar, pois o objetivo principal de reduzir os desastres é que menos pessoas sejam mortas, fiquem feridas ou doentes, que não haja muitas edificações, estradas ou propriedades danificadas e que o meio ambiente não sofra alterações prejudiciais significativas.

Outro fator importante é que, ao reduzir os desastres, o restabelecimento da normalidade pode ser feito mais rapidamente sem consumir os recursos financeiros que poderiam ser direcionados para outras ações voltadas à melhoria da qualidade de vida da comunidade. Esta preocupação

com o restabelecimento da normalidade, bem como com a diminuição das conseqüências, é essencial, pois conforme experiências bem-sucedidas ao redor do mundo, inclusive no Brasil, é melhor reduzir os riscos de desastres do que apenas aperfeiçoar a maneira de resposta após sua ocorrência. Em outras palavras, experiências mundiais e também locais comprovam o que um conhecido ditado popular já dizia: “é melhor prevenir do que remediar”, ou seja, a prevenção é um dos fatores mais importantes para que os desastres causem menor dano e prejuízo quanto possível.

Para garantir essa prevenção, é necessário saber que



existem riscos que podem indicar a possibilidade de desastres. Assim, é essencial conhecer o que é risco aplicado aos desastres, sendo que este conhecimento possibilita fazer a gestão do risco a fim de obter a redução de ocorrência dos desastres.

## 2.3 O RISCO DE DESASTRES

O risco de desastre descreve se um determinado evento com uma intensidade específica, seja ele de origem natural ou humana, é mais ou menos provável e quais os danos e prejuízos que se pode esperar.

Para evidenciar quais são os riscos na ocorrência de um evento adverso, é preciso levar em consideração os pontos fracos e fortes do local em relação ao evento. Pois quanto maior a probabilidade de o evento ocorrer com grande intensidade e quanto mais significativos forem os danos e prejuízos previsíveis nesses casos, maior será o risco.

? Mas afinal, o que é risco de desastre? ?



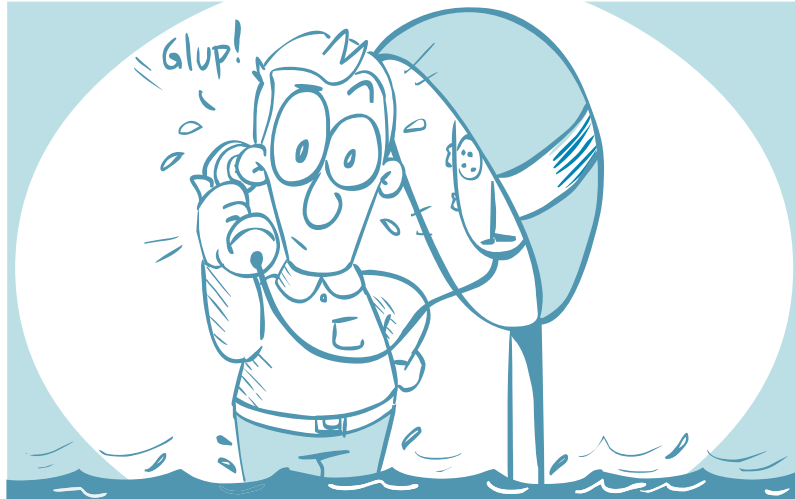
### Importante

Risco de desastre é a estimativa da probabilidade e magnitude de danos e prejuízos em um cenário, resultantes da interação entre uma ameaça ou evento, e as características de vulnerabilidade ou capacidade que esse cenário possui.

“ O risco será maior quanto mais provável o evento e maiores os danos e prejuízos esperados. ”

Um bom exemplo de risco de desastre é a possibilidade de risco de enchentes. Imagine-se avaliando o risco de enchente na comunidade onde você vive. Reflita sobre qual a probabilidade de que, em uma determinada estação, ocorram chuvas capazes de elevar rapidamente o nível dos rios que estão próximos à sua comunidade de maneira

significativa. E se essas chuvas ocorrerem e o nível desses rios subirem, quais os danos e prejuízos esperados, se levarmos em consideração a estrutura viária da comunidade, o seu sistema de drenagem, a forma como as casas são construídas e a cultura dos moradores em relação a enchentes e inundações?



Nesta reflexão referente às questões levantadas sobre a possibilidade de enchente em sua comunidade, considere o que segue.

- Pode ser que a ocorrência de chuvas capazes de elevar o nível dos rios de forma a provocar uma enchente seja rara, mas a falta de estrutura da comunidade seja tão grande que as conseqüências sejam desastrosas, como acontece em algumas favelas brasileiras.
- Por outro lado, pode ser que a elevação dos rios seja muito provável, mas que a comunidade esteja tão acostumada com isto que o evento não provoque grandes danos e prejuízos, como ocorre em algumas comunidades amazônicas.
- É possível, ainda, encontrar cenários nos quais a probabilidade dessas chuvas capazes de elevar o nível dos rios seja grande, e as características da comunidade nos fazem antecipar grandes danos e prejuízos, como é o caso de muitas grandes cidades brasileiras.
- Finalmente, é possível encontrar situações em que tanto a probabilidade de ocorrência de chuvas importantes é pequena, como a estrutura favorável da comunidade nos indica que não haverá grandes danos e prejuízos se tal situação ocorrer.

No estado de Santa Catarina, devido ao histórico de ocorrências dos últimos anos, sabe-se que as estiagens, os vendavais, as precipitações de granizo e as inundações bruscas predominam na região Oeste. As inundações graduais são freqüentes em todas as regiões, com destaque para o Vale do Itajaí. Os escorregamentos, que estão associados com episódios de inundações por ocasião das chuvas intensas, ocorrem principalmente nas áreas serranas situadas na borda oriental do estado, como o Vale do Itajaí e Grande Florianópolis. Os tornados, apesar de ocorrerem em todas as regiões, destacam-se na região Oeste. As ressacas ocorrem ao longo de todo o litoral, destacando-se o município de Barra Velha. A região Sul foi atingida em março de 2004 pelo único furacão que tivemos no estado, que ficou conhecido como Furacão Catarina, causando danos e prejuízos severos, e recentemente, no início de maio de 2008, foi atingida novamente por um ciclone extratropical.



**Pare e pense**

Você consegue identificar a situação que mais se parece com a sua comunidade? Em qual dos exemplos o risco parece ser alto?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Resumindo, o risco de desastre é a estimativa da probabilidade e magnitude de danos e prejuízos em um cenário, resultantes da interação entre uma ameaça ou evento, e as características de vulnerabilidade ou capacidade que este cenário possui.

## ?

### Mas o que é considerado uma ameaça e quais são as características de vulnerabilidade e capacidade de uma comunidade?

## ?

Para melhor compreender a noção de risco, você precisa conhecer alguns conceitos relacionados a ele.

Inicialmente, é preciso compreender que o risco de desastre é determinado pelo que chamamos de **ameaça**. E o que é ameaça?



#### Importante

A ameaça é um fato ou situação que tem a possibilidade de causar danos e prejuízos caso ocorra. Pode ser uma chuva forte, o deslizamento de terra em uma encosta, o transporte rodoviário de um produto perigoso ou outra situação qualquer.

Quando uma situação ou um fato previsto realmente ocorre, ele se torna um evento. Assim, a chuva, um deslizamento ou um acidente com produtos perigosos, uma vez que ocorram, passam a ser algo real e, portanto, deixam de ser uma ameaça, ou seja, a ameaça só é em potencial, pois quando ocorre ela passa a ser um evento.

Dependendo dos danos e prejuízos que esse evento causar, suas conseqüências podem ser graves. Neste caso, a ameaça, que se transformou em um evento devido a sua gravidade, torna-se um **evento adverso**.

Mas, com base no que você já viu em histórias de desastres, às vezes, um evento de grande intensidade, que provoca danos e prejuízos importantes em uma comunidade, não provoca tantos estragos em outra. **E por que isto ocorre?**

Tal fato se deve às comunidades possuírem características diferentes entre si. Cada lugar tem aspectos que fazem com que ocorra mais ou menos destruição quando são afetados por um evento, bem como determinam a sua capacidade de se recuperar dos danos sofridos.



Considere, como exemplo, os terremotos. No Japão, eles causam muito menos danos e prejuízos do que quando ocorrem no Irã, mesmo tendo a mesma intensidade. Isto se deve ao fato de o Japão ter muitos mecanismos de redução de vulnerabilidade que não existem no Irã.

## ? Então, o que significa vulnerabilidade e capacidade de uma comunidade de enfrentar desastres? ?

As características da comunidade que podem aumentar os danos provocados pelos desastres são chamadas de vulnerabilidade. Já as características positivas, que reduzem os danos e melhoram a recuperação da comunidade, são chamadas de capacidade.



### Importante

Vulnerabilidade é o conjunto de características de um cenário, resultantes de fatores físicos, sociais, econômicos e ambientais, entre outros, que aumentam a possibilidade de sofrer danos e prejuízos em consequência de um evento.

Capacidade é a maneira como as pessoas e organizações de uma comunidade utilizam os recursos existentes para reduzir os danos ou tornar a recuperação mais rápida e eficiente quando é afetada por um evento crítico.

Imagine uma comunidade que está avaliando o risco de desastre em relação a uma determinada ameaça: incêndios florestais. Suponha, ainda, que nessa comunidade o clima quente, o relevo plano, os ventos fortes e constantes e a vegetação típica façam do incêndio florestal uma ameaça com grande probabilidade de ocorrência. Agora, considere que nessa comunidade a maioria das casas é de madeira e seus habitantes têm o costume de queimar as áreas de pasto como prática agrícola. Imaginou?



Pois bem, as duas características mencionadas (a forma como as casas são feitas e a prática de queimada) aumentam a possibilidade de esta comunidade sofrer danos e prejuízos em consequência dos incêndios florestais, não é mesmo? Tais questões aumentam, portanto, a **vulnerabilidade da comunidade**.

Já a capacidade é quando uma comunidade organizada tem condições de reduzir os danos e prejuízos causados por um desastre.

Imagine, então, que na comunidade acima citada funciona um sistema que identifica os focos de incêndio rapidamente quando ainda são pequenos, e que os seus habitantes são organizados em brigadas de incêndio bem treinadas, equipadas e bastante motivadas. Estes componentes podem reduzir os danos e facilitar a recuperação da área caso o incêndio ocorra. Estas são, portanto, características que aumentam a capacidade da comunidade.

“ *As condições de vulnerabilidade são dinâmicas e muitos fatores atuam sobre um mesmo local.* ”

No caso das vulnerabilidades, em nossas comunidades, há muitas condições que geram diferentes tipos para a população, tais como:

- a. **vulnerabilidade física** - localização das residências, equipamentos comunitários como escolas e postos de saúde em áreas de risco, má qualidade das construções, etc.;
- b. **vulnerabilidade econômica** - falta de financiamento para a produção, desemprego, baixo preço dos produtos agrícolas, etc.;
- c. **vulnerabilidade ambiental** - desmatamento de encostas, poluição dos mananciais de água, esgotamento do solo por práticas agrícolas inadequadas, queimadas, destino incorreto do lixo, etc.;
- d. **vulnerabilidade social** - a vulnerabilidade social está relacionada a como as pessoas se organizam e se relacionam. A vulnerabilidade social pode estar relacionada com a vulnerabilidade:
  - **política** - pequena participação, dificuldade de acesso à informação, ausência de planos e políticas de desenvolvimento nacional, estadual, municipal e comunitário;
  - **institucional** - dificuldade dos governos locais para aplicarem leis que protejam os recursos naturais, disciplinem o uso e a ocupação do solo e garantam a segurança da população;
  - **organizativa** - deficiência dos mecanismos de organização e mobilização da comunidade para a identificação e resolução dos problemas comuns;
  - **educativa** - precariedade dos programas educacionais para promover a gestão de riscos e a cultura preventiva em relação aos desastres;
  - **ideológica** - existência de mitos, crenças e valores que estimulam uma visão fatalista sobre os desastres.

Como você pôde perceber, ameaça, vulnerabilidade e a capacidade são conceitos importantes para compreender os desastres e entender como reduzir o seu risco. Desta forma, também é importante que você conheça os prováveis cenários de risco.

## ? Como reconhecer os cenários de risco? ?

Reconhecer os cenários de risco é imaginar como poderá ser o impacto de uma ameaça, estimando suas possíveis conseqüências.

No local e momento em que as ameaças (terremotos, incêndios, enchentes, vendavais, etc.) se potencializaram devido às vulnerabilidades (casas em locais de risco, construções frágeis, aterros precários, entre outras) ou mesmo se amenizaram com as capacidades (estrutura de alerta e resposta a desastres, treinamento da população, etc.), somos capazes de desenhar um quadro, ou seja, um cenário de risco.

Os cenários de risco de uma comunidade ou município podem ser representados por um **mapa de risco**, que é uma representação gráfica e escrita das condições de risco determinadas pelas ameaças e vulnerabilidades existentes em uma comunidade ou município. Entretanto, para desenharmos o cenário e o mapa de risco, é preciso reconhecer alguns fatores importantes na caracterização do risco.

“ No local e momento em que as ameaças se combinam com as vulnerabilidades e capacidades, somos capazes de desenhar um quadro, o qual chamamos de cenário de risco. ”

O risco é dinâmico, ou seja, é um processo que está sempre se alterando, principalmente por conta das vulnerabilidades.

O risco é diferenciado, isto é, não afeta todas as pessoas de uma comunidade da mesma forma. Pense em uma estiagem que destrói quinze sacas de feijão de um agricultor que plantou trinta sacas, e cinco sacas de um agricultor que apenas plantou cinco. Como você pode ver, a

gravidade do resultado foi maior para o segundo, que perdeu toda a sua produção, não é mesmo?

No entanto, a percepção do risco varia de acordo com as comunidades e as pessoas que a integram, isto é, cada qual percebe de diferentes formas, conforme suas crenças, tradições e as informações a que tem acesso.

Finalmente, o risco se caracteriza em diferentes níveis territoriais, pois muitos podem ser gerenciados localmente. Porém, outras situações afetam vários municípios, como, por exemplo, aqueles que estão situados em uma mesma bacia hidrográfica. Por mais que uma comunidade cuide para que a condição do rio não acentue a vulnerabilidade, ela é afetada por outra comunidade que joga todo o seu lixo no mesmo rio. Há questões, inclusive, que são nacionais, como as que envolvem legislação federal, campanhas educativas nacionais ou mercado de trabalho.

## **Como reduzir o risco de desastres em uma comunidade?**

A esta altura, você já deve ter percebido que a redução de desastres é algo concreto. Não apenas realizável, mas muito necessário.

Existem formas de identificar o risco de um desastre, ou seja, verificar se uma ameaça tem grande possibilidade de se tornar um evento e estimar sua intensidade, avaliando os danos e prejuízos que pode provocar, considerando a vulnerabilidade e a capacidade da área. É importante salientar que quanto maior a probabilidade de ocorrer o evento e a gravidade de suas conseqüências, maior será o risco.

Para reduzir os desastres em nossa comunidade, devemos fazer a gestão desse risco. Para isto, identificamos e avaliamos os riscos existentes e atuamos em duas frentes: de um lado, atuamos de modo a diminuir a probabilidade e a intensidade da ameaça; de outro, para reduzir as vulnerabilidades e fortalecer a capacidade.

Para ameaças de origem tecnológica, como um acidente industrial, por exemplo, a possibilidade de diminuí-la é maior, pois é possível atuar sobre os processos e reduzir a probabilidade de um acidente acontecer, ou

até mesmo de reduzir a sua intensidade. Além disto, é possível atuar nas vulnerabilidades, propiciando que todos os funcionários da fábrica utilizem equipamentos de segurança individual. Finalmente, a capacidade pode ser fortalecida com a elaboração de planos de emergência que promovam a participação da comunidade e a realização de treinamentos periódicos.

“ O resultado obtido é a redução de desastres, possibilitando um desenvolvimento saudável e sustentável da comunidade. ”

Para ameaças relacionadas a fenômenos naturais, reduzir a probabilidade e a intensidade do evento se torna mais difícil. Em uma ameaça representada por chuvas em grande quantidade em um pequeno período de tempo, como não há possibilidades de interferirmos na quantidade de chuva, temos a possibilidade de agir para que certos problemas que aumentam a vulnerabilidade em relação a esta ameaça, como obstrução do sistema de drenagem da cidade e aterramento de córregos por lixo, sejam resolvidos.

Reduzindo os fatores de vulnerabilidade, o risco de desastres é diminuído. Além disto, é possível orientar a população para medidas de higiene e proteção a serem tomadas em caso de enchente, aumentando, assim, sua capacidade de resposta ao evento. Esta medida possibilita a diminuição dos danos para a saúde e dos prejuízos sociais decorrentes.

*A reciclagem do lixo como forma de diminuição dos riscos de desastres*





## NA PRÓXIMA UNIDADE

Nesta unidade, você conheceu os diferentes tipos de desastres, desde os naturais, humanos e sociais até os mistos, em que as características de vulnerabilidade e capacidade da comunidade intensificam ou atenuam as conseqüências dos desastres, expressas em danos e prejuízos.

Na próxima unidade, você vai conhecer um pouco sobre a Defesa Civil, órgão responsável pela mitigação dos desastres em nível nacional, estadual, municipal e local. Você estudará, também, como pode contribuir para a redução dos desastres na sua comunidade.



## FAÇA SEU EXERCÍCIO NO AMBIENTE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM

1. Enumere pelo menos quatro dos principais desastres que ocorreram em sua comunidade. A partir deles, determine sua classificação, conforme a classificação adotada pela Defesa Civil (origem, evolução e intensidade).

Identifique as ameaças que causaram o desastre e, se possível, as vulnerabilidades presentes na sua comunidade que contribuíram para a intensificação dos danos e prejuízos decorrentes e as características de capacidade que contribuíram para a atenuação dos danos. Use o exemplo na tabela a seguir para realizar esta atividade.

Desastre	Classificação			Ameaça	Vulnerabilidades	Capacidade
	Origem	Evolução	Intensidade			
Alagamento	Mista	Súbita	Nível II	Chuva intensa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de sistema de drenagem</li> <li>Lixo entupindo bueiros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mutirão de limpeza dos bueiros</li> <li>Distribuição de cartilha informativa</li> </ul>





# UNIDADE 3

## *Conhecendo a defesa civil*

Nesta unidade, você vai conhecer um pouco da história da defesa civil, como ela está estruturada e qual o seu principal objetivo. Além disso, vai estudar a importância da organização comunitária para a defesa civil e para a redução dos desastres nas comunidades.

## OBJETIVOS

Com o estudo desta unidade, você estará apto a:

- conhecer a história da defesa civil e o que estabelece a política nacional para sua efetivação.
- compreender o funcionamento dos sistemas estadual e nacional quanto a suas estruturas e atribuições de seus componentes.
- entender a importância da prevenção para a redução dos desastres.
- perceber a importância da organização comunitária para a defesa civil.



## 3.1 DEFESA CIVIL: UM POUCO DE HISTÓRIA

Nesta primeira parte da unidade, você vai conhecer um pouco da história da defesa civil. Você sabe como esta área surgiu em nossa sociedade?

A defesa civil não se trata, seguramente, de matéria nova, nem tampouco encontra suas raízes neste século. É possível afirmar que sua origem está relacionada com os primeiros agrupamentos humanos, nos quais a sobrevivência do indivíduo dependia do seu abrigo no grupo e a existência deste dependia da sua própria capacidade de organização na garantia de sua defesa e na superação do inimigo ou adversidades naturais.

Esse movimento de solidariedade comunitária, embora sem uma organização sistêmica e nem os fundamentos de uma legislação especial, se desenvolveu concomitantemente ao da própria sociedade.

A evolução trouxe outros eventos adversos, causados pelo próprio homem, agravando a situação e exigindo uma preparação ainda maior para enfrentar essas adversidades.

Nesse contexto, a partir da Segunda Guerra Mundial, ações efetivas dão início à estruturação da defesa civil como solução para o enfrentamento dos fenômenos causados pela natureza e pelo homem.

No Brasil, a incidência de fenômenos cíclicos, como a seca na região Nordeste, a estiagem no Centro-oeste, Sudeste e Sul e as inundações nas mais variadas áreas urbanas e rurais do país, provocou o nosso Congresso Nacional a inserir na Constituição brasileira de 1967 a responsabilidade da União para a defesa permanente da sociedade frente às calamidades públicas.

Em 1969, leis e decretos deram início à estruturação do sistema de defesa civil, o qual permanece até os dias atuais.

A Constituição Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 21, inciso XVIII, de forma expressa, disse que compete à União planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e inundações.

Além de planejar e promover a defesa permanente contra calamidades públicas, a defesa civil tem como principal atribuição, conforme preconiza o Ministério da Integração Nacional por meio da Secretaria Nacional de Defesa Civil, a redução de desastres.

No decorrer dos anos, a defesa civil deixou de atuar apenas em resposta às situações de emergência e calamidade e passou a uma série de outras ações, como a prevenção e reconstrução das áreas afetadas por desastres.

O ciclone que atingiu recentemente a região Sul catarinense só não causou maiores danos e prejuízos pois, preocupada com a prevenção, a defesa civil recebe diariamente a previsão do tempo para o estado e alertas são emitidos sempre que algum evento, com capacidade de se tornar um evento adverso, é detectado.

Para possibilitar a sua efetivação, a defesa civil conta com uma estrutura que potencializa a sua ação. Fazem parte desta estrutura, além do Sistema Estadual de Defesa Civil (SIEDEC), o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC) e os órgãos ligados aos municípios, bem como toda uma legislação normatizadora.

Para atingir seus objetivos, a defesa civil conta com a participação de organizações privadas, públicas e não governamentais. Dentre estas, esperamos aproveitar a estrutura dos conselhos comunitários de segurança existentes no estado de Santa Catarina para intensificar as ações de defesa civil nas comunidades onde estiverem presentes os CONSEG.

Que tal, então, conhecer um pouco mais sobre esses órgãos? Conheça a seguir mais detalhes sobre o SINDEC e SIEDEC.

### **Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC**

O Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC é constituído por órgãos e entidades da administração pública federal, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios, por entidades privadas e pela comunidade, sendo coordenado pela Secretaria de Defesa Civil - SEDEC, do Ministério da Integração Nacional.

O SINDEC tem como **objetivos**:

- planejar e promover a defesa permanente contra desastres naturais ou provocados pelo homem;
- atuar na iminência e em situações de desastres;
- prevenir ou minimizar danos, socorrer e assistir populações atingidas e recuperar áreas deterioradas por desastres.



### Importante

O Sistema Nacional de Defesa Civil “Dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC) e dá outras providências”. Ele está regulamentado pelo Decreto n.º 5.376, de 17 de fevereiro de 2005.

Quanto à estrutura, o SINDEC é composto por:

- **órgão superior** - o Conselho Nacional de Defesa Civil (CONDEC), que é constituído por representantes dos ministérios e das secretarias da Presidência da República.
- **órgão central** - a Secretaria de Defesa Civil - SEDEC, do Ministério da Integração Nacional.
- **órgãos estaduais e municipais** - os órgãos de Defesa Civil dos estados e do Distrito Federal e as coordenadorias municipais de Defesa Civil (COMDEC).
- **órgãos setoriais** - os órgãos e entidades da administração pública federal envolvidos nas ações de Defesa Civil, referidos no art. 5º da Constituição Federal.
- **órgãos de apoio** - os órgãos e as entidades públicas estaduais e municipais, além de entidades privadas que prestam assistência aos órgãos integrantes do SINDEC.

