

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS, AMBIENTAIS E DE TECNOLOGIAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO**

**TESE DE DOUTORADO**

**JULIA LOPES DA SILVA**

**GESTÃO DE DESASTRES NO BRASIL:  
UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO**

**CAMPINAS**

**2022**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS, AMBIENTAIS E DE TECNOLOGIAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO**

**JULIA LOPES DA SILVA**

**Gestão de desastres no Brasil: Uma perspectiva de gênero**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Arquitetura e Urbanismo do Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas como exigência para obtenção do título de Doutora em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Patrícia Rodrigues Samora

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

**CAMPINAS**

**2022**

Ficha catalográfica elaborada por Vanessa da Silveira CRB 8/8423  
Sistema de Bibliotecas e Informação - SBI - PUC-Campinas

363.34  
S586g

Silva, Júlia Lopes da

Gestão de desastres no Brasil: uma perspectiva de gênero / Júlia Lopes da Silva. -  
Campinas: PUC-Campinas, 2022.

347 f.: il.

Orientador: Patrícia Rodrigues Samora .

Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em  
Arquitetura e Urbanismo, Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologia,  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2022.

Inclui bibliografia.

1. Desastres. 2. Mulheres. 3. Assentamentos humanos. I. Samora , Patrícia  
Rodrigues . II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências  
Exatas, Ambientais e de Tecnologia. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e  
Urbanismo. III. Título.

CDD - 22. ed. 363.34

# JÚLIA LOPES DA SILVA

## "GESTÃO DE DESASTRES NO BRASIL: UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO"

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo do Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias da Pontifícia Universidade Católica de Campinas como requisito para obtenção do título de Doutora em Arquitetura e Urbanismo.

Área de Concentração: Urbanismo.

Orientador(a): Profa. Dra. Patricia Rodrigues Samora

Tese defendida e aprovada em 15 de fevereiro de 2022 pela Comissão Examinadora constituída dos seguintes professores:



---

**Profa. Dra. Patricia Rodrigues Samora**  
Orientador da Tese e Presidente da Comissão Examinadora  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas



---

**Profa. Dra. Vera Santana Luz**  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas



---

**Profa. Dra. Laura Machado de Mello Bueno**  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas



---

**Prof. Dr. Juliano Costa Gonçalves**  
Universidade Federal de São Carlos



---

**Profa. Dra. Renata de Faria Rocha Furigo**  
Faculdades Integradas Maria Imaculada

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

À professora Patrícia Rodrigues Samora, pela orientação deste trabalho, pela convivência enriquecedora e pela longa parceria dos últimos anos. Agradeço toda a atenção e dedicação envolvidas no desenvolvimento desta pesquisa, que tanto contribuíram para o meu desenvolvimento acadêmico e pessoal;

À Cássia Oliveira e à Andrea Mendes, mulheres que tive a sorte de conhecer graças à pesquisa de doutorado. Agradeço por doarem seu tempo ao aceitarem participar desse estudo e por compartilharem um pouco de suas histórias, lutas e visões de mundo;

À Bruna Pimentel e à Maria Flávia Gottardello, mulheres que admiro muito e parceiras na pós-graduação. Agradeço por apoiarem a escrita desta pesquisa, pelos trabalhos que desenvolvemos conjuntamente e por todas as risadas e momentos compartilhados ao longo dos últimos anos;

Aos meus pais, Joaquim e Marcia, que desde cedo ensinaram a mim e aos meus irmãos o potencial transformador da educação, sempre nos incentivando a estudar e proporcionando todas as condições necessárias para isso;

Aos meus irmãos, Marina e Pedro, ao meu avô José e aos meus padrinhos, Antônio e Leniter, pelo apoio e amor incondicionais que recebi ao longo de toda a vida;

E ao Leandro Cauneto, companheiro querido, por me apoiar nos momentos difíceis e comemorar comigo os momentos bons, por sempre me incentivar e nunca deixar de acreditar em mim.