Compete ao órgão central, a SEDEC, dentre outros, incentivar a implantação e a implementação de Centros de Ensino e Pesquisa sobre Desastres (Ceped), destinados à pesquisa, extensão e capacitação de recursos humanos, com vistas ao gerenciamento e à execução de atividades de defesa civil.



#### Na WEB

Na unidade 1 há um *site* sugerido para visitação. Nele, há também informa es sobre o SINDEC:  
<<http://www.defesacivil.gov.br>>.

Como foi apresentado até o momento, há órgãos de defesa civil nos  mbitos nacional, estaduais e municipais. Você já conheceu o SINDEC, o órgão nacional. A seguir, você conhecer  sobre o SIEDC, o órgão estadual destinado   defesa civil.

### Sistema Estadual de Defesa Civil – SIEDC

Como integrante do SINDEC e responsável pela articula o das a es de defesa civil no estado, o SIEDC segue o mesmo padrão de organiza o do Sistema Nacional.

O SIEDC, coordenado pelo órgão central de defesa civil,   constituído por órgãos e entidades da administra o pública estadual e municipal, por entidades privadas e **pela comunidade**.

Os **objetivos** do SIEDC são:

- planejar e promover a defesa permanente contra desastres;
- prevenir ou minimizar danos;
- socorrer e assistir as popula es atingidas por desastres;
- recuperar áreas deterioradas pelos desastres.



### Importante

O Sistema Estadual de Defesa Civil foi instituído pela Lei nº. 10.925, de 22 de setembro de 1998, que dispõe sobre o SIEDC e o Fundo Estadual de Defesa Civil – FUNDEC.

Quanto à **estrutura**, o SIEDC é composto por:

- **órgão superior** - Conselho Estadual de Defesa Civil – CEDEC;
- **órgão central** - Departamento Estadual de Defesa Civil – DEDC;
- **órgãos regionais** - Coordenadorias Regionais de Defesa Civil – COREDEC;
- **órgãos municipais** - Comissões Municipais de Defesa Civil – COMDEC;
- **órgãos de apoio** - Grupos Integrados de Ações Coordenadas - GRAC.

A atuação da Defesa Civil estadual nas ações de socorro e assistência se dará quando, comprovadamente, os recursos dos municípios forem superados ou se mostrarem insuficientes para enfrentar o desastre. Caberá aos órgãos públicos localizados na área atingida a execução imediata das medidas que se fizerem necessárias.

Até agora você estudou sobre a estrutura organizacional da Defesa Civil. Mas quais são as suas atribuições em nossa sociedade? Conheça a seguir a política adotada pela Defesa Civil brasileira.

#### Na WEB



Para saber mais sobre o SIEDEC, você deve acessar:  
<<http://www.defesacivil.sc.gov.br>>.

## 3.2 A POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA CIVIL

A Política Nacional de Defesa Civil é um documento de referência para todos os órgãos de defesa civil aprovado pelo Conselho Nacional de Defesa Civil - CONDEC.

O documento estabelece diretrizes, planos e programas prioritários para o desenvolvimento de ações de redução de desastres em todo o país, bem como a prestação de socorro e assistência às populações afetadas por desastres.



### Importante

A Política Nacional de Defesa Civil foi publicada no Diário Oficial da União nº. 1, de 2 de janeiro de 1995, pela Resolução nº. 2, de 12 de dezembro de 1994.

A Política Nacional tem como condicionantes:

- intensidade dos danos decorrentes dos desastres naturais;
- intensidade crescente dos **desastres antropogênicos**;
- aumento dos níveis de insegurança em relação aos desastres tecnológicos, decorrentes da deterioração ambiental que aumentou a vulnerabilidade dos ecossistemas humanos;
- os reflexos negativos da crise econômica sobre o processo de desenvolvimento social;
- adensamento dos estratos populacionais mais vulneráveis em áreas de riscos mais intensos, em decorrência do crescimento desordenado das cidades;
- a promoção dos desastres humanos relacionados com as crises sociais, como conseqüência da redução dos padrões de bem-estar social;
- o crescimento da violência e do número de menores abandonados, relacionado ao processo de regressão social;
- os estratos populacionais menos favorecidos e os países menos desenvolvidos, que são atingidos com mais intensidade pelos desastres;
- estagnação econômica, redução da receita dos impostos e aumento do custo de vida provocados pelos desastres;
- agravamento das condições de vida da população pelos desastres, que afetam o desenvolvimento geral do país;
- os altos custos das ações de resposta aos desastres e de reconstrução.



### Desastres antropogênicos

Desastres antropogênicos são conhecidos também como desastres humanos, conforme você estudou na unidade anterior.



“ *É imperioso que o processo de planejamento do desenvolvimento nacional contemple, de forma clara e permanente, a prevenção de desastres.* ”

Mesmo após muitas décadas de esforços, há pequenos avanços na redução da vulnerabilidade brasileira aos desastres. Há uma importante interação entre desenvolvimento sustentável, redução de desastres, proteção ambiental e bem-estar social.

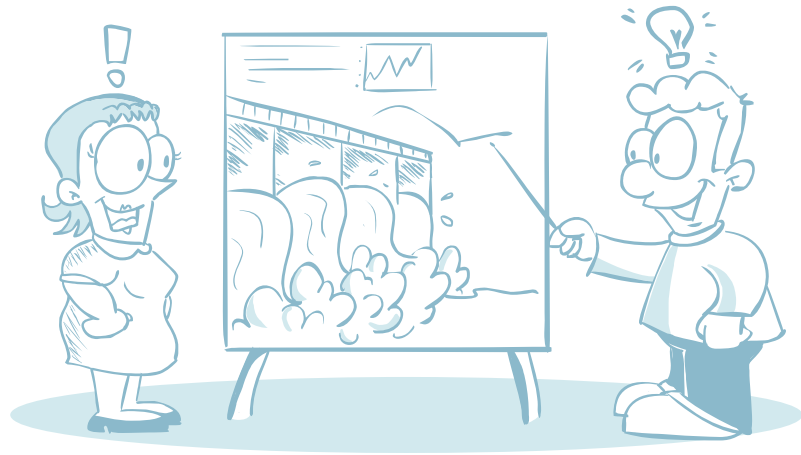
O direito natural à vida e à incolumidade foi formalmente reconhecido pela Constituição da República Federativa do Brasil e, segundo a Política Nacional, compete à Defesa Civil a garantia desse direito em circunstâncias de desastre.

Na verdade, o objetivo geral da defesa civil é reduzir a ocorrência de desastres. Uma vez que eliminar desastres se constituiu em um objetivo inatingível, elegeu-se, internacionalmente, a ação de “reduzir” desastres a meta da defesa civil.

## ? E como a redução de desastres se torna possível? ?

Conforme a Política Nacional de Defesa Civil, as ações de redução de desastres abrangem os seguintes aspectos globais:

- **prevenção de desastres** - compreende medidas de avaliação de riscos de desastres e redução de riscos de desastres;
- **preparação para emergências e desastres** - objetiva otimizar as ações preventivas e de resposta aos desastres e de reconstrução;
- **resposta a desastres** - compreende as ações de socorro, assistência às populações vitimadas e reabilitação do cenário do desastre;
- **reconstrução** - inclui as medidas implementadas para restabelecer em sua plenitude a vida normal das comunidades impactadas, além de influenciar sobre a prevenção.



? **A Política Nacional de Defesa Civil estabelece as diretrizes e metas a serem alcançadas. Mas, afinal, o que é defesa civil?** ?



### Importante

Entende-se por defesa civil o conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social.

Este conceito expressa as diferentes atuações da Defesa Civil. Entretanto, é importante ressaltar as ações de **prevenção**, não apenas aos desastres ligados à natureza, mas também a todos aqueles gerados pela sociedade contemporânea, por exemplo, o uso indevido de drogas, a violência e a criminalidade, que precisam ser combatidos no foco de origem do problema, ou seja, diretamente nas comunidades.

Mas para que as ações preventivas sejam possíveis, as comunidades precisam estar organizadas e preparadas. E é por este motivo que na Política Nacional de Defesa Civil está assegurada a importância da formação dos **Núcleos Comunitários de Defesa Civil – NUDECs**. Estes núcleos estão voltados para a realização de um trabalho conjunto entre governo e comunidade, uma vez que a união de esforços resultará em ações positivas, as quais contribuirão para a prevenção e minimização dos riscos de eventos adversos.



### Importante

Os NUDECs são Núcleos Comunitários de Defesa Civil cuja finalidade é desenvolver um processo de orientação permanente para a população.

Os NUDECs têm como principal objetivo a prevenção e minimização dos riscos de desastres nas áreas de maior vulnerabilidade nos municípios.

Mas a comunidade está organizada somente por meio dos NUDECs?

A resposta é **não!** As comunidades também podem se organizar por meio de Conselhos Comunitários de Segurança Pública, os CONSEGs.

Assim como os NUDECs, os integrantes dos CONSEGs trabalham voluntariamente. Os Conselhos são formados por pessoas de um bairro ou município que se reúnem periodicamente para discutir, analisar, planejar e acompanhar os problemas comunitários relativos à segurança. Além disto, desenvolvem campanhas educativas e aproximam as diferentes lideranças locais propiciando, assim, a cooperação entre as comunidades em prol do combate aos problemas levantados.

Em Santa Catarina, apenas o município de Blumenau possui NUDECs estruturados e ativos. Já a realidade dos CONSEGs é bem diferente. Segundo informações da Coordenadoria Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública (2008), os CONSEGs estão presentes em **142** municípios catarinenses, totalizando **283** unidades.

Embora os CONSEGs sejam um assunto a ser abordado mais detalhadamente nas unidades seguintes, vale aqui destacar as semelhanças entre este e a Defesa Civil.

Conforme visto no capítulo anterior, o *caput* do Art. 144 da Constituição Federal de 1988 diz que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos e é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Como observamos, à Defesa Civil cabe a tutela da incolumidade das pessoas e do patrimônio, encaixando-se perfeitamente ao conceito de ordem pública apresentado no primeiro capítulo.

Como vemos, as atividades de defesa civil podem ser tratadas dentro dos CONSEGs, porquanto ambos possuem como objetivo promover a qualidade de vida do cidadão dentro das comunidades, mantendo e/ou restaurando a ordem pública nos ambientes onde atuam.

### 3.3 A IMPORTÂNCIA DA PREVENÇÃO PARA A REDUÇÃO DOS DESASTRES NAS COMUNIDADES

Durante um longo período, o governo foi considerado o único responsável pelas ações de redução dos desastres. As comunidades eram ignoradas, pois não se acreditava na sua capacidade de compreender os riscos com os quais conviviam nem de se organizar a fim de gerenciá-los. O resultado disto é que a redução de desastres esteve durante muito tempo associada às atividades de socorro e assistência imediata às pessoas afetadas, incluindo, por vezes, ações de reconstrução.

Com base nesta percepção, as pessoas geralmente só se preocupavam com os desastres e em como reduzir riscos quando eram afetadas. E quando isso acontecia, as autoridades entravam em cena com recursos emergenciais que atendiam parcialmente as necessidades imediatas das comunidades afetadas e garantiam uma normalidade precária até que um novo evento provocasse um novo desastre.

Assim, historicamente, há poucos recursos financeiros, humanos e materiais para a identificação e avaliação sistemática do risco de desastres ou até mesmo para a sustentação de estratégias de gerenciamento em áreas reconhecidas de risco, com desastres periódicos.

A consequência desta antiga visão é que os governos tradicionalmente investiram de forma mais intensa nas estruturas de resposta emergencial, inclusive aos desastres, deixando em segundo plano programas de prevenção baseados na gestão do risco. Isto ocorre principalmente quando não é feita uma comparação entre os benefícios obtidos com a proteção da população e os custos para o socorro e reconstrução de uma comunidade.

Um bom exemplo disto são aquelas pessoas que só cuidam da saúde quando já estão doentes. Quando já estão fracos e com dor é que procuram o médico e compram remédios. O mesmo acontece com desastres. Mobilizamos o governo e a comunidade quando alguma coisa

ruim acontece, buscando socorrer e aliviar as perdas e o sofrimento das pessoas com doações e ajudas humanitárias, em vez de analisar as razões pelas quais o desastre ocorreu e procurar mudar nossa conduta, de modo a evitar que ele ocorra novamente. Em outras palavras, **falhamos na prevenção, seja na doença ou nos desastres.**

Se você já vivenciou ou presenciou um desastre em sua comunidade, deve ter percebido que, por melhores que sejam as medidas tomadas após a ocorrência de danos e prejuízos, visando a socorrer e dar assistência às populações afetadas, o impacto sobre a comunidade é sempre muito grande.

## ? Mas como mudar esta realidade? ?

A prevenção, por meio da gestão local do risco de desastres, é um caminho.

A coordenação geral de ações de resposta em grandes desastres pode se beneficiar de uma articulação central regionalizada. Porém, as ações de gerenciamento do risco de desastres são eminentemente locais e, por isto, é necessário que sejam descentralizadas.

Seguindo uma tendência de descentralização do poder e devolução da autoridade e responsabilidade para as comunidades, as ações locais de redução do risco de desastre devem ser encorajadas e apoiadas, pois não há dúvida de que a redução de desastres é mais efetiva na comunidade, na qual as necessidades locais específicas podem ser melhor identificadas e atendidas.

Quando essas ações locais de redução de risco são implementadas isoladamente, as ações exclusivamente governamentais provaram ser insuficientes e esporádicas, respondendo apenas, normalmente, às situações mais críticas.

Os níveis nacional e estadual de Defesa Civil, que estão mais distantes da comunidade, normalmente têm dificuldade para identificar as necessidades locais, resultando, assim, em ações de socorro que custam muito mais dinheiro do que se fossem implementados programas e projetos locais voltados para a redução de risco.

### 3.4 A IMPORTÂNCIA DA ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA PARA A DEFESA CIVIL

Como você pôde ver, a Defesa Civil trabalha em todos os níveis (local, municipal, estadual e federal) com o objetivo de minimizar os danos provocados pelos desastres, sejam eles materiais, humanos ou sociais.

Para que isto seja possível, ela está organizada na forma de um sistema que tem no município e na comunidade os seus elos mais importantes: a participação e a organização do cidadão.

As comunidades sempre se mobilizaram para responder aos efeitos de fatos e eventos que afetavam seu funcionamento normal. Enchentes, guerras, incêndios ou secas sempre produziram um efeito agregador nas comunidades, fazendo com que compartilhassem recursos e esforços para garantir a sua sobrevivência. Todas estas ações baseadas na solidariedade, coesão social, responsabilidade mútua é um conjunto de práticas e conhecimentos tradicionais.

“ *A Defesa Civil trabalha em todos os níveis e depende muito da organização e participação do cidadão.* ”

A importância dessa participação torna-se mais evidente quando percebemos que nossa comunidade está sujeita a uma série de eventos adversos, naturais ou produzidos pelo homem. Ao encontrarem um cenário frágil e despreparado, tais eventos podem resultar em desastres capazes de comprometer seriamente nossos planos pessoais, nossas famílias, nossos negócios e empregos, com conseqüências terríveis para todos.

O envolvimento de cada cidadão é decisivo para as conquistas de melhoria de qualidade de vida nas comunidades. Mas o envolvimento desorganizado pode gerar mais prejuízos do que melhorias. É a organização que fará a desejada prevenção ou a restauração da normalidade quando houver uma anormalidade qualquer. A organização que existe ou pode existir nos CONSEGS é que deverá garantir, assim, que os efeitos de um desastre

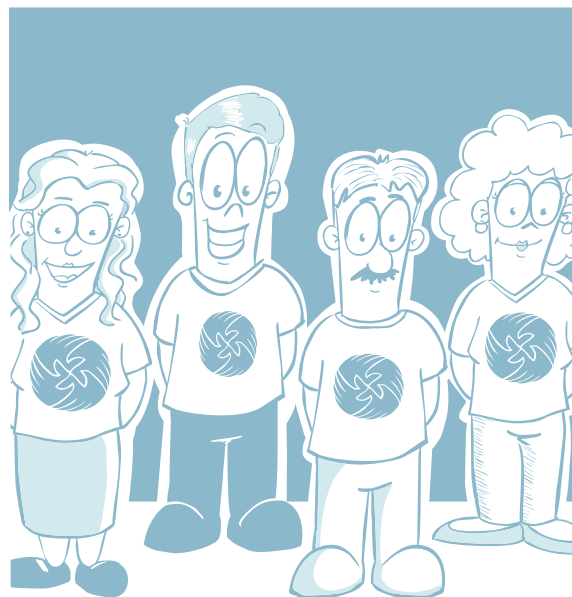
sejam menores e mais fáceis de serem superados. Esta organização se manifesta pelo planejamento das ações, na implementação de medidas preventivas, na participação de treinamentos, na colaboração com medidas de socorro, no auxílio às pessoas afetadas, ou até mesmo na simples união de esforços de reconstrução.

“ *As comunidades estão sujeitas a uma série de eventos adversos. A união de esforços é decisiva para aumentar a atuação dos CONSEGs e garantir que os efeitos de um desastre sejam superados.* ”

Os governos locais também desempenham um papel importante: mediam conflitos, disciplinam iniciativas e organizam os esforços, já que, desde a Antigüidade, a proteção das populações em situações de adversidade sempre foi a contrapartida exigida ao poder do Estado.

Nesse contexto, a organização da comunidade, enfatizando a função do indivíduo nas questões de **interesse da ordem pública**, é muito importante. Mesmo nas intervenções que parecem locais e limitadas, como jogar lixo em cursos de água, canalizar rios e córregos, retirar a vegetação nativa, construir aterros e cortar morros, há uma grande influência sobre a forma como as comunidades serão afetadas pelos fenômenos naturais. E isto faz com que episódios que no passado eram considerados normais hoje se tornem verdadeiras tragédias.

São estes detalhes que precisam ser lembrados ao se planejar a redução de desastres. Embora as ameaças tragam sempre o potencial de provocar danos e prejuízos, hoje é amplamente reconhecido que as características predominantes em uma comunidade determinem a extensão de sua vulnerabilidade. Uma comunidade organizada, no que se refere à questão de segurança, tem sempre mais capacidade de se recuperar de uma alteração que afete seu funcionamento normal.



## ? A defesa civil é, então, realizada por quem? ?

A defesa civil é realizada por todos, sejam ou não integrantes do governo, quando realizam as mais diversas atividades. Veja alguns exemplos:

- as prefeituras, quando normalizam e fiscalizam o uso e a ocupação de áreas de risco;
- as organizações não governamentais (ONGs), ao promover a limpeza de córregos na área urbana;
- técnicos de extensão rural, quando ensinam os agricultores a utilizarem práticas que não esgotam o solo;
- a professora do ensino básico, quando educa seus alunos para reciclar o lixo;
- o corpo de bombeiros e as polícias, quando socorrem as vítimas de uma enchente e as levam para um abrigo;
- instituição filantrópica ou religiosa, ao receber as pessoas atingidas pelos desastres.

*Algumas pessoas já têm  
consciência dos perigos de se  
jogar lixo nos rios*



[www.pmpancas.com.br](http://www.pmpancas.com.br)

São inúmeras ações que atuam, direta ou indiretamente, sobre o desastre, seja reduzindo as vulnerabilidades, seja aumentando a capacidade da comunidade, contribuindo, assim, para a análise do risco de desastres.



## NA PRÓXIMA UNIDADE

Nesta unidade, você estudou sobre a defesa civil, sua trajetória histórica, sua estrutura e a importância da organização comunitária para que a defesa ocorra de forma eficiente. Existe uma **estruturação organizacional** que possibilita a sua ação, isto é, órgãos estaduais e federais preparados para resolver assuntos relacionados a desastres, como, por exemplo, SINDEC e SIEDEC.

Você conheceu, também, sobre a Política Nacional de Defesa Civil, regimento que regulamenta as ações dos órgãos destinados à segurança pública.

O assunto da próxima unidade serão as quatro fases de atuação da Defesa Civil na administração de desastres. Até lá!

## FAÇA SEU EXERCÍCIO NO AMBIENTE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM

1. Selecione as condicionantes da Política Nacional que você identifica presentes na sua comunidade e acrescente outras condicionantes identificadas que o auxiliem a perceber a importância da organização comunitária.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

2. Pesquise sobre o apagão mencionado no início deste livro e reflita sobre a organização comunitária naquele contexto de desastre diante dos conceitos que você estudou nesta unidade.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

3. Por que os CONSEGS são importantes para a defesa civil? Elabore a sua resposta citando três afinidades entre eles.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

# UNIDADE 4

## *A Defesa Civil e a administração de desastres*

Nesta unidade, você vai conhecer as quatro fases da administração de desastres e as ações desenvolvidas pela Defesa Civil em cada uma dessas fases, cujo objetivo é a redução do risco.

### OBJETIVOS

Com o estudo desta unidade, você estará apto a:

- enumerar as fases da administração de desastres.
- descrever como se caracteriza cada uma das fases.
- compreender a complexidade da administração de desastres.



## 4.1 AS FASES DA ADMINISTRAÇÃO DE DESASTRES

Durante muito tempo, a administração de desastres esteve concentrada apenas nas ações desenvolvidas após o impacto do evento adverso, ou seja, na prestação de socorro e assistência às pessoas atingidas.

Por este motivo, as ações de defesa civil sempre foram associadas a coleta e distribuição de donativos, repasse de verbas em áreas atingidas por desastres naturais, como inundações, enchentes e vendavais, ou a coordenação dos bombeiros em ações de salvamento. A própria participação do cidadão nas atividades de defesa civil acontecia somente nesses momentos. Porém, já vimos anteriormente que estas ações de respostas aos desastres não são suficientes para garantir a segurança. Assim, a administração dos desastres se apresenta como a melhor opção para proporcionar maior segurança à sua comunidade.

Atualmente, além de considerar outros tipos de desastres, a administração de desastres é vista como um ciclo composto por quatro fases:

- prevenção,
- preparação,
- resposta e
- reconstrução.

A divisão do processo de administração dos desastres possibilita a melhor identificação da situação para que sejam adotadas ações mais efetivas na prevenção ou mesmo na resposta dos eventos críticos.



### Importante

A atuação da Defesa Civil de seu município ou comunidade diante dos desastres, sejam eles naturais, humanos ou mistos, se amplia com base nessas quatro fases. Conseqüentemente, a sua participação como cidadão também ganha novas alternativas de participação.

Para uma atuação efetiva e de qualidade nessas quatro fases será necessário conhecer melhor cada uma delas. A seguir, serão apresentadas as ações recomendadas pela Doutrina Nacional de Defesa Civil.

## FASE 1 – PREVENÇÃO

A prevenção de desastres busca a sua minimização por meio de medidas para avaliar e reduzir o risco de desastre. É importante salientar que nesta fase não se busca a eliminação do risco de desastres, já que, em muitos casos, existe pouco ou nenhum controle sobre os eventos adversos.

A prevenção de desastres é implementada, então, por meio de dois processos importantes: a **análise** e a **redução** dos riscos de desastres.

“ A prevenção de desastres se constitui em um conjunto de ações destinadas a reduzir o impacto da ocorrência de desastres naturais e humanos por meio da avaliação e redução das ameaças e/ou vulnerabilidades, minimizando os prejuízos socioeconômicos e os danos humanos, materiais e ambientais. ”



### Importante

Análise de riscos busca a avaliação e hierarquização dos riscos de desastres e a definição das áreas de maior risco.

Redução dos riscos envolve medidas estruturais e não-estruturais visando a diminuir ameaças e vulnerabilidades para minimizar o risco de desastres.

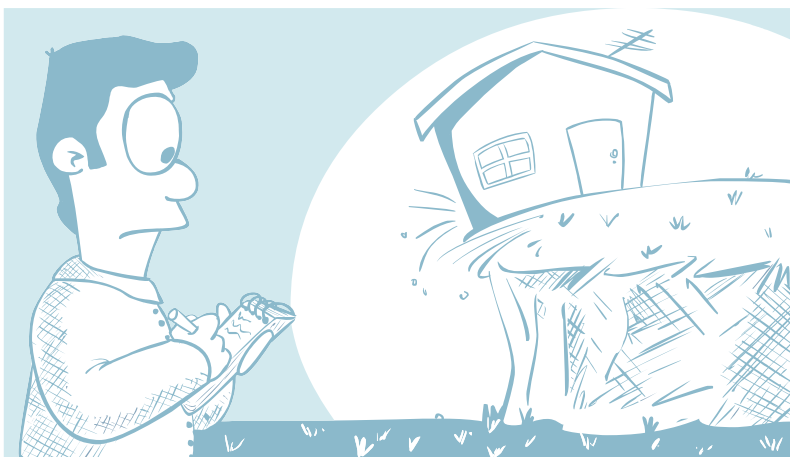
Considerando a análise e a redução dos riscos, algumas ações são necessárias para garantir a prevenção de desastres:

- redução da grandeza e da probabilidade de ocorrência dos acidentes ou dos eventos adversos;
- redução da vulnerabilidade dos cenários dos desastres e das comunidades em risco;
- redução da probabilidade de que uma determinada ameaça se concretize ou da provável grandeza do evento adverso (em desastres mistos ou provocados pelo homem).

## ? Como analisar os riscos de desastres? ?

Antes de escolher e implantar medidas preventivas é necessário saber quais são os riscos a que a comunidade está realmente exposta. Por exemplo: você provavelmente já fez algo parecido ao comprar ou construir um imóvel: pesquisou se o local está sujeito a enchentes, inundações ou enxurradas; avaliou o impacto dessas situações sobre a edificação, os acessos de saída e o funcionamento dos serviços na região.

Ao conhecer a probabilidade e a magnitude de determinados eventos adversos no seu município ou comunidade, bem como o impacto deles, caso realmente aconteçam, temos a possibilidade de selecionar e priorizar os riscos que exigem maior atenção.



Após realizar a análise dos riscos, é necessário reduzi-los a fim de garantir a prevenção em uma determinada comunidade. Como isto é possível?

## ? Como reduzir os riscos de desastres? ?

A redução dos riscos de desastre pode ser possível com uma atuação sobre as ameaças e as vulnerabilidades identificadas e priorizadas na análise de risco.

Na atuação sobre as ameaças identificadas são tomadas medidas para reduzir a probabilidade de que um evento adverso ocorra ou, ainda, para que a sua intensidade seja atenuada.

Como você já estudou nas unidades anteriores, a redução das ameaças é praticamente impossível na maioria dos eventos adversos ligados a desastres de origem natural. Não há como interferir para que chova menos ou para que a velocidade dos ventos diminua. Porém, apesar de o homem não poder fazer com que chova menos em determinado município ou comunidade, ele pode reduzir as conseqüências dessa ameaça se houver estruturas adequadas de captação de águas, se os rios estiverem desassoreados e se a população souber como proceder em situações como esta. Já nos casos em que há a ação do homem, é possível minimizar, e até mesmo prevenir, os desastres se prepararmos o cenário para a concretização do evento adverso, diminuir vulnerabilidades e aumentar a capacidade da comunidade para fazer frente aos desastres.

O mais importante é que justamente nas ações que visam à redução da vulnerabilidade da sua comunidade a participação do cidadão é fundamental, desde que tenha os conhecimentos necessários para intervir, de forma positiva e organizada, no combate aos desastres.

“ A redução pode ser obtida em desastres de origem humana ou mista, nos quais a ação do homem é protagonista do evento adverso. ”



## ? Como reduzir o grau de vulnerabilidade? ?

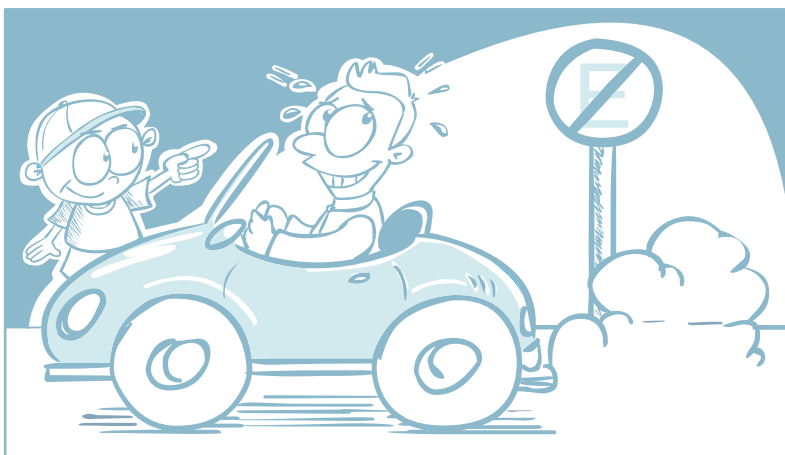
A redução do grau de vulnerabilidade é conseguida por intermédio de medidas **estruturais** e **não-estruturais**.

- a. **Medidas estruturais** – têm por finalidade aumentar a **segurança intrínseca** das comunidades, por intermédio de atividades construtivas. Alguns exemplos de medidas estruturais são: as barragens, os açudes, a melhoria de estradas, a construção de galerias de captação de águas pluviais, dentre outras.
- b. **Medidas não-estruturais** - relacionam-se à urbanização, à mudança cultural e comportamental e à implementação de normas técnicas e de regulamentos de segurança. Estas medidas têm por finalidade permitir o desenvolvimento das comunidades em harmonia com os ecossistemas naturais ou modificados pelo homem. Dentre as medidas não-estruturais relacionadas à prevenção de desastres (redução de riscos), destacam-se as seguintes:
- microzoneamento urbano e rural e uso racional do espaço geográfico;
  - implementação de legislação de segurança e de normas técnicas, relacionadas à redução dos riscos de desastres;
  - promoção da mudança cultural e comportamental e de educação pública, objetivando a redução das vulnerabilidades das comunidades em risco; e
  - promoção de apoio ao planejamento e gerenciamento da prevenção de desastres (análise e redução de riscos de desastres) nas comunidades com baixos níveis de capacitação técnica.

### Segurança intrínseca



é o grau de segurança peculiar a cada comunidade, em decorrência dos fatores de risco a que está exposta.



Todas estas medidas podem ser implantadas pelo poder público, por meio de ações legislativas, intensificação da fiscalização, campanhas educativas e obras de infra-estrutura. Podem, ainda, ser concretizadas por meio de parcerias entre o poder público e a sociedade ou, por exemplo, ser organizadas pelos CONSEGS no que se refere às campanhas para mudança cultural, às denúncias quanto ao uso inadequado do solo e aos mutirões para a construção ou manutenção de obras de infra-estrutura necessárias em caso de desastres.

Com base no que foi apresentado até aqui, é possível afirmar que uma simples campanha para o acondicionamento adequado do lixo (pois evita que ele comprometa as galerias pluviais e o leito dos rios) é uma ação de prevenção aos desastres, pois reduz a vulnerabilidade do seu município ou comunidade às grandes precipitações pluviométricas (chuvas).

A segunda fase da administração de desastre é formada pela **preparação** para as emergências. Veja a seguir.

## FASE 2 – PREPARAÇÃO

Esta fase da administração de desastres compreende a **preparação para as emergências** por eles geralmente desencadeadas.

A preparação envolve o desenvolvimento de recursos humanos e materiais, articulação de órgãos e instituições com empresas e comunidades, consolidação de informações e estudos epidemiológicos, sistemas de monitoração, alerta e alarme e planejamento para desastre. A Defesa Civil elabora planos de preparação envolvendo todas as ações acima citadas no caso de desastres. Apesar de os objetivos destes planos poderem variar de acordo com as especificidades locais, de modo geral, ele visam a:

- incrementar o nível de segurança, reduzindo a vulnerabilidade dos cenários dos desastres e das comunidades em risco;
- otimizar o funcionamento do sistema de defesa civil;
- minimizar as influências negativas, relacionadas às variáveis **tempo** e **recursos**, sobre o desempenho do sistema de defesa civil;

- facilitar uma rápida e eficiente mobilização dos recursos necessários ao restabelecimento da situação de normalidade em circunstâncias de desastres.

Como você pode observar, a fase de preparação tem uma grande influência sobre as demais fases da administração de desastres, pois contribui para otimizar:

- a prevenção dos desastres, no que diz respeito à avaliação e à redução dos riscos;
- as ações de resposta aos desastres, compreendendo as ações de socorro às populações ameaçadas, assistência às populações afetadas e reabilitação dos cenários dos desastres;
- as atividades de reconstrução.

Conheça, a seguir, quais são os planos de resposta elaborados nesta fase de preparação para as emergências ocasionadas por desastres.

## ? Quais são os planos para a resposta aos desastres? ?

Na fase de preparação são elaborados o **plano diretor** e o **plano de contingência**, que prevêm diversas hipóteses de desastres.

- a. Plano diretor** – este plano se baseia na Política Nacional de Defesa Civil e no programa de governo do estado (no caso, cada um tem o seu); o Plano Diretor de Defesa Civil está voltado para os aspectos estratégicos, abordando programas, ações, objetivos e metas de longo prazo que envolvem as quatro fases de administração de desastres: prevenção, preparação, resposta e reconstrução.
- b. Plano de contingência ou de emergência** - é o documento que registra o planejamento elaborado a partir do estudo de um determinado cenário de risco, caso o evento adverso venha a se concretizar. Como você viu anteriormente, os cenários de risco são compostos pela probabilidade de ocorrer um evento adverso, a estimativa de sua magnitude e a avaliação dos prováveis danos e prejuízos que foram estimados a partir da sua análise.

O plano de contingência deve ser elaborado com antecipação, determinando ou recomendando o que cada órgão, entidade ou indivíduo fará quando aquela hipótese de desastre se concretizar. Assim, ele tem foco nas ameaças, sendo elaborado um específico para cada possibilidade de desastre. Cada plano determinará diversos aspectos, como localização e organização de abrigos, estrutura de socorro às vítimas, procedimentos de evacuação, coleta de doativos, etc.

É importante observar que o plano de contingência ou de emergência pode ser estruturado para os diversos níveis de preparação e resposta aos desastres: estadual, regional, municipal, comunitário e até mesmo familiar. Considerando ainda que o planejamento não ocorre de forma isolada, organizações cujos esforços serão necessários para que o plano funcione não podem ser ignoradas na fase de planejamento. Ou seja, além de ser multifuncional, o processo de planejamento para desastres deve ser inclusivo, ou seja, deve envolver órgãos governamentais, organizações não governamentais e empresas privadas.



### Importante

O plano de contingência para uma comunidade pode ser elaborado pelo CONSEG local. Da mesma forma, uma família que vive em uma área de risco pode elaborar um plano de contingência para os seus integrantes.

Um dos objetivos principais no planejamento para a resposta aos desastres é o da preparação da comunidade e a identificação e o envolvimento engajado de parceiros desde a sua fase inicial de elaboração.

## FASE 3 - RESPOSTA AOS DESASTRES

Esta fase possui algumas ações que são semelhantes às realizadas na fase de preparação para os desastres. Isto ocorre porque as fases de preparação e resposta estão muito próximas, uma vez que para se alcançar uma melhor resposta é preciso prepará-la.

A resposta aos desastres compreende as seguintes atividades:

- a. **socorro** - engloba as atividades a fim de localizar, acessar e estabilizar as vítimas que estão com sua saúde ou sobrevivência ameaçada pelo desastre.
- b. **assistência às populações vitimadas** - compreende atividades logísticas, assistenciais e de promoção de saúde.
- c. **reabilitação de cenários** - envolve a avaliação de danos, vistoria e elaboração de laudos técnicos, desmontagem de estruturas danificadas, desobstrução de escombros, sepultamento, limpeza, descontaminação e reabilitação de serviços essenciais.

Cada tipo de resposta aos desastres se organiza de uma determinada maneira, de acordo com os eventos ocorridos. Veja, a seguir, as atividades mais comuns.



As enchentes são desastres frequentes em várias cidades brasileiras

- a. **Atividades de socorro** - ocorrem com mais intensidade nas áreas próximas ao local mais impactado pelo evento adverso. Elas se dividem em ações:
  - **de combate a *sinistros*** (conter os efeitos do evento adverso, isolar as áreas de riscos intensificados ou áreas críticas, atuação direta sobre o evento, segurança da área sinistrada, controle de trânsito); e
  - **de socorro às populações afetadas** (busca e salvamento, atendimento pré-hospitalar, atendimento médico cirúrgico de urgência).
- b. **Atividades de assistência às populações afetadas** – estas atividades compreendem ações de:

**Sinistro**

é o acontecimento que causa dano, perda, sofrimento ou morte; acidente, desastre.



- **logística** - suprimento de água potável, provisão de alimentos, suprimento de roupas, agasalhos e calçados, suprimento de material de limpeza e de higienização, apoio à preparação e conservação de alimentos, administração de abrigos, apoio às equipes empenhadas nas operações;
- **assistência e promoção social** - triagem socioeconômica e cadastramento das famílias afetadas, entrevistas com famílias e pessoas assistidas, ações para reforçar a coesão familiar e comunitária, atividades de comunicação social, ações de mobilização das comunidades, liderança de mutirões de reabilitação e reconstrução;
- **promoção, proteção e recuperação da saúde** - saneamento básico de caráter emergencial, ações integradas de saúde e assistência médica primária, vigilância epidemiológica, vigilância sanitária, educação para saúde, proteção da saúde mental, higiene da alimentação, transferência de hospitalização e atividades de saúde pública nos abrigos.

Assistência à população no que diz respeito à logística



- C. **Atividades de reabilitação de cenários** - a reabilitação de cenários compreende uma série de ações de resposta aos desastres, de caráter emergencial. Estas atividades têm por objetivo iniciar o processo de restauração das áreas afetadas pelos desastres e permitir o retorno das comunidades a uma situação próxima à normalidade após o restabelecimento das condições mínimas de segurança e habitabilidade. A reabilitação depende de ações interativas desencadeadas pelas comunidades locais, com o apoio do governo. Dentre as atividades de reabilitação, destacam-se:
- **vigilância das condições de segurança global da população** - avaliação de danos e de prejuízos, vistoria técnica das estruturas atingidas, emissão de laudos técnicos e desmontagem de edificações comprometidas;

- **reabilitação dos serviços essenciais** - suprimento e distribuição de energia elétrica, abastecimento de água potável, esgoto sanitário, limpeza urbana, transporte coletivo e comunicações;
- **reabilitação das áreas deterioradas e das habitações danificadas** - desobstrução e remoção de escombros, sepultamento de pessoas e animais, limpeza, descontaminação, desinfecção e desinfestação dos cenários de desastres, mutirão de recuperação das unidades habitacionais.

As fases da administração de desastres de preparação e resposta não acontecem de maneira isolada. O planejamento prévio permite o início de uma atividade assim que haja condições, antes mesmo que outras tenham sido finalizadas, reduzindo de forma substancial o tempo necessário para que a comunidade e seus integrantes retornem à normalidade, diminuindo danos e prejuízos.

## FASE 4 - RECONSTRUÇÃO EM DESASTRES

A última fase da administração de desastres é conhecida por reconstrução, ou seja, é reconstituir, restaurar as áreas afetadas pelo desastre. Busca-se agir de forma que o impacto sobre a população seja reduzido no caso de um novo desastre ou mesmo tentar impedir que ele aconteça. Cita-se como exemplo reconstruir um canal com maior capacidade de desvio para as precipitações pluviométricas.

Os projetos de reconstrução têm por finalidade restabelecer, em sua plenitude:

- os serviços públicos essenciais;
- a economia da área afetada;
- o moral social;
- o bem-estar da população afetada.

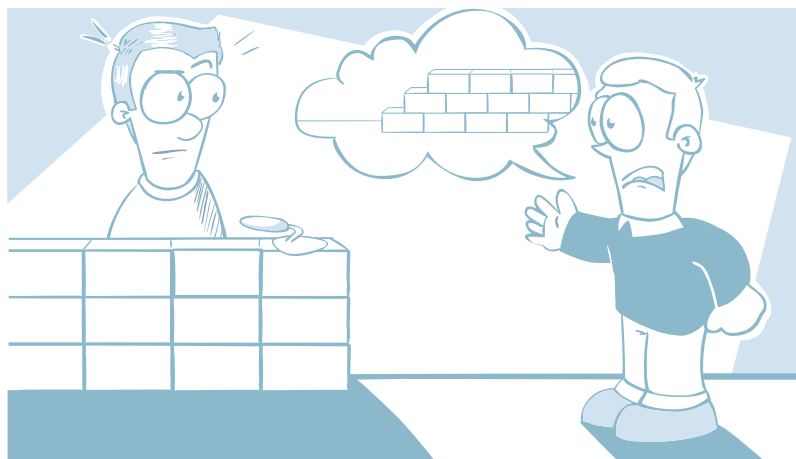
“ A reconstrução se confunde com o final da resposta e o início da prevenção. ”

## ? É possível reconstruir e prevenir ao mesmo tempo? ?

É importante que você perceba a importância de se conduzir a reconstrução de forma que ela contribua para a redução de desastres, seja reduzindo a probabilidade de ocorrência do evento adverso ou garantindo que as conseqüências não sejam tão graves.

Repetir os erros do passado no momento da reconstrução é a garantia de que na próxima vez que o evento adverso se concretizar, as conseqüências serão tão ou mais graves. Isto se aplica aos diversos níveis de prevenção e preparação para desastres: federal, estadual, municipal ou individual (em relação ao cidadão e sua família ou trabalho).

Parece ser óbvio o que você acaba de ler, mas você já deve ter visto notícias sobre pessoas que após um desastre refazem tudo como era antes, reconstróem a casa no local que foi inundado, voltam a morar na encosta que já deslizou ou recolocam as telhas de sua casa da mesma forma como já foi destruída em vários vendavais.



É devido a isto a importância deste curso, pois os CONSEGS poderão colaborar com a sua comunidade, aplicando os conhecimentos de defesa civil aqui apresentados resultando, assim, em uma reconstrução que propiciará uma comunidade mais segura e resistente aos desastres em todos os seus aspectos: material, humano, econômico e social.



## ? Qual a complexidade da administração de desastres? ?

Um equívoco comum é imaginar uma seqüência linear e finita para a administração de desastres, iniciando com a prevenção e encerrando com a reconstrução.

A forma ideal e almejada pelos que atuam em defesa civil para caracterizar a administração de desastres é tratar as fases como um ciclo, sem início nem fim. Entretanto, tudo indica que a administração de desastres e suas fases ainda é um modelo complexo, com interações e influências mútuas das fases.

A figura a seguir apresenta as visões de análise da administração de desastres, desde a linear à complexa.

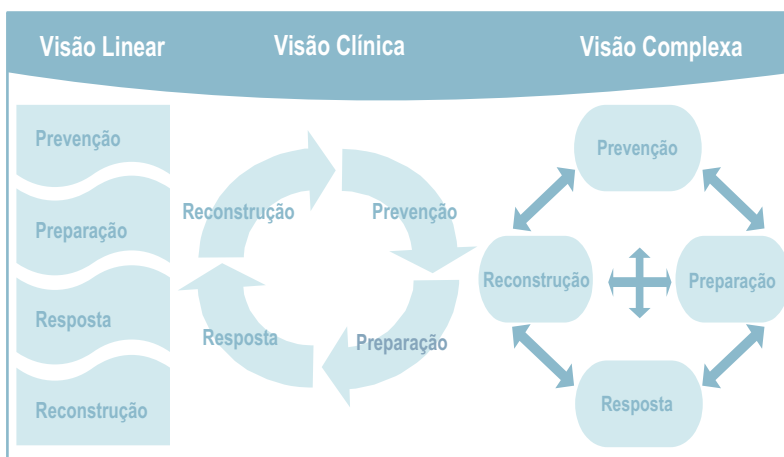


Figura 4.1 – O ciclo da administração de desastre

## ANOTAÇÕES

---

---

---

---

---

---

---

---



## NA PRÓXIMA UNIDADE

Nesta unidade, você conheceu as quatro fases da administração de desastres: a **prevenção** (conjunto de ações destinadas a reduzir a ocorrência de desastres naturais e humanos por meio da avaliação e redução das ameaças e/ou vulnerabilidades); a **preparação** (desenvolvimento de recursos humanos e materiais, articulação de órgãos e instituições com empresas e comunidades, entre outras ações); a **resposta** (envolve atividades de socorro, assistência às populações vitimadas e reabilitação de cenários); e por último, a **reconstrução** (as ações nesta fase estão voltadas para a não ocorrência do desastre e para a redução do seu impacto sobre a população).

Na próxima unidade, você vai conhecer o Conselho Comunitário de Segurança – CONSEG, onde você poderá atuar aplicando os conhecimentos apresentados em prol da preservação da ordem pública em sua comunidade.



## FAÇA SEU EXERCÍCIO NO AMBIENTE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM

1. Relacione a primeira coluna com a segunda no que se refere às quatro fases de administração de desastres.
  - a. Prevenção
  - b. Preparação
  - c. Resposta
  - d. Reconstrução

( ) Plano diretor e de contingência  
( ) Atividades de assistência, socorro e reabilitação de cenários  
( ) Restabelecimento da comunidade  
( ) Análise e redução de riscos
2. Complete as lacunas.
  - a. O plano \_\_\_\_\_ tem foco estratégico, enquanto o plano \_\_\_\_\_ tem foco nas ameaças.
  - b. A \_\_\_\_\_ objetiva reduzir a ocorrência de desastres por meio da avaliação e redução das ameaças e/ou vulnerabilidades.
  - c. A \_\_\_\_\_ permite conhecer a probabilidade de um evento adverso acontecer.

- d. Medidas estruturais e não-estruturais são meios de se conseguir a \_\_\_\_\_ do grau de \_\_\_\_\_.
- e. Atividades de socorro se dividem em: \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_.
- f. Ações de \_\_\_\_\_, ações de \_\_\_\_\_ bem como ações de \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ da saúde são atividades de assistência às populações afetadas.