“O mundo não é, o mundo está sendo.”

Paulo Freire

## RESUMO

Ao longo das últimas décadas, inúmeros desastres foram registrados no Brasil e no mundo, os quais acarretaram severos danos socioeconômicos e ambientais. Ressalta-se a maior vulnerabilidade feminina frente estes eventos, o que se dá em função de fatores culturais, sociais e econômicos. Apesar disso, mulheres também possuem grande potencial para promoção de ações de mitigação e gestão de desastres. Todavia, no Brasil, as políticas e os planos institucionais que lidam com prevenção e gestão do risco, de caráter essencialmente tecnicista, não possuem uma abordagem de gênero ou uma preocupação em envolver as comunidades afetadas, mantendo-se em desacordo com o que prega o consenso científico sobre o tema. Partimos da hipótese de que as políticas nacionais de adaptação aos riscos de desastres se potencializariam, sendo mais efetivas, se a participação da mulher fosse garantida desde sua formulação. Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa é propor, no contexto brasileiro, caminhos em que a participação feminina seja garantida na gestão de desastres, a fim de tornar mais resilientes as comunidades vulneráveis a riscos urbano-ambientais. Para tanto, adotamos uma perspectiva de gênero para lidar com o tema, à medida que fazemos deste aspecto um ponto de partida para pensar a redução dos riscos de desastres no país. Isso esclarecido, destaca-se que em 2020 um desastre de escala global se impôs: a pandemia do novo coronavírus. Os estudos de caso desta pesquisa abordam experiências insurgentes, protagonizadas por mulheres que habitam áreas de risco, no enfrentamento da pandemia e dos seus efeitos. Para tanto, foram analisados dois estudos de caso, ambos localizados no município de Campinas/SP: a Vila Moscou e o complexo do Parque Oziel. Tais localidades, além de vivenciarem a sobreposição de riscos urbano ambientais, sentiram forte impacto da pandemia e, portanto, se mostram como exemplos de práticas populares que muito têm a contribuir para o entendimento de crises advindas de desastres, uma vez que ressaltam a importância e o valor do envolvimento popular para a superação das consequências de eventos extremos. Como resultado, apresentamos uma contribuição para a construção de um novo paradigma - menos tecnocrático, mais emancipatório e igualitário - para pensar a questão do risco no país, o qual necessariamente passa pelo engajamento popular e pelo protagonismo feminino como elementos centrais da construção de cidades resilientes.

**Palavras-chave:** desastres; vulnerabilidade; mulheres; assentamentos informais; epistemologias do sul.

## ABSTRACT

Over the past decades, numerous disasters have been recorded in Brazil and worldwide, which have caused severe socioeconomic and environmental damage. In such events, the vulnerability of women is greater due to cultural, social and economic factors. Despite this, women also have great potential to promote disaster mitigation and management actions. However, in Brazil, the policies and institutional plans that deal with prevention and risk management, of an essentially technical nature, do not have a gender approach or a concern to involve the affected communities, remaining at odds with the scientific consensus on the subject. We hypothesized that national policies on disaster risk management would be more effective if women's participation was guaranteed since its formulation. In this sense, the objective of this research is to propose, in the Brazilian context, ways in which women participation in disaster management is guaranteed, in order to make vulnerable communities more resilient to urban-environmental risks. To this end, we adopted a gender perspective as a starting point for thinking about disaster risk reduction in the country. With this clarified, it should be highlighted that in 2020 a global-scale disaster was imposed: the pandemic of the new coronavirus. The case studies of this research address insurgent experiences, led by women who live at risk areas, in coping with the pandemic and its effects. For this, two case studies were analyzed, both located in the municipality of Campinas/SP: Vila Moscou and the Oziel Park complex. These localities, in addition to experiencing the overlap of urban environmental risks, felt a strong impact of the pandemic and, therefore, are examples of popular practices that have much to contribute to the understanding of crises resulting from disasters, since they highlight the importance and value of popular involvement to overcome the consequences of extreme events. As a result, we present a contribution to the construction of a new paradigm - less technocratic, more emancipatory and egalitarian - to think about the issue of risk in the country, which necessarily involves popular engagement and women's protagonism as central elements of the construction of resilient cities.