3. Na unidade 3 você percebeu a importância de se fazer a análise de risco para reduzir os desastres presentes na sua comunidade. A redução dos riscos de desastre pode ser conseguida atuando-se sobre as ameaças e as vulnerabilidades identificadas e priorizadas na análise de risco. A partir dos desastres levantados na unidade 2 e das respectivas ameaças e vulnerabilidades detectadas, enumere as medidas que poderiam ser tomadas para reduzir as ameaças e aumentar a vulnerabilidade e capacidade em sua comunidade. Na atuação sobre as ameaças, você tomará medidas para reduzir a probabilidade de que um evento adverso ocorra, ou ainda para que a sua intensidade seja atenuada. Por outro lado, é possível minimizar os desastres se prepararmos o cenário para a concretização do evento adverso, diminuindo vulnerabilidades por meio de medidas estruturais e não-estruturais, e aumentando a capacidade da comunidade para fazer frente aos desastres. Vamos lá, então?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



# UNIDADE 5

## *Conhecendo o CONSEG*

Nesta unidade, você vai conhecer um CONSEG, como ele se organiza e quais as orientações para instalar um Conselho Comunitário de Segurança em sua comunidade.

## OBJETIVOS

Com o estudo desta unidade, você estará apto a:

- compreender o que é um CONSEG e quais suas características.
- identificar os diferentes tipos de parceiros de um CONSEG.
- conhecer os passos necessários para a instalação de um CONSEG em uma comunidade.
- distinguir como se organiza a estrutura de um CONSEG.



## 5.1 OS CONSEGS

De acordo com o Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança, o qual está regulamentado pelo Decreto Estadual n.º 2.136, de 12 de março de 2001 (que por sua vez autoriza a criação dos CONSEG):



### Importante

o CONSEG - Conselho Comunitário de Segurança - é uma entidade de apoio às polícias estaduais nas relações com a comunidade para a solução integrada dos problemas de segurança pública com base na filosofia da polícia comunitária, vinculado, por adesão, às diretrizes emanadas da Secretaria de Estado da Segurança Pública, por intermédio da Comissão Coordenadora dos Assuntos dos Conselhos Comunitários de Segurança.

Como se vê, a definição de CONSEG se encaixa perfeitamente à orientação do art. 144 da Constituição Federal do Brasil, quando diz que a preservação da ordem pública é dever do Estado, porém, direito e RESPONSABILIDADE de todos. A idéia do Conselho Comunitário de Segurança surgiu, então, para criar um espaço onde TODOS poderiam se reunir e pensar estratégias de enfrentamento dos problemas de segurança, tranqüilidade e insalubridade da comunidade, orientados pela filosofia de polícia comunitária.

Polícia comunitária - é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e os órgãos de preservação da ordem pública. Baseia-se na idéia de que tanto esses órgãos quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas de desordem, violência, crimes e desastres, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área.

Em outras palavras, os CONSEGS são grupos de pessoas de uma mesma comunidade que se reúnem para discutir, analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas que geram insegurança, assim como estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias

### Na WEB



Visite o *site* da Polícia Militar e conheça a legislação vigente sobre o funcionamento dos CONSEG:  
<<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf/fr001?OpenFrameSet>>

lideranças locais. Mas isto não é alcançado somente pela comunidade de forma isolada. Requer um trabalho em parceria com outros órgãos e entidades capazes de auxiliar na construção de uma segurança pública de melhor qualidade. Isto implica buscar sempre a cooperação e a aproximação entre os membros da própria comunidade, lideranças locais e demais parceiros.

## ? Quem pode ser parceiro do CONSEG? ?

De acordo com Trojanowicz e Bucqueroux (1994), o CONSEG pode reunir o grupo chamado de **os seis grandes**, que são:

1. **polícias locais** – Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Rodoviária Federal (se a comunidade ou a cidade forem cortadas por alguma rodovia federal) e Polícia Federal (se houver sede da PF na cidade).
2. **a comunidade** – lideranças comunitárias formais e informais, presidentes de associações, lideranças religiosas, educadores, organizadores de atividades comunitárias e o cidadão que estude, resida ou trabalhe na área de atuação do CONSEG.
3. **autoridades cívicas eleitas** – prefeito (e secretários municipais), vereadores e autoridades estaduais.
4. **a comunidade de negócios** – desde o pequeno comerciante até o grande empresário local são bem-vindos no CONSEG.
5. **outras instituições** – instituições públicas, tais como o Judiciário e o Ministério Público, serviços de saúde, educação, Conselhos Tutelares, Defesa Civil, Guardas Municipais, Corpo de Bombeiros, universidades, colégios, grupo de escoteiros, organizações não governamentais (ONGs), grupos de voluntários, entidades religiosas, pastorais, etc.
6. **a mídia** – emissoras de TV, rádios comunitárias e comerciais, jornais de circulação local, jornais de bairro, etc.





### Importante

Os CONSEGs podem reunir os chamados “Seis Grandes”: polícias locais, a comunidade, autoridades cívicas eleitas, a comunidade de negócios, outras instituições e a mídia.

Você conheceu algumas das parcerias que um CONSEG pode agregar para alcançar seus objetivos. Mas como esses parceiros podem ajudar? Veja a seguir, alguns exemplos.

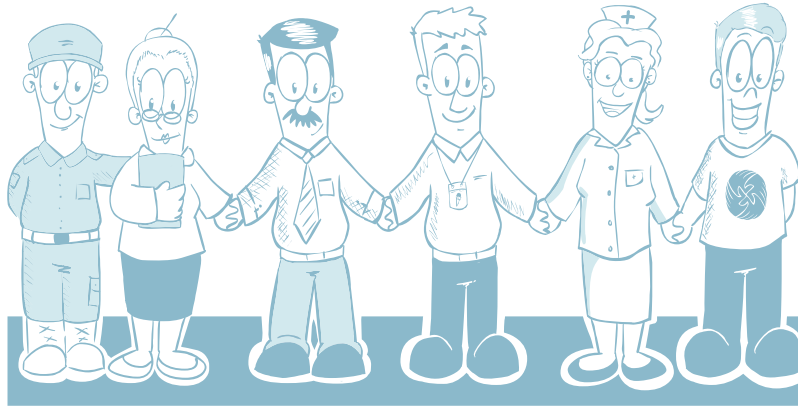
## ? De que forma os parceiros do CONSEG podem ajudar? ?

Existem inúmeras formas pelas quais os parceiros do CONSEG podem auxiliar na construção de uma comunidade mais segura. A qualidade da participação de cada um deles nessa construção dependerá de fatores que podem variar desde o nível de comprometimento com a comunidade até a integração entre os dois grupos, além da capacidade de cada um em alcançar os objetivos propostos. Para tanto, os objetivos do CONSEG precisam ser claros e possíveis de serem executados.

As polícias, por exemplo, podem ajudar realizando a tarefa de investigação ou de patrulhamento em locais considerados problemáticos pela comunidade. Podem realizar *blitz* de trânsito em locais estratégicos para evitar problemas como embriaguez ao volante ou velocidade incompatível com a rodovia ou, ainda, efetuar rondas em locais considerados de risco. Policiais bem treinados poderão realizar palestras para o público sobre medidas de prevenção ao crime e cuidados com bens, transporte de crianças ou informações sobre drogas.

A comunidade poderá organizar-se a fim de desenvolver projetos destinados à prevenção ao crime e participar ativamente na melhoria das condições de vida local, evitando acumular lixo nas ruas, coibindo ações depredatórias e, com o apoio da prefeitura, manter as praças e os logradouros públicos sempre limpos, iluminados e bem freqüentados.

As autoridades cívicas eleitas devem ter um compromisso ético, moral e legal com a comunidade que as elegeu. Devem ser eleitas de acordo com sua capacidade de prover as necessidades existentes na comunidade e ajudá-la a melhorar cada vez mais sua qualidade de vida. Isto não significa simplesmente “asfaltar” ruas ou construir avenidas, mas também zelar por uma comunidade segura e coesa e prover serviços públicos de qualidade, tais como saúde, educação, moradia, bem-estar social, geração de emprego e renda. Da mesma forma, o legislativo municipal poderá auxiliar elaborando leis de interesse coletivo que regulem trânsito, comércio ambulante, comércio de bebidas alcoólicas, etc.



A comunidade de negócios, por sua vez, não serve apenas para patrocinar os projetos do CONSEG. Os patrocínios ajudam em muitos casos, mas, além deles, todo empresário possui um compromisso social com a comunidade onde se estabeleceu e poderá auxiliar no planejamento das ações de curto, médio e longo prazo a serem desenvolvidas pelo CONSEG.

Outras instituições, tais como o Judiciário e o Ministério Público, são de vital importância para o funcionamento do CONSEG, pois muitas decisões e deliberações deste poderão necessitar do apoio daquelas instâncias.

O Corpo de Bombeiros poderá ajudar promovendo palestras sobre prevenção de sinistros e ensinando como utilizar corretamente os extintores de incêndio.

Os agentes de saúde (dos programas de saúde da família) poderão realizar diagnósticos sobre a saúde familiar, identificar lares com problemas de uso de drogas (lícitas ou ilícitas), famílias sem a estrutura necessária para prover o sustento dos filhos, orientar adolescentes sobre problemas relacionados à gravidez precoce, dar dicas de como conduzir uma gravidez sem riscos e como realizar os exames pré-natais e cuidados básicos com o bebê.

A mídia poderá auxiliar na divulgação dos projetos do CONSEG, agregando um número cada vez maior de voluntários e mostrando o papel e o trabalho do Conselho. Poderá divulgar datas, horários e locais das reuniões e dos temas a serem trabalhados e ainda solicitar propostas para o público em geral.

A Defesa Civil pode, também, ser uma grande parceira. A sua inserção nos CONSEG contribuirá para a formação de cidadãos com conhecimentos voltados para as ações de prevenção, preparação, resposta e reconstrução em emergências e desastres, além de contribuir com o levantamento e a redução dos riscos desses desastres na comunidade.

A Defesa Civil, independente do nível (nacional, estadual ou municipal), tem um papel importante na constituição da ordem pública, pois a Política Nacional de Defesa Civil cita o reconhecimento pela Constituição Federativa do Brasil do direito natural à vida e à incolumidade das pessoas. É, pois, da competência da Defesa Civil a garantia desse direito em circunstâncias de desastre, pois o que são os desastres senão a quebra da incolumidade, tranqüilidade e **salubridade** pública?

Como você pôde notar, diferentes parcerias somam-se e ampliam as atribuições dos CONSEGS, potencializando cada vez mais as suas ações em prol da segurança pública.

O que não pode ser desconsiderado é que o CONSEG é uma assembléia de pessoas que representam a si mesmas, outras pessoas ou as mais diversas organizações públicas ou privadas, que voluntariamente se unem para agir contra eventos sociais ou naturais que comprometem a segurança e a

### Na WEB



Saiba mais sobre os programas de saúde da família no endereço: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Programa\\_Sa%C3%BAde\\_da\\_Fam%C3%ADlia](http://pt.wikipedia.org/wiki/Programa_Sa%C3%BAde_da_Fam%C3%ADlia)>

### Salubridade



é o conceito relacionado a uma situação ou condição (notoriamente ambiental) que não afeta, ao menos de forma potencial, a saúde das pessoas ali presentes. O oposto seria a insalubridade, condição que afetaria a saúde das pessoas.

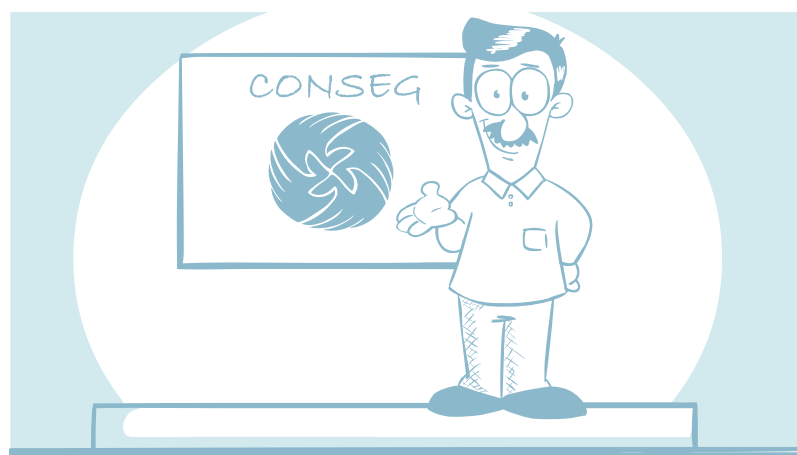
qualidade de vida da comunidade. Agir contra não significa apenas reagir (esperar que ocorra para depois correr atrás do prejuízo), também significa **prevenir**. A prevenção aparece com destaque na função do CONSEG, pois para prevenir é preciso identificar e controlar fatores de risco de múltiplas origens, muitas vezes, de responsabilidade de agências públicas ou privadas diferentes. Ora, se todas essas agências estiverem reunidas no mesmo lugar, discutindo conjuntamente o problema e engajadas em atingir os mesmos objetivos, todas farão esforços para alcançá-los. Por isto, pode-se dizer que a essência do CONSEG está na reunião de pessoas e entidades para PRESERVAR A ORDEM PÚBLICA.

## 5.2 COMO CRIAR UM CONSEG?

Não é preciso que a comunidade esteja assustada com os altos níveis de desordem, violências, crimes e desastres para justificar a criação de um CONSEG. Ele é uma ferramenta de exercício da cidadania e de engajamento das pessoas na construção da qualidade de vida que não possui limites para melhorar. A sua criação objetiva ajudar a prevenir ou reagir contra problemas relacionados à insegurança das pessoas na comunidade. Portanto, mesmo municípios ou bairros que sejam tranquilos do ponto de vista da segurança podem criar um CONSEG.

A criação de um CONSEG envolve, porém, alguns passos que precisam ser observados com muito cuidado.

- 1. Iniciativa de implantação** – a idéia de implantação de um CONSEG deve nascer naturalmente dentro da comunidade, muitas vezes, motivada pelas próprias agências policiais locais ou por lideranças comunitárias.



- 2. Reunião com a comunidade** – a iniciativa de implantação de um CONSEG na comunidade deve ser compartilhada com moradores, lideranças locais e empresários, pois será necessário o apoio de todos para que ele possa funcionar e representar os interesses da coletividade. A idéia deverá contar também com o apoio das polícias militar e civil, porque o CONSEG necessitará do apoio de pelo menos um representante de cada instituição policial. As polícias deverão ser convidadas para participar da reunião.



### Importante

Antes de iniciar as reuniões para criação de um CONSEG consulte o comandante local da Polícia Militar e o chefe local da Polícia Civil para viabilizar a participação dessas instituições.

- 3. Identificação das lideranças comunitárias** – após surgir a idéia de formação de um CONSEG é necessário que as lideranças locais sejam identificadas. Isto poderá ser conseguido facilmente na reunião comunitária que congregue o maior número possível de pessoas.

No tópico relativo às parcerias, vimos que as pessoas que podem participar de um CONSEG são aquelas com algum tipo de vínculo com a comunidade, que morem, estudem ou trabalhem no local. Obviamente, pessoas que pertençam a outros municípios ou não tenham nenhum tipo de vínculo com a comunidade, ou que não possuam uma conduta exemplar, não devem fazer parte de uma diretoria.

- 4. Palestra sobre o funcionamento de um CONSEG** – essa palestra pode ser ministrada por policiais treinados na filosofia da polícia comunitária. Caso não haja policiais na região habilitados para tal atividade, a Coordenadoria Estadual de Polícia Comunitária pode designar palestrantes mediante contato com seu coordenador.

Na palestra deverão ser abordados temas relacionados à necessidade de organização e participação comunitária e de como estruturar um CONSEG. De preferência, na reunião serão mostrados alguns projetos de sucesso de outros CONSEGS na área de prevenção da desordem, da violência e do crime.

# Tome nota!!!

Você pode contatar a Coordenadoria Estadual de Polícia Comunitária pelos telefones (48) 4009-9813 ou (48) 3244-1909 ou ainda pelos e-mails: polcom@pm.sc.gov.br e conseg@ssp.sc.gov.br.

Alguns tópicos do modelo de estatuto apresentado não podem ser alterados e devem seguir exatamente esse modelo.

A reunião servirá para despertar o interesse do público pela participação ativa na preservação da ordem pública, especialmente no que tange às ações de segurança pública, e motivá-lo para a criação do CONSEG.

5. **Escolha da diretoria provisória** – depois da primeira reunião, será marcada uma segunda, com um público maior, para a escolha de uma diretoria provisória para o CONSEG. Os policiais também deverão ser convidados para essa nova reunião, pois na nominata da diretoria provisória deverão estar contemplados os nomes dos policiais **Membros Natos**.

A escolha dos cargos deverá ser feita da forma mais democrática possível, possibilitando uma ampla participação do público presente na escolha de seus representantes. Poderão ser criadas chapas para concorrerem aos cargos estabelecidos dentro da diretoria do CONSEG e, de preferência, com pessoas que não possuam nenhum tipo de vínculo político-partidário.



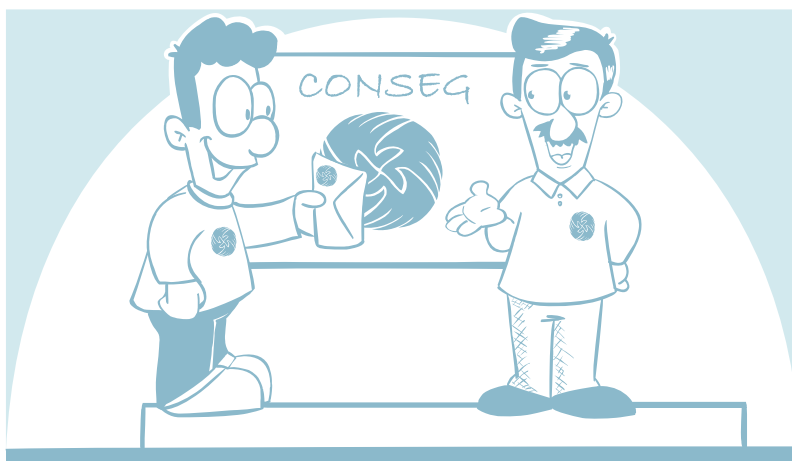
## Importante

Poderão participar pessoas vinculadas a partidos políticos, desde que isto não traga prejuízo ao CONSEG nem afastem da participação outras pessoas vinculadas a outros partidos.

6. **Criação do estatuto do CONSEG** – depois de escolhida a diretoria que irá gerenciar provisoriamente o CONSEG, é necessária a formação do Estatuto do Conselho. Isto poderá ser facilmente conseguido, pois a Coordenação Estadual dos CONSEGS dispõe de um modelo de estatuto que poderá ser adaptado.
7. **Encaminhamento do estatuto do CONSEG para análise** – uma vez criado o estatuto do conselho segundo o modelo indicado para consulta, ele deverá ser encaminhado para a Coordenação Estadual dos CONSEGS para análise. O estatuto poderá ser encaminhado pelos correios ou mesmo por e-mail. A equipe da Coordenação fará a análise do estatuto e verificará se ele está de acordo com o modelo proposto e se não existe alguma cláusula que possa estar em desacordo com o regulamento dos CONSEGS. Caso exista algum tópico ou parágrafo em desacordo, o estatuto será devolvido para ajustes e deverá ser reencaminhado à Coordenação depois de efetuadas as correções apontadas.

8. **Assinatura do Termo de Serviço Voluntário** – cada membro da diretoria deverá preencher e assinar um Termo de Serviço Voluntário, cujo modelo também está disponível no *site* da Polícia Comunitária. Ele confirma que o membro da diretoria tem consciência do compromisso que está assumindo perante a comunidade e de que não receberá qualquer tipo de pagamento por isso. Esse termo, devidamente preenchido e assinado, deverá ser encaminhado à Coordenação Estadual dos CONSEGS junto com o estatuto.
9. **Posse da diretoria provisória** – uma vez estando o estatuto de acordo com a legislação vigente e os cargos devidamente ocupados, com as informações a respeito do endereço do CONSEG (endereço para correspondência, número de telefone e e-mail), será marcada em comum acordo entre a Coordenação Estadual e o CONSEG uma solenidade de posse da diretoria provisória, em que será feita a entrega oficial da Carta Constitutiva do CONSEG. Cada membro da diretoria do CONSEG receberá um *botton* que o identificará como participante da diretoria.

Carta Constitutiva é um documento assinado pelo Secretário Estadual de Segurança Pública, pelo Comandante-Geral da Polícia Militar e pelo Delegado Geral da Polícia Civil. Tem por objetivo autorizar formalmente o funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança.



? Qual o teor de uma Carta Constitutiva? ?

Veja, a seguir, um exemplo desta Carta.



### Na WEB

Veja o regulamento dos CONSEGS e modelo de estatuto disponíveis no *site* <<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf>> no link "legislação".

## Tome nota!!!

O endereço da Coordenação Estadual dos CONSEGS é Avenida Ivo Silveira, nº 2.320, Capoeiras, Florianópolis-SC, CEP: 88-085001. E-mails: [polcom@pm.sc.gov.br](mailto:polcom@pm.sc.gov.br) e [conseg@ssp.sc.gov.br](mailto:conseg@ssp.sc.gov.br)

### Carta Constitutiva

Faz saber a todos os cidadãos catarinenses que ficam autorizados, em conformidade com o Decreto 2.136, de 12 de março de 2001 e seu Regulamento, a funcionar, na cidade de \_\_\_\_\_, o Conselho Comunitário de Segurança, sob o nome distintivo de CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA \_\_\_\_\_. Em decorrência, fica-lhe assegurado o direito de reuniões periódicas para buscar soluções adequadas para os problemas de segurança e de qualidade de vida da comunidade, garantindo-lhe todas as prerrogativas decorrentes da presente carta constitutiva.

Assina:

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Secretário de Estado de Segurança Pública e Defesa do Cidadão

Conferem:

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Coronel PM Comandante Geral da Polícia Militar

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Delegado Geral da Polícia Civil



### Importante

A Carta Constitutiva foi instituída por meio do Decreto Estadual nº. 2.136, de 12 de março de 2001, e representa o protocolo da parceria entre a organização comunitária e as forças policiais estaduais para a busca criativa de soluções para os problemas de segurança pública.



## 5.3 A ESTRUTURA DO CONSEG

Para que um Conselho Comunitário de Segurança possa funcionar como tal, é necessário ser reconhecido pela Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa do Cidadão, por meio da Coordenação Estadual dos CONSEGS.

Por força de legislação, todo CONSEG deve ter uma estrutura mínima necessária ao seu funcionamento, a qual requer o preenchimento de alguns cargos imprescindíveis. Confira.

- 1. Presidente** – todo CONSEG deve ter um presidente, que é a pessoa que irá responder pelo Conselho e pelo seu trabalho.
- 2. Vice-presidente** – é a pessoa que substituirá o presidente em caso de ausência deste. Se o presidente for afastado por qualquer motivo, o vice-presidente assumirá as funções de presidente. Se um CONSEG agrupar várias comunidades ou bairros distantes, poderá eleger um vice-presidente para cada comunidade.
- 3. Primeiro(a) secretário(a)** – é a pessoa que será responsável pelo registro das atas de reunião (cada reunião deverá ser registrada em Ata) e pelo arquivamento da documentação do CONSEG. Em caso de vacância do presidente e do vice, o(a) primeiro (a) secretário(a) assume imediatamente as funções de presidência e convocará novas eleições, de acordo com o Regulamento do CONSEG.
- 4. Segundo(a) secretário(a)** – a função do(a) primeiro(a) secretário(a) do CONSEG é tão importante que sua presença nas reuniões torna-se imprescindível. Por isto existe a necessidade de um eventual substituto em caso de impossibilidade de comparecimento. Esta é justamente a função do(a) segundo(a) secretário(a).
- 5. Diretoria Social e de Assuntos Comunitários** – é formada, em geral, por mais de uma pessoa e é responsável pelas atividades de organização comunitária, aproximação dos moradores, dos membros da diretoria e destes com as autoridades imprescindíveis ao desempenho das atividades do CONSEG.
- 6. Diretoria de Assuntos Antidrogas** – formada geralmente por três ou mais membros, esta diretoria desenvolve um papel imprescindível para a segurança pública local. Se considerarmos que grande parte dos crimes cometidos possui algum tipo de ligação com o comércio ou consumo de drogas teremos uma



### Na WEB

Para conhecer mais sobre o trabalho do PROERD, consulte o *site* <<http://www.pm.sc.gov.br>>.

Você poderá visitar o *site* do CONEN (de Santa Catarina) em <<http://www.ssp.sc.gov.br/conen/>>.

Para conhecer o SENAD, acesse <<http://www.senad.gov.br/>>.

idéia do quão importante para um CONSEG será o perfeito funcionamento desta diretoria. Ela poderá desenvolver projetos de conscientização, palestras em escolas e executar trabalhos voluntários com os policiais do PROERD (Programa de Resistência às Drogas e à Violência), desenvolvido pela Polícia Militar.

A Diretoria de Políticas Antidrogas deverá trabalhar em “rede” com todos os órgãos municipais, estaduais ou federais que atuem na área da prevenção ao uso de drogas, tais como o Conselho Municipal de Entorpecentes (COMEN) e o Conselho Estadual de Entorpecentes (CONEN).



### Importante

O estado de Santa Catarina possui um Conselho Estadual de Entorpecentes, que pode ser acionado para a realização de palestras e o desenvolvimento de trabalhos em parceria com o CONSEG.

No âmbito federal existe uma Secretaria Nacional Antidrogas, chamada SENAD. Visite o *site* e conheça alguns dos projetos e de que forma seu CONSEG poderá fazer parcerias para angariar recursos provenientes de verbas de subvenção social dessa secretaria.

**7. Comissão de Ética e Disciplina** – esta comissão, formada por três pessoas, será a responsável pela fiscalização dos atos dos demais membros da diretoria. Ela funciona como um “regulador” das ações e dos comportamentos dos membros da diretoria que, julgados inconvenientes ou incompatíveis com o cargo que ocupam no CONSEG, podem ser afastados ou ter seus mandatos cassados. Normalmente, são nomeados para esta comissão pessoas de **ilibada** reputação e com um comportamento considerado exemplar dentro da comunidade.

**8. Membros Natos** – são assim considerados os policiais civis e militares que compõem a diretoria e nomeados na formação desta. O ideal é que sejam os policiais que atuam na área de abrangência do CONSEG, pois conhecem a realidade da comunidade. Em caso de impedimento dos Membros Natos em participarem de qualquer reunião, estes deverão nomear substitutos que possam comparecer. É dever dos Membros Natos levar ao conhecimento de seus superiores os anseios da comunidade, as medidas que estão sendo adotadas para resolução dos problemas identificados e quais as parcerias participantes do projeto.



### Il libada

livre de suspeitas, sem mancha, puro.

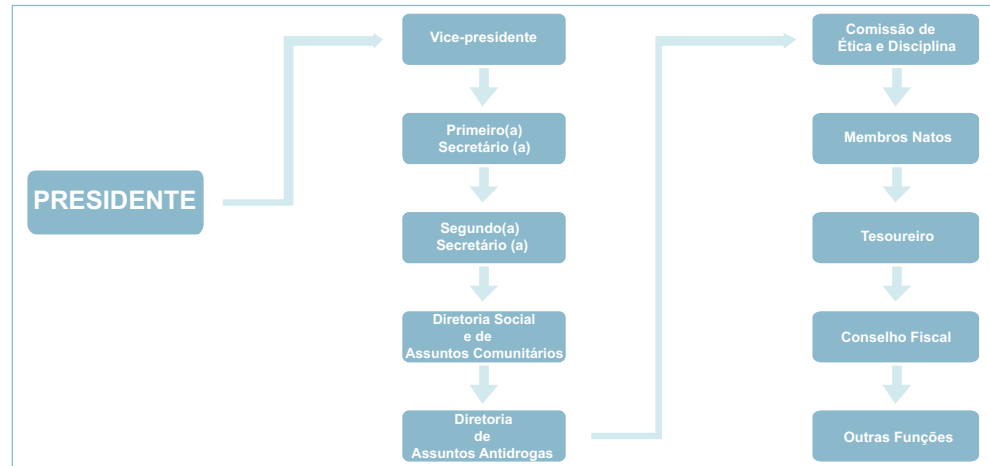
9. **Tesoureiro** – a existência da figura de um tesoureiro dentro da diretoria do CONSEG não é obrigatória, a menos que haja interesse em captar recursos para o funcionamento de projetos. Normalmente, alguns CONSEGS obtêm recursos de doações de entidades públicas ou privadas, arrecadações de doações dos próprios moradores ou, ainda, tornando-se entidade filantrópica sem fins lucrativos, reconhecida pela prefeitura municipal local, poderá candidatar-se a obter recursos públicos.
10. **Conselho Fiscal** – a existência de um Conselho Fiscal no CONSEG também não é obrigatória, mas deverá ser nomeado caso seja criada a figura do tesoureiro. E qual o papel do Conselho Fiscal? Fiscalizar a arrecadação e o emprego dos recursos do CONSEG para que sejam empregados de maneira transparente e eficiente. O Conselho Fiscal, caso exista, deverá ser formado por pelo menos três pessoas que gozem de plena confiança da comunidade e deverá acompanhar, conferir e assinar os balancetes apresentados mensalmente pelo Tesoureiro.
11. **Outras funções** – dependendo das necessidades de cada comunidade, outros cargos podem ser criados dentro de uma diretoria do CONSEG. Por exemplo: uma diretoria de assuntos estratégicos, de gestão de projetos, de meio ambiente ou comissões de rua, de melhoria de iluminação pública, entre outros, podem ser criadas sem problemas, desde que os cargos obrigatórios anteriormente explicados tenham sido contemplados. É aqui que a DEFESA CIVIL poderá se engajar nos trabalhos desenvolvidos pelo CONSEG para preservar a ordem pública e promover a segurança e a qualidade de vida das pessoas.



### Importante

Um CONSEG bem estruturado requer muita organização, alto senso de cidadania e compromisso com o próximo e com sua comunidade e poderá desempenhar um papel de extrema importância para a sociedade.

### A estrutura do CONSEG



## 5.4 RECURSOS DO CONSEG

Uma das grandes preocupações comuns aos CONSEGS está relacionada aos recursos necessários ao seu funcionamento.

Não é justo que cidadãos voluntários membros de uma diretoria assumam as despesas para manter um CONSEG em funcionamento. Muitos CONSEGS ainda funcionam dessa forma, apesar de existirem diferentes alternativas para se conseguir os recursos imprescindíveis à manutenção das despesas administrativas do Conselho Comunitário de Segurança.

Conheça, a seguir, algumas dessas alternativas:

- a. **Doações de empresários locais** – alguns empresários têm colaborado para o funcionamento do CONSEG, muitas vezes doando materiais administrativos tais como papel, tinta para impressora, envelopes ou combustível para o deslocamento de membros da diretoria para a realização de reuniões fora da sede. A comunidade de negócios constitui um dos parceiros do CONSEG e, em muitos casos, provê os recursos dos quais o CONSEG necessita.
- b. **Arrecadação entre a própria comunidade** – algumas estratégias podem ser utilizadas para arrecadar doações da própria comunidade, seja pela captação em espécie ou por descontos de pequena quantia em faturas de luz ou água em favor do CONSEG. Isto desde que haja concordância do membro da comunidade e que o CONSEG seja reconhecido formalmente como entidade filantrópica sem fins lucrativos pela prefeitura municipal local.

**C. Recursos públicos** - a partir da classificação do CONSEG como entidade filantrópica, será possível inscrevê-lo no recebimento de recursos públicos de subvenção social, como verbas de gabinete de vereadores, de deputados estaduais, federais ou da Prefeitura Municipal. Esses recursos são destinados à exclusiva manutenção do CONSEG e seu emprego é acompanhado da respectiva prestação de contas.

Poderão ser desenvolvidos projetos na área de prevenção ao uso de drogas, por exemplo, com os recursos levantados em parceria com a Prefeitura ou com órgãos federais ou estaduais.

Eventualmente, órgãos federais ou estaduais poderão financiar projetos de preservação da ordem pública que visem a prevenir a ocorrência de desastres ou mesmo remover as conseqüências desses eventos.

**d. Outras fontes** – existem outras fontes de recursos, tais como Fundações, ONGs ou, até mesmo, recursos provenientes de **Termos de Compromisso e Ajustamento de Conduta**. Consulte o representante do Ministério Público local para saber mais a respeito.

## ANOTAÇÕES

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## NA PRÓXIMA UNIDADE

Nesta unidade, você aprendeu como criar um CONSEG. Ou seja, aprendeu os passos para organizar e estruturar um Conselho, bem como elaborar um Estatuto de regimento interno.

Na próxima unidade, você vai conhecer os fatores de risco em uma sociedade e como um CONSEG pode atuar para auxiliar na preservação da ordem pública, como objetivo mais abrangente, e na segurança pública, mais especificamente, em conjunto com as demais instituições comunitárias.



## FAÇA SEU EXERCÍCIO NO AMBIENTE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM

1. Vá ao site <<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf>> no link “legislação” e clique sobre “Modelo de Estatuto”. Abrirá um documento no qual você poderá ter acesso ao modelo de estatuto instituído pela Coordenação Estadual dos CONSEGS. Verifique os parágrafos que estão na cor vermelha. Eles **não podem ser modificados**. De acordo então com esse modelo, desenvolva o estatuto de um novo CONSEG a ser implementado em sua comunidade. Siga, passo a passo, conforme você estudou nesta unidade.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

# UNIDADE 6

## *O papel do CONSEG na prevenção do crime e da violência*

Nesta unidade, você vai conhecer, em detalhes, os fatores de risco em uma sociedade e como um CONSEG contribui para a prevenção ao crime, à desordem e à violência, por intermédio do apoio de outras entidades.

## OBJETIVOS

Com o estudo desta unidade, você estará apto a:

- identificar os limites de atuação de um CONSEG, no que se refere à prevenção dos delitos e da violência, sem que ele interfira nas ações de outras instituições comunitárias.
- conhecer as subdivisões dos dois grandes grupos de fatores de risco: os sociais e os psicológicos.
- conhecer estratégias de prevenção ao crime.
- compreender como o CONSEG pode ajudar a solucionar problemas presentes na sua comunidade.





## 6.1 O PAPEL DO CONSEG

O nome “Conselho Comunitário de Segurança” pode dar uma idéia errônea sobre o papel do CONSEG. À primeira vista, parece ser um conselho formado por pessoas que cuidarão da segurança pública como se fossem policiais, mas não é nada disso! Também não se trata de um conselho no qual pessoas irão se reunir para identificar traficantes e outros criminosos e dedurá-los para a polícia. Absolutamente Não! Não é este o papel de um CONSEG.

### ? Mas então, como promover a segurança social por meio de um CONSEG? ?

O que geralmente acontece em uma reunião de CONSEG é o desabafo de muitas pessoas sobre seus problemas e, vez ou outra, acusações contra o “fulano de tal”, que é traficante, ou o “beltrano”, que costuma usar drogas e praticar furtos. Mas esta espécie de atitude não é adequada. É um equívoco que não deve ser cometido.

Imagine a seguinte situação: se em uma reunião estiver presente alguém que é amigo do “fulano de tal” ou do “beltrano”? Isto colocaria a pessoa que fez a acusação em público em uma situação desconfortável e até mesmo arriscada, você não acha? Por isto, lembre-se:

em uma reunião de CONSEG não se deve fazer acusações contra criminosos ou citar nomes de pessoas possivelmente envolvidas em atos ilícitos, mesmo que se tenha provas disso.

Os atos ilícitos devem ser levados ao conhecimento do presidente do CONSEG ou aos policiais (sempre em particular) fora do período da reunião. Mas existem outras formas mais seguras de se efetuar uma denúncia sobre algum crime ocorrido ou na iminência de sua ocorrência.



## Importante

Uma dessas formas de se denunciar é por meio do disque-denúncia, que consiste em um serviço prestado pelas polícias pelo qual qualquer pessoa pode fazer uma denúncia anônima (a pessoa que liga não é identificada) a respeito de algum ato ilícito.

## Tome nota!!!

Disque-denúncia da  
Polícia Civil: 181

Disque-denúncia da  
Polícia Militar:  
0800-481717

Tanto a Polícia Militar quanto a Polícia Civil de Santa Catarina dispõem de números para a realização do disque-denúncia. A ligação para esses números é totalmente gratuita e as denúncias serão **anônimas** e encaminhadas para investigação.

Outra forma de efetuar denúncias de modo seguro é a utilização de urnas de sugestões, críticas e denúncias, conforme modelo a seguir.

*notes1.pm.sc.gov.br*



*As urnas são canais de comunicação anônimos e são confeccionadas a critério do CONSEG*



### Na WEB

Acesse o site da Polícia Comunitária para obter o modelo de urna:  
<<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf>>  
e clique no link "material didático".

As urnas podem ser confeccionadas a critério do CONSEG e estar dispostas em locais de grande circulação de pessoas, tais como supermercados, bancos, farmácias, padarias, centros comerciais ou *shopping centers*. Desta forma, as pessoas que por lá passarem podem deixar suas críticas, sugestões ou denúncias sem serem identificadas. A quantidade de urnas a serem confeccionadas dependerá de cada CONSEG e de sua área de abrangência.

## ? E como é realizada a abertura das urnas? ?

As urnas são abertas pelo presidente do CONSEG (que geralmente possui as chaves) pelo menos uma vez por semana, na presença dos Membros Natos, para que as denúncias possam receber o devido encaminhamento.

É importante também que durante o processo de abertura da urna, um membro da comissão de ética e disciplina esteja presente, pois poderão surgir denúncias contra membros da diretoria do CONSEG ou dos policiais da região.

*“Com as denúncias realizadas por meio das urnas, muitos problemas são identificados e tratados; mas isto se as parcerias estiverem funcionando adequadamente.”*

Mas o trabalho de um CONSEG é somente receber denúncias? Não, seu trabalho vai muito além disto. São inúmeras ações e os projetos que podem ser gerenciados por um CONSEG a fim de reduzir os riscos de desastres, índices de criminalidade e melhorar a qualidade de vida local.

No entanto, antes de você conhecer mais sobre os projetos de atuação de um CONSEG, é importante saber sobre a formação de um deles a partir da integração entre as polícias e a comunidade.

Como você estudou nas unidades anteriores, as polícias são parceiras essenciais de um CONSEG. Por isto, é importante que policiais participem como Membros Natos e tenham treinamento em polícia comunitária e policiamento comunitário.

### Na WEB



Visite o seguinte endereço eletrônico para ver algumas das principais atividades que o seu CONSEG pode desenvolver:  
<[http://www.sspj.go.gov.br/policia-comunitaria/aulas-do-curso/mobilizacao-social\\_estruturação-conseg/principais-atividades.ppt](http://www.sspj.go.gov.br/policia-comunitaria/aulas-do-curso/mobilizacao-social_estruturação-conseg/principais-atividades.ppt)>.

## 6.2 POLÍCIA COMUNITÁRIA E POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

A atuação da polícia comunitária é relativamente recente na história da segurança pública mundial e está atrelada à necessidade de aproximação entre as forças policiais e a comunidade, com o objetivo de promover um serviço policial mais humano, democrático e eficaz.



### Importante

A polícia comunitária engloba uma nova filosofia de trabalho na qual polícia e comunidade se unem para discutir e resolver problemas locais relacionados ao crime, à desordem e à decadência do bairro.

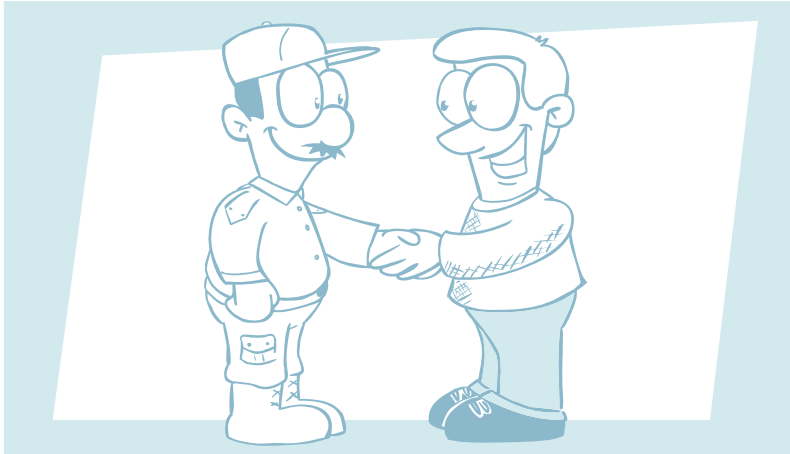
O conceito de **polícia comunitária**, de acordo com Trojanowicz e Bucqueroux (1994), diz que “é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia”. Esta parceria está assentada na premissa de que polícia e comunidade podem e devem trabalhar juntas para **identificar**, **priorizar** e **resolver** problemas de segurança pública, desordem e medo do crime, a fim de melhorar a qualidade de vida local.

Alguns países adotam outras nomenclaturas para a polícia comunitária, tais como: polícia interativa, polícia cidadã e polícia de proximidade. Todos estes nomes guardam princípios comuns e traduzem uma nova forma de aproximar polícia e sociedade para gerar participação social e mais segurança.

Você pode, talvez, se perguntar: “qual o vínculo entre CONSEG e polícia comunitária?” A resposta é simples: a polícia está consciente de que necessita do auxílio da comunidade para poder prestar um serviço de melhor qualidade, assim como a comunidade deve estar organizada para poder se mobilizar em prol de sua própria segurança.

Por isto, o CONSEG consiste numa ferramenta que agrega comunidade e forças policiais auxiliando a polícia naquilo que for possível fazer para melhorar os serviços prestados por ela. Isto **não significa** dizer

que a comunidade passará ordens à polícia ou que arrecadará dinheiro para trocar pneus de viaturas, construir ou reformar postos policiais ou delegacias. Mas significa, sim, **aproximar polícia e comunidade** e fazer com que a comunidade possa **promover projetos** voltados à melhoria de sua própria segurança.



## ? E o policiamento comunitário, o que é? ?

Policiamento comunitário, em suma, significa um policial mais próximo da comunidade, que interaja com ela, conheça os problemas locais e a ajude a resolvê-los.

No entanto, isto não quer dizer que o policial comunitário seja o responsável pela resolução de todos os problemas de segurança pública existentes na comunidade. Muitos dos problemas identificados em uma comunidade como sendo relativos à segurança pública não têm nenhuma ligação com o trabalho policial. Veja alguns exemplos para compreender melhor este assunto.



### Importante

Em muitos casos, a iluminação pública deficiente atrai, no período noturno, consumidores de drogas e outros delinquentes. A melhoria da iluminação pública poderia resolver ou pelo menos amenizar o problema, já que torna o local mais visível e, assim, possibilita uma melhor fiscalização pela polícia. Mas a colocação de postes ou troca de lâmpadas não é tarefa da polícia.



### Importante

Outro exemplo: o lixo nas ruas e prédios abandonados pode causar a degradação do ambiente e tende a atrair delinquentes. Porém, recolher o lixo ou resolver a questão dos prédios abandonados também não é função da polícia. Estas ações, em tese, são tarefas da Prefeitura, muito embora esse tipo de problema possa gerar conseqüências para a segurança pública.

Muitos problemas de segurança pública não fazem parte do rol de tarefas da polícia e nem podem ser resolvidos por ela, o que requer o apoio de uma comunidade organizada para mobilizar os órgãos responsáveis.



### Qual o papel de um policial comunitário e da própria comunidade na garantia da segurança pública?



O papel deste policial é ajudar a identificar os problemas que possam vir a trazer prejuízos para a segurança, assim como, o papel da comunidade é resolver preventivamente essas questões antes que se tornem problemas de segurança pública.

O policial comunitário e a comunidade mobilizada estarão sempre atuando preventivamente, por meio de um trabalho **proativo** e constante. O papel da comunidade organizada é, por isto, trabalhar naquelas questões ligadas à segurança pública as quais a polícia e o sistema de segurança pública não podem alcançar.



#### Proativo

é aquele que visa a antecipar futuros problemas, necessidades ou mudanças; antecipatório.

E como essas atividades podem ser realizadas?

Podem ser realizadas por meio do envolvimento em projetos que visem a equacionar os problemas antes que ocorram ou se avolumem. Mas para desenvolver algum projeto na área de segurança pública é necessário, em primeira instância, identificar os fatores causadores dos problemas e os fatores que permitem evitá-los. É o que chamamos de **fatores de risco** e **fatores de proteção ou segurança**, conforme você estuda a seguir.

## 6.3 FATORES DE RISCO

“ *Fatores de risco tendem a atrair e interagir com outros fatores de risco, criando cenários cada vez mais problemáticos.* ”

Fatores de risco são situações ou condições com maior propensão de causar problemas futuros na área de segurança pública. Eles podem ter diferentes origens e é importante que sejam identificados para o direcionamento de um posterior trabalho de prevenção.

Em outras palavras, esses fatores devem ser entendidos como elementos cuja presença favorece o surgimento de focos de criminalidade e comportamentos desviantes. Isto não quer dizer que onde haja a presença de um ou mais fatores de risco o crime vai ocorrer, mas serve como um indicador para o desenvolvimento de projetos e a previsão e o tratamento de problemas futuros.

Os fatores de risco podem estar presentes em qualquer local ou momento, mas aqui, você vai conhecer aqueles considerados principais e indicativos de desvios de conduta futuros. Vamos lá?

Os fatores de risco podem ser divididos em dois grandes grupos:

1. fatores sociais de risco e
2. fatores psicológicos de risco.

### Fatores sociais de risco

Os fatores sociais de risco podem ser encontrados em vários ambientes, situações ou condições que favoreçam seu surgimento, tais como:

- na família,
- na escola e
- ambiental.

Conheça, a partir de agora, um pouco mais sobre estes fatores.