**Keywords:** disasters; vulnerability; women; informal settlements; epistemologies of the South.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Número de desastres por continente em 2019. ....	43
Figura 2: Possíveis efeitos das mudanças climáticas sobre o bem-estar humano .....	67
Figura 3: Fatores que levaram ao desastre por COVID-19 .....	69
Figura 4: Habitações de Interesse Social produzidas em Campinas (1964 - 2014) .....	163
Figura 5: Índice Paulista de Vulnerabilidade Social - Município de Campinas.....	165
Figura 6: Localização dos pontos críticos de alagamento e inundação em Campinas .....	166
Figura 7: Acúmulo de lixo nas bordas da voçoroca intensifica o processo erosivo local .....	167
Figura 8: Encostas densamente ocupadas e ausência de sistemas de drenagem .....	167
Figura 9: Galerias subdimensionadas e acúmulo de lixo .....	167
Figura 10: Localização de instrumentos e estações para monitoramento de ameaças em Campinas .....	179
Figura 11: Distribuição espacial da taxa de incidência de COVID-19, em Campinas, ao longo de 2020 .....	191
Figura 12: Diagnóstico sócio territorial.....	194
Figura 13: Biblioteca comunitária implementada no Campo Belo, em Campinas/SP.....	196
Figura 14: Doação de produtos básicos à população.....	196
Figura 15: Cartazes informativos sobre o COVID-19.....	196
Figura 16: Localização dos estudos de caso no município de Campinas.....	199
Figura 17: Localização e delimitação aproximada da Vila Moscou, em Campinas – SP .....	202
Figura 18: Localização da bacia do Ribeirão Anhumas .....	204
Figura 19: Imóveis na Rua Moscou invadidos pela água (17/02/2003).....	205
Figura 20: Localização do conjunto habitacional Vila Olimpia.....	207
Figura 21: Localização das Vilas Parque Anhumas I e II na Vila Moscou.....	209
Figura 22: Antes e depois da intervenção do PAC Anhumas em trecho da rua Moscou.....	210
Figura 23: IPVS da Vila Moscou .....	215
Figura 24: Localização e delimitação aproximada do complexo do Parque Oziel, em Campinas - SP .....	221
Figura 25: Complexo do Parque Oziel em 1994 .....	223
Figura 26: Complexo do Parque Oziel em 2007 .....	223
Figura 27: Complexo do Parque Oziel em 2018 .....	223
Figura 28: Bacias hidrográficas de Campinas .....	224
Figura 29: IPVS do Pq. Oziel, Jd. Monte Cristo e Gleba B .....	225
Figura 30: Ocupação do Parque Oziel em 1997 .....	227
Figura 31: Barracos da ocupação em 1997.....	227
Figura 32: Vista do Parque Oziel em 2020.....	227
Figura 33: Localização PAC Taubaté.....	228
Figura 34: Localização do conjunto habitacional Vila Taubaté .....	229
Figura 35: Distribuição de produtos à população do complexo do Parque Oziel .....	232
Figura 36: Vulnerabilidade em relação à ameaça da COVID-19 no contexto brasileiro .....	239
Figura 37: Sankofa .....	265