- a. **Fatores de risco na família** - grande parte dos problemas de segurança pode ter origem na família, que é a principal instância de prevenção ao crime. Dentre os principais fatores de risco na família podemos citar:
- ***famílias sem o pai*** – segundo Fagan (2007), a ausência da figura paterna na família consiste em uma das mais importantes causas da pobreza. Lares sem a figura paterna tendem a ter maiores problemas financeiros, já que, via de regra, o pai representa a maior fonte de renda na família. Segundo pesquisas, a ausência do pai também é apontada como causa de outros problemas ligados ao desenvolvimento cognitivo dos filhos;
  - ***ausência de amor materno*** – uma criança precisa estabelecer vínculos de afetividade com o adulto responsável por sua educação. Esse vínculo ajudará no aprendizado de habilidades relacionadas ao convívio social e na formação de vínculos de afetividade com outras pessoas. Crianças privadas do amor materno ou do amor de uma figura adulta responsável tendem a se tornarem adultos anti-sociais, o que poderá levar ao desenvolvimento de comportamentos desviantes;
  - ***violência doméstica*** – tão importante quanto a presença dos pais para o desenvolvimento da criança é o relacionamento intrafamiliar. Crianças que costumam presenciar atos de violência ou mesmo se tornam alvos dessa violência em casa tendem a manifestar comportamento violento fora do ambiente familiar e, mais tarde, quando adultos, a reproduzir a violência doméstica;
  - ***ausência de supervisão dos pais*** – a supervisão dos pais sobre os filhos constitui um forte elemento de controle social informal, principalmente durante o período da infância e da adolescência. O monitoramento constante, o estabelecimento de regras claras e a cobrança do cumprimento dessas regras, quando acompanhados de um nível satisfatório de diálogo entre pais e filhos e de fortes vínculos afetivos, constituem elementos essenciais à formação de um adulto responsável e afastado de problemas com o crime. Deve ser frisado que a supervisão dos pais, quando mal exercida, pode gerar violência doméstica, o que constitui um problema sério;
  - ***pais com comportamentos desviantes*** – pais que cometem delitos dão um péssimo exemplo aos filhos, o que pode gerar e



fomentar comportamentos desviantes. Normalmente, segundo Hirschi (1995), pais delinquentes apresentam filhos também delinquentes, o que faz com que maiores taxas de criminalidade se concentrem em poucas famílias.

**b. Fatores de risco na escola** - a escola constitui um ambiente de interação entre crianças e jovens e, por isto, é um local de aprendizagem. Crianças aprendem umas com as outras, tanto comportamentos positivos quanto negativos. Desta forma, a escola se torna um local onde manifestações de comportamentos desviantes podem surgir. Mas a identificação destes comportamentos e o seu devido tratamento é essencial para que não se agravem. Conheça os principais problemas relativos ao ambiente escolar:

- **rejeição da criança pelos colegas** – normalmente, uma criança rejeitada em casa tende a apresentar um comportamento anti-social no ambiente escolar e, por isto, é rejeitada pelos colegas de classe. Essa criança tende a se tornar agressiva, a ter um rendimento escolar abaixo da média e a se isolar do grupo. Não raro, manifestações de violência são comuns por parte de crianças com esse perfil e não é difícil deduzir que se tendem a se tornar adultos problemáticos;
- **formação de gangues** – a formação de gangues, em geral, é o resultado da junção e interação de crianças rejeitadas. É no grupo rejeitado que essa criança formará uma identidade, o que acaba por favorecer a formação de grupos responsáveis por atos de violência, depredações, uso de drogas e prática de outros delitos dentro e fora do ambiente escolar.

**C. Fatores de risco ambientais** – assim afirmou o historiador francês Hyppolite Taine: “O homem é um produto do meio onde vive”. Segundo ele, a construção do ser humano está diretamente ligada ao momento histórico-cultural no qual ele se insere. É claro que, hoje em dia, outros fatores como a genética, por exemplo, representam forças que interagem com o meio para a formação do ser. Mas é inegável que o ambiente onde o homem se desenvolve, principalmente durante sua infância e juventude, desempenha um papel de extrema importância na formação do caráter e da personalidade. Por isto, o meio pode contribuir para o desenvolvimento da criminalidade e do medo do crime.

“O homem é um produto do meio onde vive” (Hyppolite Taine)

Em se tratando de **influências causadas pelo meio**, um dos principais fatores que contribuem para o desenvolvimento do comportamento delinqüente é a **desordem**, seja ela física ou social. Veja a seguir.

- **Desordem física** – este tipo de desordem em um ambiente pode ser responsável por uma série de problemas que afetam a coletividade, seja pela percepção da segurança (ambientes sujos e desorganizados tendem a ser vistos como mais violentos) ou do enfraquecimento dos laços de solidariedade que devem regular as interações entre as pessoas. Wesley Skogan (1990, p. 65) afirma que:

Em primeiro lugar, a desordem deteriora os mecanismos através dos quais as comunidades exercem controle sobre as questões locais. Isso encoraja o recuo, inibe a cooperação entre os próprios moradores e sua comunidade. Em segundo lugar, a desordem faz surgir preocupações sobre a segurança da comunidade e talvez isso por si só cause crimes. Isto afetará mais adiante a moral comunitária, e pode dar à área a pior reputação da cidade. Em terceiro lugar, a desordem solapa a estabilidade do mercado imobiliário. Ela enfraquece a satisfação com a moradia, leva as pessoas ao medo pela segurança de seus filhos, e encoraja os moradores a se mudarem para outros locais. Poucas pessoas desejarão mudar-se para lá; o efeito da estigmatização provocado pela desordem irá desencorajar investidores de fora e tornará mais difícil para os negociantes locais atrair clientes de outros locais. Isso tudo contribuirá para uma futura deterioração e abandono de residências e prédios comerciais.

Um ambiente com lixo nas ruas, esgotos a céu aberto, casas abandonadas e muros pichados transmite a idéia de que as pessoas não se importam com o que acontece naquele local, e que um crime poderá ser cometido sem problemas.

- **Desordem social** – este é outro problema que pode gerar conseqüências para a segurança pública. A desordem social pode ser uma conseqüência da exclusão social decorrente da falta de participação no mercado de trabalho. Além disto, a presença nas ruas de pedintes, prostituição e consumidores de drogas aumenta o sentimento de medo do crime, fazendo com que as pessoas se tranquem em suas casas e aumentem muros e grades, isolando-se cada vez da sociedade. Tal isolamento provoca uma diminuição na ocupação dos espaços públicos (ruas e praças) pelas pessoas de bem, deixando-os para que sejam ocupados por delinqüentes.
- **Presença de produtos criminogênicos** – a presença em uma determinada comunidade de uma maior concentração de produtos considerados “criminogênicos” pode acarretar problemas

relacionados à segurança pública. E quais são os produtos considerados criminogênicos? A resposta é: armas, drogas e álcool. Quanto maior a quantidade de armas presentes, maiores as chances de delitos provocados com o uso delas. Da mesma forma, quanto maior a presença de drogas, maior a chance de crimes relacionados ao consumo ou venda delas; quanto mais disponível e consumida for a bebida alcoólica, maiores os problemas relacionados com a violência e o trânsito.

Em alguns municípios foi criada, por meio de leis municipais, a chamada Lei Seca, que limita a venda ou o consumo de bebidas alcoólicas e estabelece horários e regras rígidas para o funcionamento de locais de venda desses produtos.



*Locais escondidos como esse da foto e consumo de bebidas alcoólicas são fatores de risco*

Até aqui, você conheceu o primeiro grupo dos fatores de risco, os sociais, que podem ser encontrados em vários ambientes, situações ou condições, tais como na família, na escola e no ambiente (sendo este influenciado por fatores de desordem). Conheça, agora, o segundo grupo de fatores de risco que afetam a segurança pública,

### **Fatores psicológicos de risco**

Os fatores psicológicos de risco estão, em geral, fortemente relacionados aos problemas identificados na formação de vínculos afetivos na infância. Estudos apontaram que crianças com baixo desempenho escolar, geralmente associado à baixa inteligência (esta, por sua vez, muitas vezes decorrente da formação deficiente de vínculos afetivos com os pais), tendem a apresentar, mais tarde, comportamentos desviantes.

David P. Farrington (2002) apresenta alguns estudos que sustentam essas afirmações:

No Projeto Biossocial da Filadélfia (DENNO,1990), baixos níveis lingüísticos e de desempenho nas idades entre 4 e 7 anos, associados a notas baixas nos Testes de Desempenho Escolar da Califórnia, nas idades de 13 e 14 (vocabulário, compreensão, matemática, linguagem e ortografia), eram indicadores de prisões por atos violentos, em idades até 22 anos. No Projeto Metropolitano de Copenhague, que consiste num estudo de acompanhamento de mais de 12.000 meninos nascidos em 1953, a baixa inteligência na idade de 12 anos aparece como um indicador significativo de registros policiais por atos violentos entre as idades de 15 e 22 anos. O vínculo entre baixa inteligência e violência apareceu com mais força entre os meninos de classe baixa (HOGH; WOLF, 1983, *apud* FARRINGTON, 2002, p. 32).

Existem outros fatores psicológicos de risco que podem estar associados aos problemas, tais como a hiperatividade, a impulsividade, o *déficit* de atenção ou deficiência de autocontrole. Além disso, alguns fatores enraizados em experiências na infância apontam para a formação de comportamentos relacionados a psicopatologias.

## 6.4 FATORES DE PROTEÇÃO OU SEGURANÇA

Os fatores de proteção ou segurança são aqueles inversos aos fatores de risco, pois onde existir mais de um haverá menos do outro. Isto significa dizer que qualquer projeto relacionado à prevenção ao crime deve, ao mesmo tempo, combater os fatores de risco e fortalecer os fatores de proteção ou segurança.

Considerando que os fatores de proteção são o inverso dos fatores de risco, é possível afirmar que o relacionamento positivo com os pais, a sua supervisão, vínculos familiares de afeto e oportunidades de emprego, por exemplo, constituem fatores de proteção.

“ Os projetos de prevenção ao crime devem aumentar fatores de proteção e diminuir fatores de risco. ”

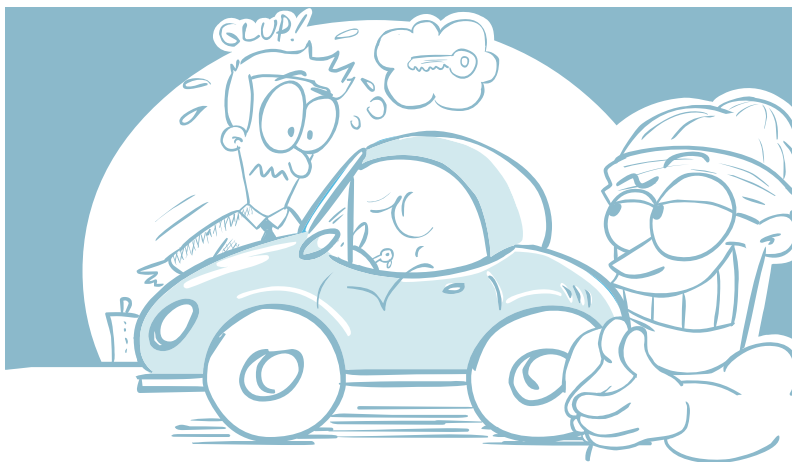
O National Crime Prevention Institute (1999, p. 138) traz outros fatores de proteção como atenuadores de problemas futuros: habilidades sociais, internalização de controles, empatia, realizações na escola, habilidade na resolução de problemas, apoio e cuidado dos pais, regras familiares rígidas, moralidade, grupo de boas amizades, reconhecimento pelas boas realizações, vínculos com a comunidade, participação na igreja (todos os credos religiosos) ou outros grupos de ação comunitária, etc.



### Importante

A maior presença de fatores de proteção tende a exercer uma maior pressão contra os fatores de risco e, assim, diminuir as chances de desenvolvimento de comportamentos desviantes. Isto não significa dizer que o crime ocorra somente onde predominem os fatores de risco.

Muitos crimes são cometidos em razão das facilidades em termos de oportunidades ou das recompensas esperadas pelo criminoso. Por exemplo: se você mora em uma rua tranqüila e ao estacionar seu carro, deixa-o aberto, com a chave na ignição, enquanto vai até sua casa tomar um café, você corre um risco maior em razão da maior e melhor oportunidade que dá a alguém que esteja disposto a furtar um carro.



Oportunidades de risco também podem e devem ser evitadas. E esta é uma tarefa de todos. Para que uma comunidade organizada possa amenizar ou evitar problemas de segurança pública, é necessário atentar para algumas estratégias de prevenção e de mobilização, as quais serão abordadas a seguir.

## 6.5 ESTRATÉGIAS DE PREVENÇÃO AO CRIME

Para que você compreenda as estratégias de prevenção, é preciso conhecer os tipos de prevenção existentes, sendo eles: **prevenção social**, **prevenção desenvolvimental** e **prevenção situacional**.

### **Prevenção social**

Existem dois tipos de controle social: o formal – executado pelas agências formais de controle social (polícia, Judiciário, Ministério Público, sistema prisional, etc.) e o informal – executado pelas instâncias informais de controle social (família, religião, comunidade, escola, etc.).

As instâncias informais de controle social são muito mais eficazes no controle dos comportamentos do que as instâncias formais. Logo, uma comunidade com regras compartilhadas de convivência e constante vigilância do cumprimento dessas regras costuma apresentar menores taxas de criminalidade.

Uma comunidade com regras compartilhadas de convivência e constante vigilância do cumprimento dessas regras costuma apresentar menores taxas de criminalidade.

### **Quais estratégias podem ser usadas para auxiliar nos fatores de prevenção social de riscos?**

Algumas estratégias de cunho social podem auxiliar no aumento dos fatores de proteção enquanto combatem fatores de risco. Conheça um pouco sobre elas.

#### **Estratégias de prevenção social 1 - Serviços de apoio familiar**

Você estudou que muitos problemas relativos ao desenvolvimento de comportamentos desviantes possuem raízes na família. Mães solteiras, por exemplo, tendem a abandonar mais cedo a escola, conseguir empregos de remuneração baixa e a ter mais filhos, o que conduz a outros problemas e fatores de risco (HIRSCHI, 1983, p. 63).

Assim, projetos que visem a apoiar essas mães, por exemplo, podem apresentar grande sucesso na prevenção ao crime em médio e longo prazo. Isto pode ser conseguido possibilitando às mães concluir os estudos e proporcionando instruções de como cuidar da própria saúde e de seus filhos.

Outros programas poderiam ser desenvolvidos a fim de evitar a gravidez precoce, como a orientação, principalmente de adolescentes, em situação de risco, por meio de palestras ou de visitas de profissionais do programa de saúde da família.

Para projetos dessa natureza, a participação da Prefeitura, por meio de profissionais do ESF (Estratégia de Saúde da Família) e de assistência social, é indispensável.

### **Estratégias de prevenção social 2 - Treinamento de pais.**

Se grande parte dos problemas relativos ao desenvolvimento de comportamentos desviantes tem origem na família, treinar os pais para que possam, desde cedo, identificar possíveis desvios (comportamentos agressivos e delinquentes, por exemplo) e adotar as medidas corretivas adequadas parece ser bastante coerente.

Este é um tipo de projeto que pode ajudar os pais a corrigir possíveis distorções na comunicação com seus filhos e a aprender a orientá-los da melhor forma possível.

Para que o treinamento de pais seja possível e tenha um resultado eficaz, é necessário o envolvimento de profissionais da Psicologia, da Educação e da Psicopedagogia no projeto. Nesse aspecto, algumas universidades estão plenamente capacitadas para desenvolver cursos de extensão para pais, repassando táticas e técnicas para lidar com problemas familiares.

### **Estratégias de prevenção social 3 - Programas comunitários**

Alguns tipos de programas de prevenção podem ser desenvolvidos com o empenho e a ampla participação comunitária. Conheça algumas dessas estratégias.

**Agora  
é com  
você...**

Consulte sua Prefeitura sobre a existência de serviços dessa natureza em seu bairro.

- a. **Programa “Comunidade que cuida”** – é um tipo de programa que tem origem nos Estados Unidos sob o nome de *Communities that Care* e implica na organização comunitária (conseguidas por meio do CONSEG) e tem por objetivo promover a intervenção com crianças em situação de risco. Primeiro, crianças em situação de risco são mapeadas e depois é feito um grande levantamento dos problemas identificados como fatores de risco. Depois disto, os casos mais sérios e concentrados recebem o tratamento adequado, que consiste na redução desses fatores de risco e aumento dos fatores de proteção. São utilizadas estratégias do tipo programas para pais, programas que envolvam a escola e programas que envolvam assistência social e de saúde.

Algumas avaliações a respeito desse tipo de programa têm sido feitas e os resultados positivos incluem um decréscimo de 30% nos problemas escolares, de 45% nos furtos, de 29% nos delitos envolvendo consumo e venda de drogas e de 27% nas acusações por assalto. (KELEHER, 2005, p. 56).

Este é um tipo de programa cujos resultados são colhidos a médio e longo prazo.

- b. **Programa “Arrancar e Semear”** – é outro programa de origem americana, chamado originariamente de *Weed and Seed*, que significa arrancar as ervas daninhas e semear. A idéia central desta estratégia é “arrancar o crime violento e as atividades de gangue enquanto semeia serviços sociais e revitaliza a economia local”. (US DEPARTMENT OF JUSTICE, 2007).

As principais características da estratégia envolvem: processo focado em casos selecionados; consideração sobre os recursos disponíveis; avaliação dos problemas e necessidades comunitárias; ação com forte ênfase em resultados práticos e ênfase em abordagens inovadoras de resolução de problemas.

Este tipo de programa requer um forte envolvimento das autoridades do sistema de justiça criminal, pois as ações destinadas a “arrancar” o crime passarão, necessariamente, pela coordenação de ações repressivas e pela implementação de estratégias policiais voltadas para a resolução de problemas.

O programa “Arrancar e Semear” pode apresentar resultados em curto e médio prazo, mas requer um alto nível de organização e disponibilidade de muitos recursos humanos e materiais.



- C. Programa “Vigilância entre Vizinhos” – este é um programa originário da Inglaterra, conhecido como *Neighbourhood Watch* e consiste em organizar a própria comunidade para que exerça uma fiscalização sobre os espaços comuns e a propriedade dos demais vizinhos.

Após se conhecerem e trocarem informações sobre suas rotinas, os vizinhos trocam telefones e, em caso de observação de atitudes suspeitas nas proximidades ou dentro da propriedade de seu vizinho, são orientados a se comunicarem a respeito ou a chamarem a polícia. Quando um vizinho viaja, por exemplo, outros tomarão conta de sua propriedade, acendendo luzes externas, limpando seu jardim ou utilizando seu pátio, dando a impressão de que a residência continua sempre ocupada. Isto requer uma boa organização comunitária por rua ou quarteirão e uma perfeita integração com as forças policiais.

É um tipo de programa que, devido à facilidade de operacionalização, tornou-se bastante difundido em muitos países e até mesmo no Brasil.

Em Santa Catarina alguns CONSEGs implementaram programas similares, sob o nome de “vizinho solidário” (CONSEG de Jurerê/Forte/Daniela, em Florianópolis) ou “tele-vizinho” (CONSEG do bairro Floresta, em Joinville).

- d. Programa “Patrulha de Moradores” – consiste em um programa que possui sua origem na época da colonização americana, em que cidadãos se reuniam em grupo para patrulharem, durante a noite, seu bairro ou cidade. Originariamente, o programa recebeu o nome de *citizen patrols* e consiste na formação de equipes de moradores, divididos por bairro, rua ou quarteirão, que se revezam para fiscalizar os espaços públicos. Esses moradores recebem a orientação de comunicar imediatamente à polícia quaisquer atividades que considerarem suspeitas.

A vantagem é a de que os moradores conhecem melhor que a própria polícia a realidade local e os pontos e pessoas problemáticos e, assim, podem exercer uma fiscalização mais eficaz.

A desvantagem do programa é que ele pode fazer com que os vizinhos acabem se sentindo encorajados a aplicarem sanções contra desordeiros, prostitutas, travestis, consumidores de drogas, entre outros, atraindo para si uma responsabilidade que pertence ao Estado.

## Prevenção situacional

A **prevenção situacional** está basicamente ligada à redução de oportunidades ou de recompensas para o cometimento de delitos.

A grande crítica à prevenção situacional é que ela não age nas raízes do problema, busca apenas atenuar seus efeitos.

A redução na ocorrência de delitos pode ser conseguida por meio de inúmeras estratégias com alguns focos específicos, tais como: estratégias focadas na modificação do ambiente, redução de oportunidades, aumento dos riscos, redução de recompensas

### Estratégias de prevenção situacional 1 - Modificação do ambiente

A idéia do impacto do desenho arquitetônico sobre as taxas de criminalidade não é tão recente. Em 1971, C. Ray Jeffery publicou um livro intitulado *Crime Prevention Through Environmental Design* (Prevenção do Crime por meio do Desenho Ambiental [ou urbanístico]) e, em 1972, Oscar Newman publicou a obra *Defensible Space* (Espaço Defensível). A característica comum entre estas obras é que elas atribuem ao desenho urbanístico, à disposição e ao formato de prédios, ao desenho de áreas comerciais e residenciais e outros fatores a possibilidade de dificultar ou mesmo evitar o crime.

Esta teoria apresenta a idéia de que o ambiente em que o homem vive pode causar influências em seu comportamento e até mesmo facilitar ou dificultar o cometimento de delitos. Locais amplos, bem iluminados e bem freqüentados, com grande circulação de pessoas, por exemplo, tendem a ser mais vigiados pelo público passante do que locais de difícil acesso e de baixa luminosidade.

A disposição de áreas de lazer, áreas comerciais e residenciais pode favorecer o contato entre as pessoas e com isto aproximá-las, combatendo a chamada **anomia**.



#### Anomia

Anomia é a ausência de lei ou de regra, desvio das leis naturais; anarquia, desorganização.

Portanto, o planejamento de um plano diretor (feito pela Prefeitura) deve ser acompanhado pelo CONSEG e por especialistas que tenham

conhecimento na área de segurança pública e das influências que o ambiente possa causar no comportamento humano.

### **Estratégias de prevenção situacional 2 - Redução de oportunidades**

Estas estratégias buscam aumentar o “esforço” do delinqüente para levar a efeito seu ato (*NATIONAL CRIME PREVENTION CENTRE, 2007*).

Este grupo de estratégias pode ser dividido em outras quatro:

- a. **estratégias que visam a dificultar o alvo** – por meio da colocação de grades nas janelas, colocação de fechaduras e cadeados, cercas eletrificadas, etc.;
- b. **estratégias que visam a controlar acessos** – portões fechados, pátios gradeados, barreiras em estacionamentos, controle de acessos por meio de crachás de identificação, senhas de segurança, etc.;
- c. **estratégias que visam a repelir o delinqüente** – localização de pontos de ônibus, iluminação pública, muros e paredes com tratamento antipichação, etc.;
- d. **estratégias que visam a controlar os agentes “facilitadores”** – controle de venda de armas, bebidas alcoólicas, drogas, controle de venda de tinta *spray*, cola de sapateiro, etc.

### **Estratégias de prevenção situacional 3 - Aumento dos riscos para os infratores**

O principal objetivo deste grupo de estratégias é impor ao delinqüente um risco maior para o cometimento do delito a fim de dissuadi-lo.

Estas estratégias são divididas em quatro tipos principais:

- a. **controle de entrada/saída e permanência** – portões automáticos, códigos de barras, procedimentos alfandegários, etiquetas eletrônicas, etc.;
- b. **vigilância formal** – patrulhamento policial, vigilância por profissionais de segurança privada, guaritas, implantação de sensores de presença, vídeo-monitoramento de espaços públicos, etc. Alguns CONSEGS obtiveram sucesso na implantação de câmeras de vídeo-monitoramento. Este é um tipo de projeto que costuma

**Agora  
é com  
você...**

Verifique se em sua cidade existem leis municipais que controlem, por exemplo, a venda de tinta *spray* para menores de idade.

ser bastante caro tanto para sua implantação quanto para sua manutenção e requer, via de regra, o empenho do poder público para financiar integralmente ou em partes os custos do sistema de monitoramento;

- C. **vigilância por empregados** – motoristas de transporte coletivo, funcionários de lojas, porteiros, empregadas domésticas, etc.;
- d. **vigilância natural** – é a vigilância proporcionada pelo próprio público. A colocação de grades em vez de muros altos, por exemplo, possibilita uma maior vigilância natural pelas pessoas que passam e por vizinhos. A poda de cercas-vivas, ruas bem iluminadas e vigilância entre vizinhos são outros exemplos deste tipo de estratégia.

#### **Estratégias de prevenção situacional 4 - Redução de recompensas**

Estas estratégias visam a diminuir os “ganhos” ou as “recompensas” obtidas com o ato criminoso. Assim, as expectativas positivas em relação ao ato são diminuídas, gerando um menor custo-benefício segundo a percepção do delinqüente.

Este grupo de estratégias pode ser dividido em quatro tipos:

- a. **estratégias de remoção do alvo** – aparelhos de CD de automóveis removíveis, por exemplo, diminuem a expectativa do delinqüente com relação ao lucro de um possível furto. A substituição de dinheiro vivo por cartões ou fichas, cartões telefônicos, utilização de cheques ou cartões de crédito, etc.;
- b. **estratégias de identificação de propriedade** – este tipo de estratégia visa a diminuir a expectativa de ganho pelo aumento da possibilidade de identificação da propriedade. Por exemplo, identificação de objetos, numeração de chassi de veículos, marcação de gado, etc.;
- C. **estratégias de remoção de incentivos** – visam a dissuadir o delinqüente do cometimento do ato delituoso por meio de ações que tornem sua ação inócua ou sem sentido. Por exemplo, estacionando o veículo em estacionamentos seguros, removendo rapidamente pichações ou fazendo reparos rápidos em janelas danificadas ou portões, ocupação (por intermédio de instrumentos legais) de casas e prédios abandonados, etc.;
- d. **estratégias de regulamentações** – regulamentação de utilização de espaços públicos, taxas de retorno, etc.



*Hoje em dia muitas pessoas preferem circular apenas com cartões de crédito na carteira*

## 6.6 COMO O CONSEG PODE AJUDAR A SOLUCIONAR PROBLEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Em uma reunião do CONSEG costumam surgir reclamações, reivindicações, sugestões e problemas de todos os tipos, mas é preciso priorizar aqueles mais urgentes.

Isto significa dizer que a tarefa básica do CONSEG consiste em:

1. identificar os problemas,
2. priorizar e
3. resolver problemas.

Veja como estas fases são realizadas.

### ? Como identificar os problemas de risco em uma comunidade? ?

Para **identificar os problemas** (tarefa básica 1), basta verificar na comunidade aqueles que são considerados fatores de risco ou locais de risco, onde problemas costumam acontecer com maior incidência. Isto nem sempre é uma tarefa simples, mas pode ser acompanhada pelos representantes das polícias (Membros Natos), que poderão apresentar gráficos de ocorrências com dias e horários de maior incidência.



### Taxas de subnotificação

Taxas de subnotificação correspondem àqueles delitos efetivamente ocorridos e que não foram levados ao conhecimento das polícias e, portanto, não entram nos gráficos estatísticos.

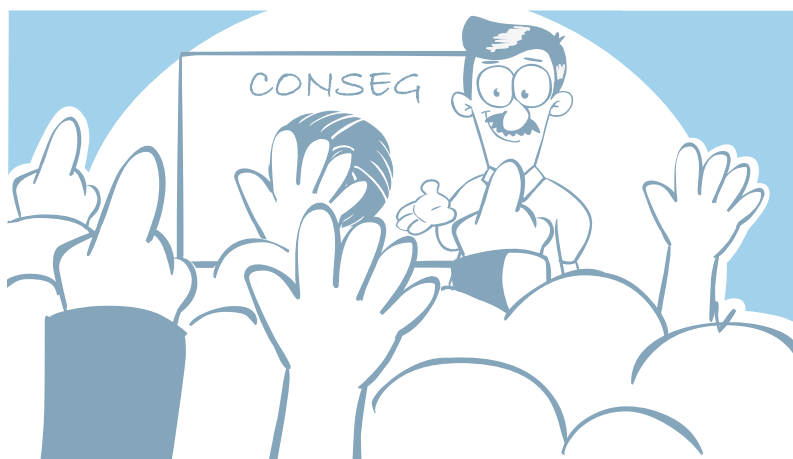
Embora estas informações não sejam plenamente confiáveis, já que muitos crimes não são comunicados às polícias (o que gera um aumento nas **taxas de subnotificação**), elas poderão auxiliar na identificação dos principais problemas.

## ? Como priorizar os problemas de uma comunidade? ?

Uma vez identificados os principais problemas, torna-se necessário estabelecer graus de prioridade entre eles (tarefa básica 2), para que possam ser tratados segundo suas necessidades prementes. É importante salientar que um CONSEG poderá ter dificuldades em tratar dois ou mais problemas ao mesmo tempo, por isto, recomenda-se que comece atuando com projetos voltados para o enfrentamento de **um problema apenas por vez**.

Normalmente, existirão conflitos no momento de se estabelecerem as prioridades, pois é natural que cada pessoa presente na reunião do CONSEG encare seu problema como prioritário. Isto é um processo normal e ensejará grande capacidade de argumentação e de agregação por parte do presidente.

Este não é um aspecto negativo de uma reunião do CONSEG, pois faz parte do processo de construção democrática, mas é importante que fique evidente para todos. Assim, dá-se a oportunidade aos presentes para expor suas idéias e participar do estabelecimento das prioridades do CONSEG.



Cada pessoa tem seus problemas e, por isto, devem ser considerados em uma reunião do CONSEG. Jamais esses problemas devem ser menosprezados ou ridicularizados, pois isto tende a desagregar a comunidade e a expor o cidadão a situações vexatórias, o que não seria aconselhável.

O objetivo numa reunião do CONSEG é sempre **agregar**.

## Identificados os problemas, selecionados os mais urgentes, como, então, resolvê-los?

Com a identificação e priorização dos riscos é possível partir para o planejamento (visualização de uma situação final desejada) e determinar ações e meios efetivos para concretizá-las, o que significa a resolução de problemas (tarefa básica 3). Este consiste no grande objetivo do CONSEG, pois as pessoas, ao participarem de uma reunião do conselho, pretendem que suas necessidades sejam atendidas e resolvidas o mais rapidamente possível.

É importante esclarecer nessas reuniões que existem problemas diferentes e que alguns deles serão de fácil resolução, enquanto outros somente poderão ser enfrentados com o apoio de parcerias e trabalho voluntário de toda a diretoria e comunidade.



### Importante

Herman Goldstein (2003) afirma que problemas é a vasta gama de situações que levam o cidadão a entrar em contato com a polícia.

“ O planejamento é a ação de visualizar uma situação final desejada. ”

Situações como ocorrência de assaltos, roubo de residências e de carros, atos de vandalismo ou de terrorismo, crianças desaparecidas e, freqüentemente, o medo subjetivo do crime.

## ? Quais as técnicas para a resolução de problemas? ?

Para a resolução de problemas existem algumas técnicas. Uma delas, de origem americana, é conhecida como método “SARA” (*Scanning, Analysis, Response and Assessment*) e que pode ser traduzido como LARA: Levantamento, Análise, Resposta e Avaliação. Muito embora em alguns locais este método tenha sido traduzido como IARA (Identificação, Análise, Resposta e Avaliação), para este estudo será utilizada a sigla LARA no seu sentido original.



### Importante

Para a resolução de um problema, é importante que as causas sejam trabalhadas, embora nem sempre seja simples identificá-las.

Quando não pudermos identificar claramente as causas de um problema, será preciso atuar em suas oportunidades, minimizando-as ou extinguindo-as.

Cada passo do método LARA remete para outros a fim de estabelecer os critérios e, sobretudo, torná-los alcançáveis. Observe a descrição de cada uma dessas fases.

#### a) Levantamento

Esta fase parte do pressuposto de que os problemas já foram identificados e priorizados, conforme especificado anteriormente. Agora, é preciso diferenciar o problema da causa.

Uma vez identificado o problema, limitar a área de atuação para que seja possível trabalhar sobre um planejamento executável será essencial. Por exemplo: tentar reduzir taxas de furto de veículos em todo o município pode ser uma tarefa muito

“ Identificar a causa é importante para a resolução do problema. ”



complicada, mas tentar reduzir essas taxas em uma rua ou bairro torna-se, teoricamente, mais fácil. Portanto, a limitação do local de atuação é importante.

Depois de estabelecida a área de atuação, devemos saber com o que estaremos lidando, isto é, colher o maior número possível de informações a respeito do problema identificado. Estas informações poderão ser colhidas no banco de dados das polícias ou por meio de pesquisas e depoimentos da própria comunidade.

A participação de instituições universitárias poderá ser importante para ajudar a realizar esse diagnóstico, mas, além disto, as informações colhidas precisam ser de fontes confiáveis para que dêem credibilidade ao trabalho.

## b) Análise

Durante o processo de análise, as informações coletadas a respeito do problema são reunidas e interpretadas, conduzindo a uma melhor compreensão a respeito do fenômeno, ou seja, como ele ocorre, sua frequência e as condições geradoras. O ambiente em que o problema ocorre, os alvos (ou vítimas) e o(s) ofensor(es) devem ser identificados sempre que possível.

Nesta fase precisam ser identificadas as condições que o favorecem e aquelas que possam dificultá-lo. É importante também que o problema seja bem definido para que possa ser enfrentado de maneira mais clara posteriormente.

Além disto, os recursos disponíveis e as possíveis parcerias necessárias para o enfrentamento do problema precisam ser identificados.



### Importante

O CONSEG pode mobilizar o grupo de parceiros chamado de **seis grandes**, que são de grande ajuda na resolução do problema, conforme estudado nas unidades anteriores.

Depois de identificadas as parcerias, definir o papel de cada um na resolução do problema e identificar os indicadores de avaliação tanto para

os parceiros quanto para o problema priorizado será muito importante. Por exemplo: se um dos parceiros for a companhia de luz e sua tarefa for iluminar determinada rua, deve-se especificar quantos postes serão necessários e o tempo destinado a isto.

Na definição de indicadores para o problema será necessário evitar indicadores globais, do tipo “reduzir em 20% os crimes de furto”, mas sim especificar, por exemplo, indicadores do tipo “reduzir em 20% os crimes de furto em veículo na Rua Almirante Tamandaré”. Este procedimento contribuirá para uma ação melhor.

Após a definição dos indicadores, deveremos estabelecer um planejamento, de preferência, um documento que especifique a cada um dos parceiros: **o que fazer, onde fazer, como fazer e quando fazer**. Este plano de ação deverá também contemplar os indicadores (**quanto deve ser feito**) e os recursos necessários (**quanto custará**).



### Importante

É necessário estabelecer um planejamento, em que conste para cada um dos parceiros envolvidos: o que fazer, onde fazer, como fazer e quando fazer, quanto deve ser feito e quanto custará.

Nesta fase, é importante buscar informações a respeito de problemas semelhantes que já tenham sido resolvidos por outros CONSEGs. Isto ajuda a orientar melhor o trabalho.

### c) Resposta

A fase da **resposta** é a etapa em que se busca alternativas de resolução do problema e escolhe aquela que parece ser a mais promissora a fim de aplicá-la.

Ao aplicar a ação escolhida, os dados referentes à sua execução deverão ser coletados para serem comparados com os indicadores. Isso nos dará uma idéia de **como** e **se** os parceiros estão fazendo sua parte.

### d) Avaliação

Nesta fase deve-se comparar as condições iniciais e as atuais e verificar os resultados da resposta que serão mensurados com base nos indicadores previamente estabelecidos no planejamento.

As informações colhidas a respeito da implementação precisam de realinhamentos necessários para correção do planejamento a fim de alcançar os objetivos.

Depois de realizadas essas correções, eventualmente necessárias, e de alcançar os objetivos propostos, é interessante promover uma nova reunião com os parceiros para que seja possível constar em ata as dificuldades encontradas, os caminhos seguidos, os reajustes efetuados e os objetivos alcançados. Registrar estas informações ajuda na consolidação do processo de resolução de problemas e pode ser fonte de pesquisa para a resolução de novos problemas.



### Importante

Este processo de registrar as informações auxilia o próprio CONSEG e até outros a encontrarem alternativas para problemas semelhantes.

Parece uma tarefa difícil, mas pode ser facilitada com a adoção de ferramentas de gestão de projetos.

Resumindo as etapas de resolução dos problemas, temos os seguintes passos.

- Levantamento – Qual o problema? O quê? Onde?
- Análise - Como acontece? Quem produz o problema? Quem ou o que é o alvo? O que fazer? Quem são os parceiros? O que devem fazer e como fazer? Quando e quanto fazer? Quanto custa?
- Resposta – Fazer. Está sendo feito? Está surtindo efeito? Se não está, o que deve ser corrigido?
- Análise – Todos fizeram? O resultado esperado foi alcançado?



## NA PRÓXIMA UNIDADE

Nesta unidade, você conheceu algumas das principais estratégias de prevenção ao crime que podem ser adotadas por você, por sua comunidade e por todos.

Para que um CONSEG possa estar em condições de executar seu papel, ele precisa estar habilitado a trabalhar com ferramentas de resolução de problemas. E será sobre este assunto que você vai estudar na próxima unidade.



## FAÇA SEU EXERCÍCIO NO AMBIENTE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM

1. Das estratégias descritas na prevenção social, quais são aplicadas por você e o CONSEG de sua comunidade?

---

---

---

---

---

---

---

---

2. Das estratégias descritas na prevenção situacional, cite uma que seja aplicada por você e o CONSEG de sua comunidade.

---

---

---

---

---

---

---

---

3. Em uma determinada comunidade do interior de Santa Catarina, chamada Modelópolis, estão ocorrendo vários furtos e normalmente à noite. São furtados pequenos objetos, tais como bicicletas, botijões de gás e outros pertences que os moradores costumavam deixar dentro de seus cercados.

Os vizinhos alegam não ver nada, embora morem ao lado ou na frente, mas ficam com receio de permanecer na rua e trancam portas e janelas. As pessoas da comunidade estão reclamando que à noite jovens estão se aglomerando em determinadas ruas sem iluminação para fazer uso de drogas e acreditam que são estes que cometem furtos e fazem pichações nos muros das residências. Alguns jovens estão fora da escola e muitos reclamam da falta de opções de lazer e de esporte. O dono da loja de tintas confirma que costuma vender muitas latas de tinta *spray* para adolescentes, mas diz não saber informar a finalidade dessa compra.

A Polícia Militar faz rondas pelo local, mas precisa atender uma área muito grande e, em virtude disto, não tem condições de permanecer ali por muito tempo.

Alguns jovens foram detidos com pequena quantidade de drogas e levados para a delegacia mais próxima. No entanto, por serem menores de idade, os pais foram avisados e os jovens, liberados.

### **O que você deve fazer?**

De acordo com o problema apresentado, desenvolva um plano com base na metodologia de resolução de problemas para atender a situação. Para isto, use a planilha matriz, disposta a seguir. Ela o(a) auxiliará no planejamento e será necessária para compreender melhor e cumprir as etapas de aplicação da metodologia de resolução de problemas.

O Anexo 1 deste livro didático traz um modelo fictício de como preencher a planilha adequadamente. Com o exemplo dado será mais fácil para você entender o que cada parceiro pode representar no contexto da resolução de um problema. Observe que uma ação tomada isoladamente pode não representar muito, mas se somada a todas as iniciativas dos demais parceiros, os resultados tendem a ser bem melhores.

Para que você possa exercitar o que foi aprendido neste curso e compartilhar suas propostas com seu tutor, conheça algumas dicas de preenchimento desta planilha.

Orientações básicas para o preenchimento da planilha de resolução de problemas. Em cada campo, veja o que deve ser contemplado.

DESASTRE	CAPACIDADE
Local, CONSEG e Data	Informe o município e o CONSEG responsável. Se não houver CONSEG em sua comunidade, cite apenas o bairro e município e a data atual.
Problema identificado	Cite sucintamente a situação identificada como problema.
Detalhamento do problema (Diagnóstico)	Especifique melhor o problema e reúna o maior número possível de informações a respeito do problema.
Metas	Estabeleça os objetivos a serem alcançados. Não se esqueça de ser o mais específico possível e estabelecer objetivos que possam ser alcançados.
Estratégias	Enumere as possíveis alternativas de abordagem do problema que possam resolvê-lo.
Parcerias	Nominar as instituições parceiras do CONSEG. Defina quais as instituições parceiras. O número de instituições poderá variar de acordo com o problema identificado e a abordagem para sua resolução. Não se esqueça de identificar um responsável por cada instituição, o endereço, telefone de contato e os recursos que cada uma delas poderá/deverá empregar para ajudar na resolução do problema.
Ações	Enumere as ações que cada parceiro deverá empreender para alcançar os objetivos propostos e o prazo de execução de cada instituição parceira.
Avaliação	Deve-se mensurar os resultados obtidos. Nesse deverão ser apresentados indicadores que permitam analisar o sucesso ou insucesso do programa. No exemplo da planilha, alguns modelos de indicadores são apresentados para que você tenha um exemplo daquilo que poderá ser avaliado. O estabelecimento dos indicadores estará atrelado às metas estipuladas no projeto.
Realinhamentos necessários	Fazer uma avaliação da resolução dos problemas e identificar possíveis falhas para que sejam corrigidas.

Agora ficou mais fácil, não é mesmo? Para facilitar ainda um pouco mais, na seqüência serão fornecidas tabelas previamente formatadas para você escrever as atividades acima citadas. Agora é só trabalhar.

Se tiver alguma dificuldade, consulte o seu professor tutor.

Boa Sorte!

Tabela 1 – Matriz de análise e solução de problemas

<b>Local:</b> <b>CONSEG N°:</b> <b>Data:</b> ____/____/____		<b>Problema identificado:</b>			
Detalhamento do problema (diagnóstico):					
<b>Metas:</b> (O que será buscado?)					
<b>Estratégias:</b> (O que será feito para atingir as metas?)					
<b>Parcerias:</b> (Quem participa?)	Instituição	Responsável	Endereço	Fone	Recursos (Quanto custa?)
<b>Ações:</b> (Quem faz o quê?)	Parceiros	Ações			Prazo de execução
	Parceiro 1				
	Parceiro 2				
	Parceiro 3				
	Parceiro 4				
	Parceiro 5				
	Parceiro 6				
	Parceiro 7				
	Parceiro 8				

<p><b>Avaliação:</b> (Será que as metas foram alcançadas? Se não foram, quais os problemas identificados?)</p> <p>Os tópicos apresentados são apenas exemplos. Poderão ser instituídos outros indicadores e suprimidos estes apresentados.</p>	Parcerias (cumprimento de metas):
	Engajamento da comunidade:
	Redução de índices:
	Redução de danos:
	Melhoria da qualidade de vida e satisfação das pessoas:
<p><b>Realinhamentos necessários:</b> Serão necessárias modificações ou adaptações para a resolução do problema?</p>	



# UNIDADE 7

## *O papel do CONSEG nas atividades de preservação da ordem pública com foco em desastres*

Nesta unidade, complementando a anterior, você vai conhecer as atividades que os CONSEGs podem desenvolver para preservar a ordem pública, agora com foco nos desastres. Aqui vamos estudar o que as pessoas envolvidas e comprometidas com o Conselho Comunitário de Segurança podem fazer antes que o desastre ocorra, para prevenir ou, quando escapou da possibilidade de prevenção, para reduzir os danos e restaurar a normalidade.

## OBJETIVOS

Ao concluir esta unidade, você deverá:

- conhecer as ações desenvolvidas pelos CONSEGs na atividade de defesa civil.
- identificar as atividades preventivas de desastres e de preparação da comunidade que podem ser implementadas pelos CONSEGs no período de normalidade.
- identificar as atividades de resposta ao desastre e reconstrução que podem ser implementadas pelos CONSEGs no período de anormalidade.
- reconhecer a seqüência lógica de ações necessárias para enfrentar o problema do desastre que pode ser aplicada pelo CONSEG.



## 7.1 O CONSEG COMO APOIO À DEFESA CIVIL

Como já vimos em capítulos anteriores, o CONSEG é formado por um grupo organizado de pessoas e entidades da comunidade. Como também já vimos anteriormente, o texto constitucional, no Art. 144, diz que a segurança pública é exercida para a preservação da ordem pública, ficando evidente que a ordem pública é objetivo superior das organizações que integram o referido artigo constitucional. Ora, sendo o desastre um evento que compromete significativamente a ordem pública e a qualidade de vida das pessoas sob o ponto de vista da sua segurança, esses dolorosos eventos passam a ser de importante interesse dos CONSEGs. Desta forma, as atividades de defesa civil e dos órgãos que a organizam e promovem encontram nos Conselhos de Segurança um legítimo representante dos interesses das comunidades na gestão do risco e reação aos eventos de desastres. Disto decorre a necessidade de que seja estimulada a criação e manutenção desses conselhos nas áreas de risco de desastres, para que o Estado tenha um canal de comunicação direta com o cidadão na preservação da ordem pública, neste caso, no que tange à participação popular nas atividades de defesa civil como voluntário.

Assim, os integrantes dos CONSEGs podem desenvolver reuniões rotineiras com o foco nas possibilidades locais de desastres, para planejar as atividades voltadas a:

- a. identificar e analisar os riscos locais;
- b. identificar medidas de redução de risco localmente;
- c. incentivar a educação preventiva;
- d. organizar e executar campanhas;
- e. cadastrar os recursos e os meios de apoio existentes na comunidade;
- f. coordenar e fiscalizar o material estocado e sua distribuição;
- g. promover cursos e treinamentos;
- h. manter contato permanente com órgãos relacionados com a questão dos desastres;
- i. colaborar com os órgãos na execução das ações de defesa civil.

Todas estas atividades podem ser desenvolvidas periodicamente. Algumas, entretanto, são desenvolvidas no **período de normalidade**, enquanto a comunidade não foi atingida por nenhum desastre, e atividades são especificamente realizadas no período pós-desastre, chamado de **período de anormalidade**.

Veja mais detalhes sobre essas atividades.

## 7.2 ATIVIDADES NO PERÍODO DE NORMALIDADE

No período de normalidade, ou seja, antes de ocorrer um evento, o CONSEG poderá implementar atividades preventivas que visam à redução de risco de desastres. As atividades de prevenção serão desencadeadas no sentido de promover levantamento de dados, cadastramento de órgãos e entidades, execução de campanhas educativas e acompanhamento de projetos destinados à minimização de desastres.

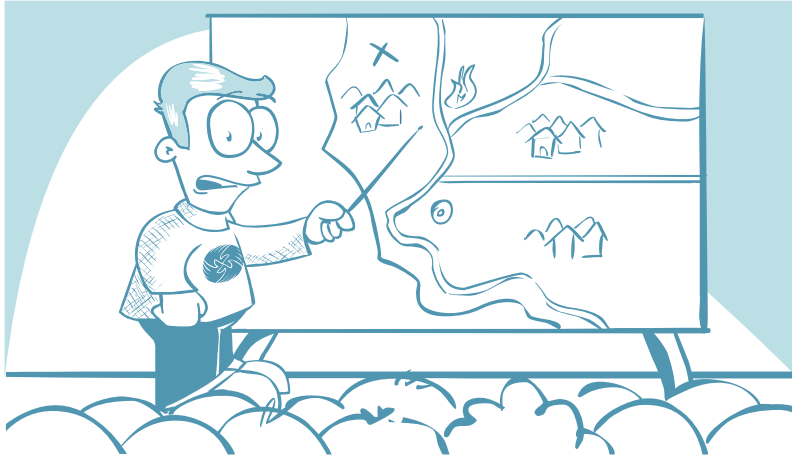
### **Identificação, análise e avaliação dos riscos**

Uma das principais ações que podem ser realizadas pelo CONSEG em tempos de normalidade, quando ele não está envolvido na resposta aos desastres, diz respeito ao conhecimento dos riscos aos quais as comunidades estão expostas. Este processo, denominado **avaliação de risco**, pode ser inicialmente conduzido por um técnico local com treinamento básico, com a ajuda de especialistas para a análise das informações mais técnicas, como as meteorológicas, as referentes à geomorfologia ou aos aspectos de saúde pública.

Cada etapa da análise de risco deve ser capaz de produzir resultados específicos, tais como os listados a seguir:

- a. lista das ameaças que realmente podem afetar a comunidade;
- b. lista das características de vulnerabilidade e capacidade da comunidades que influenciam nos efeitos dessas ameaças;
- c. lista dos riscos aos quais a comunidade está exposta;
- d. caracterização dos riscos identificados;

- e. hierarquização destes riscos, de forma a permitir uma priorização;
- f. avaliação geral destes riscos, de forma a permitir uma avaliação geral da situação da comunidade.



É claro que, à medida que o processo avança, sua complexidade aumenta, exigindo apoio técnico de especialistas. Todas as etapas devem, porém, envolver obrigatoriamente a comunidade, principal interessada e detentora de experiências e conhecimentos úteis ao processo.



### Importante

O risco é dinâmico, principalmente em relação aos fatores de vulnerabilidade que variam de forma complexa.

Por isto, a avaliação de risco na comunidade é um processo contínuo, que estimula a discussão, possibilita que a comunidade se conheça melhor e fornece informações para o planejamento.



### Como elaborar planos de risco?



A elaboração de planos é outra atividade primordial do CONSEG para apoio à Defesa Civil, pois com base na avaliação do risco de desastres na comunidade, o CONSEG tem a possibilidade de planejar de forma integrada as ações de:

- a. prevenção, com base no conhecimento das ameaças e vulnerabilidades;
- b. resposta, com base no cenário de risco que indica as possíveis conseqüências de um determinado evento na sua comunidade;
- c. preparação, com base no conhecimento dos recursos e habilidades necessários para a resposta e a situação existente identificada na avaliação de risco.

Neste ponto, você pode estar achando difícil e complexo realizar essas atividades. Porém, após conhecer os riscos em sua comunidade, você vai ser capaz de determinar quais as prioridades e se concentrar nelas. Em seguida, irá coordenar a construção de um plano que responda à seguinte pergunta:

**? que fatores podem reduzir os efeitos indesejáveis do evento X (definir um evento com base na análise de sua comunidade) caso ele venha a ocorrer? ?**

A resposta, que na forma de medidas para reduzir a ameaça diminui a vulnerabilidade e aumenta a capacidade da comunidade, será o seu plano de prevenção.

A seguir, de posse de sua avaliação de risco, você deve responder à segunda pergunta:

**? como responder a este evento, socorrendo e auxiliando as pessoas, reabilitando os cenários e reduzindo, assim, os danos e prejuízos, caso o evento realmente aconteça? ?**

Esta resposta, na forma de medidas que serão implementadas para cada situação que você imaginou, é o seu plano de contingência. O **plano de contingência** determina como será a resposta a uma situação esperada. Ele trabalha em cima de hipóteses e confirma: “se acontecer o evento desta forma, realizaremos este conjunto de ações”. O conjunto de planos de contingência constitui o seu **plano de resposta**.



### Contingência

é a incerteza sobre se algo acontecerá ou não.



Finalmente, com os planos de contingência prontos, o CONSEG e os demais envolvidos, incluindo os órgãos de resposta, de apoio e comunidade, sabem quais são as responsabilidades quando o evento ocorrer, sendo que a única parte que falta é divulgar esse plano.

? **No entanto, surge uma dúvida: que tipo de aquisições, alteração de comportamento e treinamentos individuais e coletivos devem ser feitos para que se consiga colocar esses planos em prática em uma situação real?** ?

A resposta a esta pergunta é o seu **plano de preparação**.

Planos de reconstrução também podem ser elaborados, porém, são mais específicos para o período após o desastre. Lembre-se, entretanto, de que ele se integra ao plano de prevenção, fechando o ciclo, pois é preciso incorporar medidas preventivas para que o resultado negativo não se repita e leve a reconstruções sucessivas que consomem recursos e esforços preciosos.

“ *Os planos não precisam ser complexos ou bonitos. É necessário que eles apenas cumpram a função de dizer o que cada um deve fazer nas diversas fases da administração de desastres.* ”

## ? Como efetuar o cadastramento dos desastres? ?

Outro aspecto importante que poderá ser desenvolvido pelo CONSEG durante o período de normalidade é o cadastro dos recursos que podem ser envolvidos tanto nas atividades de prevenção e preparação como na resposta aos desastres.

Para ser útil na resposta aos desastres, o cadastro deve:

- ser prático e acessível;
- conter informações sobre os meios humanos e materiais, contato, nível de treinamento; e,
- outras informações que facilitem a identificação e mobilização de organizações governamentais e não governamentais necessárias para ações emergenciais.

Da mesma forma que a análise de risco, o cadastramento também é um processo dinâmico, pois as pessoas mudam de endereço, de telefone e de função.

**Recursos materiais** são comprados, quebrados ou indisponibilizados.

**Habilidades** são constantemente agregadas às pessoas e organizações por meio de treinamentos.

*O cadastro dos recursos nas atividades de prevenção aos desastres é muito importante*





Há alguns recursos que é aconselhável constar nesses cadastros:

- a. meios de comunicação;
- b. órgãos públicos de apoio;
- c. efetivos militares;
- d. órgãos de saúde;
- e. entidades particulares e governamentais;
- f. clubes de serviço;
- g. órgãos de classe;
- h. empresas de transporte e maquinarias;
- i. locais que possam servir de abrigos e depósitos;
- j. locais de abastecimento;
- k. recursos médicos hospitalares e pré-hospitalares.

A necessidade real de cadastramento de um determinado recurso vai ser determinada pelo conhecimento progressivo dos riscos e dos planos que serão elaborados.

## **Como promover ações de prevenção e preparação para desastres?**

O CONSEG atua com muita intensidade no período de normalidade a fim de reduzir o risco de desastres. Sua atuação não deve se limitar a produção de planos e cadastros, mas se ampliar para influenciar positivamente, reduzindo vulnerabilidades e fortalecendo capacidades. Este não é um processo fácil ou rápido, pois muitos objetivos que serão estabelecidos são limitados por fatores culturais, técnicos e financeiros.



### Importante

Sendo um intermediário entre o poder público e a comunidade, o CONSEG local pode atuar como um facilitador do processo de construção de comunidades sustentáveis sob a ótica do gerenciamento do risco de desastres.

Para esta atividade, é necessário que o CONSEG esteja fortemente presente às discussões sobre uso e ocupação do solo, políticas ambientais, saúde pública e outros temas que possam influenciar na vulnerabilidade. Pode ainda integrar a comunidade, promovendo a discussão dos problemas, incentivando a mudança cultural, identificando soluções e treinando a população.

É interessante também integrar-se às organizações governamentais e não governamentais que podem atuar tanto no desastre, na fase de resposta, quando ocorre o socorro, auxílio e a reabilitação, quanto na fase de normalidade, quando são implementadas as medidas de prevenção e preparação.

Muitos programas que já existem na comunidade podem auxiliar nas atividades do CONSEG. O Programa Saúde da Família, por exemplo, possui um amplo banco de dados sobre a população sob sua responsabilidade e pode influenciar positivamente para a redução da vulnerabilidade sob o ponto de vista da saúde.

Da mesma forma, os Conselhos Tutelares conhecem as crianças e os adolescentes que já estão em situação de risco e podem ser especialmente vulneráveis a determinados eventos.

Algumas estratégias incluem promover:

- a. nas **escolas** - palestras, demonstrações, cartazes, treinamento dos alunos;
- b. com a **população** - informações sobre desastres por meio de rádio, folhetos, jornais;
- c. **treinamentos** - evacuação de escolas, cinemas, estádios, preparação de instrutores, voluntários de primeiros socorros, de atendimento, simulação dos **planos**;

- d. obras de **caráter preventivo** - redução do risco em áreas específicas;
- e. **verificação de equipamentos que influenciam na vulnerabilidade da comunidade**, como: canalizações, esgotos, bueiros, paredões e aterros, etc.



*Treinamento de primeiros socorros*

---

Uma atenção especial deve ser dada à divulgação e ao treinamento dos planos existentes, pois, como você sabe, um plano que não é conhecido e treinado dificilmente vai funcionar em uma situação real.

### 7.3 ATIVIDADES EM PERÍODOS DE ANORMALIDADE

O período de anormalidade caracteriza-se como aquele em que o funcionamento normal da comunidade está prejudicado pelos efeitos do evento adverso, resultando em ameaças para a vida e a saúde da população, impedimentos para o deslocamento de pessoas, dificuldade para o desenvolvimento do trabalho, etc.

Nesse período serão desenvolvidas as atividades de atendimento à população atingida com medidas de socorro, assistência e reabilitação.

Para fazer isto, o CONSEG pode congrega as forças vivas e institucionais da comunidade, a fim de motivar a participação de uma organização aberta que tenha como preocupação fundamental a redução de danos e prejuízos decorrentes dos desastres, principalmente aqueles que comprometem a sobrevivência humana.

Quando se fala da atuação do CONSEG em períodos de anormalidade, você deve atentar às peculiaridades dos diferentes desastres. Em muitos aspectos, as ações desencadeadas em relação a um desastre de evolução gradual se diferenciam daquelas decorrentes de eventos adversos súbitos e de evolução rápida.

Os princípios e prioridades que norteiam quaisquer destas ações são os mesmos:

- preservar vidas;
- estabilizar o evento;
- proteger o meio ambiente, os sistemas coletivos e os bens públicos;
- resguardar a propriedade privada.

Com base nesta percepção, algumas atribuições gerais, aplicáveis a muitas situações, podem ser elencadas. Após ser dado o alarme ou conhecida a notícia do evento, o CONSEG pode desencadear as ações previstas no plano. De modo geral, os planos prevêem as seguintes ações iniciais:

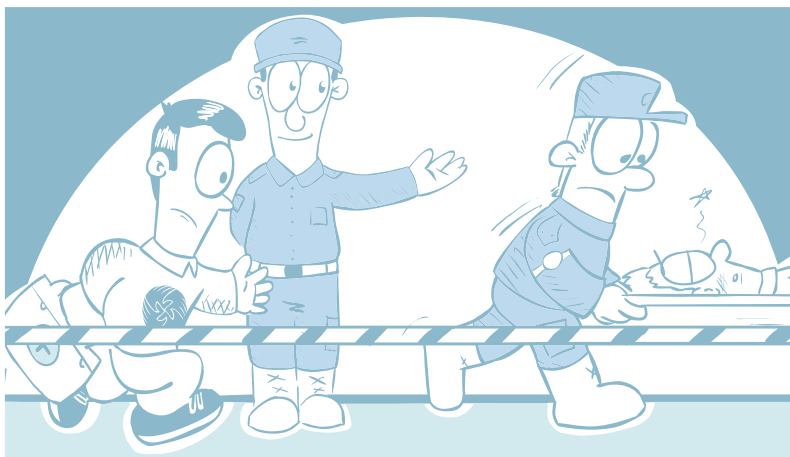
- a. ativar o plano e convocar a comunidade;
- b. estabelecer um comando único ou unificado com a participação de representantes da comunidade e de órgãos envolvidos;
- c. integrar um posto de comando, localizado em ponto de fácil comunicação e postos receptores e transmissores de ordens na área atingida ou nas proximidades;
- d. obter informações preliminares sobre o evento e a situação atual;
- e. cooperar de forma articulada com as ações de socorro, assistência e reabilitação realizadas pelos diversos órgãos e instituições;
- f. contribuir com uma avaliação de danos, que pode ser feita por técnicos, para servir na orientação do atendimento;
- g. estabelecer um plano de ação (ou plano de operações) de acordo com o desastre;
- h. identificar e divulgar as vias de acesso para a localização dos postos atendimento e primeiros socorros;

- i. acionar os meios de comunicação (telefone, rádio, telex, TV, estação móvel, rádio portátil, etc.);
- j. divulgar dados e informações;
- k. cooperar com a mídia para orientar a população e controlar o pânico; e
- l. receber e analisar as informações meteorológicas.

“ *Lembre-se que o CONSEG deve ser composto pelas forças vivas da comunidade.* ”

Dependendo da análise da situação, o CONSEG poderá solicitar ao órgão de Defesa Civil Municipal, o COMDEC, a aquisição dos meios necessários para:

- a. permitir livre acesso à área conflagrada;
- b. facilitar locomoção das equipes de atendimento;
- c. apressar evacuação da população da área;
- d. acelerar remoção de feridos, mortos e material;
- e. auxiliar o engajamento de voluntários;
- f. realizar a assistência médica (médicos, enfermeiros);
- g. realizar a assistência sanitária (vacinas, desinfecção);
- h. realizar o atendimento de primeiros socorros.



Além destas atividades, o CONSEG pode atuar e solicitar o apoio de forças de segurança, no sentido de:

- a. interditar a área sinistrada;
- b. garantir a ordem e auxiliar nos trabalhos de socorro;
- c. proteger os bens e o patrimônio;
- d. requisitar alojamentos e abrigos provisórios, a exemplo de escolas, templos, clubes, barracas para os evacuados ou flagelados, desabrigados, além do pessoal que está trabalhando;
- e. convocar o sistema de suprimento e reserva de recursos para:
  - assistir a população atingida;
  - atender à população nos abrigos;
  - recolher gêneros e agasalhos doados; e,
  - promover campanhas de auxílio.



### Importante

A atuação do CONSEG em desastres, principalmente depois que eles ocorrem, pode ser extremamente complexa. Por isto, é preferível em primeiro lugar que as medidas de prevenção reduzam ao máximo os efeitos dos eventos adversos, reduzindo os danos e prejuízos e a complexidade da resposta.

## ANOTAÇÕES

---

---

---

---

---

---

---

---

Entretanto, como não é possível eliminar totalmente a ocorrência de desastres, as medidas de preparação reduzem as dificuldades, com base em planos previamente elaborados com a participação de todos, pois permitem que as pessoas e organizações envolvidas saibam antecipadamente o que deverão fazer e se preparem para essas responsabilidades.

Finalmente, é preciso adotar uma **ferramenta de gerenciamento** capaz de coordenar situações novas e dinâmicas, permitindo que os recursos humanos e materiais se articulem de forma eficiente para atingir os objetivos estabelecidos.

Agora que você já sabe quais as atividades que o CONSEG pode desenvolver, é importante realçar que a mesma metodologia de análise e solução de problemas, sugerida no capítulo anterior para o enfrentamento dos problemas de desordem, violência e crime, pode e deve ser utilizada para identificar os locais e fatores de risco de desastre, priorizar as ações de defesa civil preventivas e restaurativas e aplicá-las para remover as causas de risco de desastres e diminuir o dano, caso um evento desses venha a ocorrer.

Naturalmente, a metodologia é a mesma, entretanto, deverão ser feitas as perguntas e buscas de informações direcionadas para o risco de ocorrência de desastres.



## FAÇA SEU EXERCÍCIO NO AMBIENTE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM

1. Elabore o plano de contingência para alguma ameaça/desastre que pode acontecer na sua comunidade. Não se esqueça de citar as ameaças de desastre que realmente podem afetar a sua comunidade; as características de vulnerabilidade e capacidade da sua comunidade que influenciam nesta ameaça; os riscos a que a sua comunidade está exposta; a caracterização e a hierarquização dos riscos identificados, bem como a avaliação destes riscos. Utilize a tabela a seguir para facilitar a explicitação dos pontos acima citados na elaboração do seu plano de contingência.

Desastre	Classificação			Ameaça	Vulnerabilidade	Capacidade	Localização de abrigos	Estrutura de socorro a vítimas	Procedimento de evacuação	Outros
	Origem	Evolução	Intensidade							





## DESPEDIDA

Você conheceu neste curso as vantagens advindas da organização em uma comunidade. Pessoas envolvidas pelo mesmo objetivo: a segurança e a defesa do bem-estar social. A participação de cada cidadão nesse programa é essencial para que os objetivos comuns a uma comunidade sejam alcançados.

A formação de órgãos como o CONSEG é uma estratégia muito bem aceita que une o cidadão e os agentes de preservação da ordem pública dos níveis federal, estadual e municipal em busca de soluções criativas dos problemas que afligem as pessoas que vivem em sociedade. Esta estratégia evidencia a tendência natural do ser humano de se unir a outros para resolver os seus problemas ou para socorrer aqueles que foram atingidos por um evento que não foi possível prevenir. Ao longo do curso, ficou evidente a necessidade de união e solidariedade para promover a qualidade de vida nas comunidades.

Muitas informações foram repassadas para evidenciar que o Conselho Comunitário de Segurança, o nosso CONSEG, constitui-se no espaço apropriado para que as pessoas e entidades se reúnam em parceria para, conforme bem orienta o Art. 144 da Constituição Federal do Brasil, exercitarem a responsabilidade que todos têm pela preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio das comunidades.

Mas como colocar o conhecimento em prática? Você conheceu a realidade do CONSEG, sua estrutura, função, entre outras características. Chegou a hora de você executar o que aprendeu.

Caso ainda não pertença a nenhum CONSEG, busque o mais perto de sua casa e passe a freqüentar reuniões, participando ativamente das discussões sobre os problemas da sua comunidade. Se, porventura, você perceber que os trabalhos desse conselho não estão funcionando em conformidade com o que você aprendeu neste curso, oriente os conselheiros com os conhecimentos que agora você possui. Julgando apropriado, sugira que um novo curso seja realizado e, então, os conhecimentos possam chegar aos que ainda não os possuem.

Se a sua comunidade ou mesmo a cidade ainda não possui um Conselho Comunitário de Segurança, pois bem, esta é uma boa hora para que você inicie o processo de criação de um.

Finalmente, não esqueça que agora você é um pouco mais responsável pela preservação da ordem pública da sua comunidade, pois sabe que a união e a organização são fatores decisivos para a geração de qualidade de vida para as pessoas que vivem em sociedade.

“Você se torna eternamente responsável por quem cativa”, é possível ler no livro *O Pequeno Príncipe*. Esperamos que você tenha sido cativado(a) pelas idéias apresentadas ao longo deste curso.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Márcio Luiz; GOMES JÚNIOR, Carlos Alberto de Araújo. **Capacitação em Defesa Civil**: prevenção e redução de desastres. Capacitação à Distância. Florianópolis: Governo do Estado de Santa Catarina, 2003. 125 p.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Defesa Civil. **Política Nacional de Defesa Civil**. Brasília: 2000. 93 p.

DEDC – Departamento Estadual de Defesa Civil. **Atlas de Desastres Naturais do Estado de Santa Catarina**. Estado de Santa Catarina. Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão. Secretaria Executiva da Justiça e Cidadania. Departamento Estadual de Defesa Civil. Florianópolis: SEA/DGED, 2007. 148 p.

\_\_\_\_\_. **Apostila do Curso Administração e Planejamento para Redução de Desastres - APRD**. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres - CEPED. Florianópolis: 2003. 181 p.

DENARDI, Carol; MEDEIROS, Ricardo. **CBN Diário**: uma luz no apagão. Coleção Memória da Imprensa Catarinense. Editora Insular. Florianópolis, 2007. 104 p.

EMERIM, Emerson Neri. **A Inclusão do Tema Defesa Civil nos Conselhos Comunitários de Segurança**. Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Especialista *Lato Sensu* em Segurança Pública pela UNISUL, por conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – CAO/2007. Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL. Polícia Militar de Santa Catarina - PMSC. Florianópolis, 2007.

FAGAN, P. **The Breakdown of The Family: the consequences for a children and america society**. Disponível em: <http://www.hi-ho.ne.jp/taku77/refer/chap6.pdf>. Acesso em: 18 mai 2007.

FARRINGTON, D. P. Fatores de Risco para a Violência Juvenil. *In*:

DEBARBIEUX, E.; BLAYA, C. (Orgs.). **Violência nas Escolas e Políticas Públicas**. Brasília: UNESCO, 2002.

GOLDSTEIN, H. **Policiando uma Sociedade Livre**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

HIRSCHI, T. *Crime and the Family*. In: WILSON, J. Q. (ed.). **Crime and Public Policy**. New Brunswick (USA) and London (UK): ICS Press, 1983.

HIRSCHI, T. *The Family*. In: Wilson JQ, Petersilia J (editors). **Crime: twenty-eight leading experts look at the most pressing problem of our time**. Center for Self-Governance. San Francisco: ICS Press, 1995. p. 121.

KELEHER H, Armstrong R. **Evidence-based mental health promotion resource**. Report for the Department of Human Services and VicHealth. Melbourne: Public Health Group, 2005.

LAZZARINI, Álvaro. O Corpo de Bombeiros Militar como instrumento de defesa da cidadania. **Força Policial**, São Paulo, p. 21, out/dez, 1999.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Parecer GM-25**, Brasília, 29 jul. 2001.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo et al. **Direito Administrativo da ordem pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

NATIONAL CRIME PREVENTION CENTRE [Canadá]. **Situational Crime Prevention**. Disponível em: [http://ww4.ps-sp.gc.ca/en/library/publications/fact\\_sheets/situational/situatE.pdf](http://ww4.ps-sp.gc.ca/en/library/publications/fact_sheets/situational/situatE.pdf). Acesso em: 7 maio 2007.

NATIONAL CRIME PREVENTION. **Pathways to Prevention: developmental and early intervention approaches to crime in Australia**. Canberra: National /crime Prevention, Attorney-General's Department: Canberra, 1999.

PEAK, K. J.; GLENSOR, R. W. **Community Policing and Problem Solving: strategies and practices**. Upper Saddle River. New Jersey: Prentice-Hall, 1996.

SEDEC – Secretaria Nacional de Defesa Civil. **Formação em Defesa Civil: construindo comunidades mais seguras**. Curso a Distância. Florianópolis: Ministério da Integração Nacional, 2006. 128 p.

SKOGAN, W. G. **Disorder and Decline: crime and spiral of decay in american neighborhoods**. California: University of California Press, 1990.

TROJANOWICZ, R.; BUCQUEROUX, B. **Policiamento Comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1994.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. **The Weed and Seed Strategy**. 2004. p. 1. Disponível em: <http://www.ojp.usdoj.gov/ccdo/pub/pdf/strategy.pdf>. Acesso em 26 set 2007.







**Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão**  
**Secretaria Executiva da Justiça e Cidadania**