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Fatores de vulnerabilidade frente um desastre .....	39
Gráfico 2: Dinâmica de um desastre.....	41
Gráfico 3: Tipologias de desastres e seus impactos (2019).....	43
Gráfico 4: Desastres registrados mundialmente no período 1900 – 2012.....	44
Gráfico 5: Desastres no Brasil (1991 - 2012) .....	46
Gráfico 6: Distribuição dos desastres por regiões brasileiras.....	48
Gráfico 7: Mortos por tipo de desastre no Brasil (1991 – 2012).....	49
Gráfico 8: Impactos e riscos associados aos Motivos de Preocupação / Reasons for Concern – RFC’s.....	63
Gráfico 9: Cenário de mudanças na temperatura e na precipitação .....	64
Gráfico 10: Organograma do PAC I.....	73
Gráfico 11: Organograma do PAC II .....	74
Gráfico 12: Pessoas residindo em domicílios sem acesso a serviços de saneamento, com inadequações domiciliares e posse de bens (%) .....	107
Gráfico 13: Desafios para a participação feminina na governança do risco de desastres .....	111
Gráfico 14: Proporção de pessoas abaixo da linha da extrema pobreza por tipo de arranjos familiares – Brasil (2012 - 2018).....	117
Gráfico 15: Causas e consequências da vulnerabilidade feminina a desastres.....	119
Gráfico 16: Eventos e tratados internacionais que tiveram a prevenção de riscos de desastres associado à perspectiva de gênero em pauta .....	127
Gráfico 17: Crescimento urbano nas regiões de Campinas no período 1970 – 1996.....	162
Gráfico 18: Número de eventos extremos por ano registrados em Campinas (1958 - 2007). 168	
Gráfico 19: Quantidade de registros decorrentes de eventos extremos por estrato socioeconômico no município de Campinas (1958 - 2007) .....	169
Gráfico 20: Risco atual e projetado de inundações e deslizamentos de terra no Brasil .....	170
Gráfico 21: Evolução da adoção de instrumentos de gestão de riscos no Estado de São Paulo entre 2000 - 2015 (escala logarítmica) .....	177
Gráfico 22: Instrumentos de gestão de risco por UGRHIs do Estado de São Paulo .....	178
Gráfico 23: Taxa de pobreza por sexo e cor observada e simulada – Brasil.....	189
Gráfico 24: Casos de COVID-19 por data e início dos sintomas em Campinas .....	191
Gráfico 25: Casos de COVID-19 por distrito do município de Campinas (2020) .....	192
Gráfico 26: Casos de COVID-19 por distrito do município de Campinas (2021) .....	192
Gráfico 27: Publicação de artigos que discutem gênero e mulheres no periódico International Journal of Disaster Risk Reduction (2012 – 2021) .....	297

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Objetivos da pesquisa e métodos utilizados .....	27
Tabela 2: Municípios com instrumentos de planejamento que contemplem a prevenção de desastres.....	87
Tabela 3: Municípios com Unidade do Corpo de Bombeiros e Unidade de Defesa Civil .....	88
Tabela 4: Proporção de governos locais que adotam e implementam estratégias locais de RRD em linha com as estratégias nacionais para o tema .....	88
Tabela 5: Distribuição percentual das famílias chefiadas por mulheres, segundo cor/raça da chefe de família e faixa de renda familiar per capita - Brasil, 2015.....	114
Tabela 6: Experiências internacionais de RRD a partir de uma abordagem de gênero.....	156
Tabela 7: Indicações de uso conforme a declividade, considerando diferentes fontes .....	171
Tabela 8: Relação entre número de equipamentos públicos e total de mulheres por Macrorregião de Campinas.....	174
Tabela 9: População por macrorregião de Campinas .....	193
Tabela 10: Decretos da prefeitura para a atual região do Parque Oziel em Campinas.....	226
Tabela 11: Investimentos do projeto VIP Viracopos no complexo do Parque Oziel .....	227
Tabela 12: Síntese das iniciativas protagonizadas na Vila Moscou e no complexo do Parque Oziel no combate à pandemia de COVID-19 entre março e setembro de 2020.....	243
Tabela 13: Aspectos que deveriam ser contemplados pela PNPDC para garantir uma perspectiva de gênero .....	273

## LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

APP	Área de Proteção Permanente
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CEMADEN	Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais
CENAD	Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres
COHAB	Companhia de Habitação Popular
COMDEC	Coordenadoria Municipal de Defesa Civil
CONPDEC	Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil
CPRM	Companhia de Pesquisa em Recursos Minerais
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CRED	Centre for Research on the Epidemiology of Disasters
CUFA	Central Única das Favelas
DAE	Departamento de Água e Esgoto
EM-DAT	Emergency Events Database
FEAC	Federação das Entidades Assistenciais de Campinas
FUNCAP	Fundo Especial para Calamidades Públicas
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPBES	Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NUDEC	Núcleo Comunitário de Defesa Civil

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDDI	Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNPDC	Política Nacional de Proteção e Defesa Civil
PPDC	Planos Preventivos de Defesa Civil
RMC	Região Metropolitana de Campinas
RRD	Redução dos Riscos de Desastres
SANASA	Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S/A
SIMDEC	Sistema Municipal de Defesa Civil
SINPDEC	Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil
SIRH	Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos
SISNOV	Sistema de Notificação de Violências em Campinas
SUS	Sistema Único de Saúde
UNDRR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
<b>CAPÍTULO 1 – RISCOS DE DESASTRES: CENÁRIO E DESAFIOS .....</b>	<b>34</b>
1.1    Conceitos iniciais .....	34
1.2    Cenário mundial.....	42
1.3    Desastres no Brasil.....	46
1.4    O risco como construção social .....	52
1.5    Injustiça ambiental .....	57
1.6    Mudanças climáticas.....	61
1.7    COVID-19 como desastre.....	67
1.8    Ações para prevenção e gestão dos riscos de desastres no Brasil.....	70
1.8.1    Medidas estruturais .....	72
1.8.2    Medidas não-estruturais .....	75
1.9    Desafios para a gestão de desastres no Brasil.....	89
<b>CAPÍTULO 2 – MULHERES E VULNERABILIDADE: O PAPEL FEMININO NA PREVENÇÃO DE DESASTRES .....</b>	<b>94</b>
2.1    Contextualização histórica .....	95
2.2    Desastres e sua relação com gênero.....	105
2.2.1    Vulnerabilidade feminina no contexto brasileiro .....	113
2.3    Mulheres e desastres na agenda política global .....	120
2.4    Perspectivas para uma política de RRD sensível ao gênero no Brasil.....	128
2.5    Mulheres e políticas públicas.....	133
2.6    Redistribuição, reconhecimento e representatividade.....	140
2.7    Experiências de RRD que integraram mulheres como agentes de transformação... 144	
<b>CAPÍTULO 3 – O MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP .....</b>	<b>157</b>
3.1    Histórico de urbanização .....	157
3.2    Riscos enfrentados .....	165
3.3    O cenário da prevenção de desastres no estado de São Paulo .....	175
3.4.1    Iniciativas municipais de combate aos riscos de desastres .....	178
3.4    A crise do novo coronavírus .....	185
3.5.1    COVID-19 em Campinas .....	190

**CAPÍTULO 4 – ESTUDOS DE CASO: EXPERIÊNCIAS DE PROTAGONISMO FEMININO NO COMBATE AO NOVO CORONAVÍRUS EM CAMPINAS/SP..... 198**

4.1 Metodologia empregada .....	198
4.2 Estudos de caso .....	201
4.2.1 Vila Moscou .....	201
4.2.2 Complexo do Parque Oziel .....	220
4.3 Síntese e análise dos resultados obtidos .....	236
4.4 As medidas de mitigação e gestão dos riscos de desastres praticadas no Brasil à luz dos estudos de caso.....	243

**CAPÍTULO 5 – CAMINHOS PARA UMA NOVA POLÍTICA DE GESTÃO DE DESASTRES..... 249**

5.1 A emergência das epistemologias do Sul .....	250
5.1.1 Decolonizar o conhecimento .....	254
5.2 Alternativas sistêmicas para uma crise sistêmica .....	258
5.3 Planejamento comunitário e centrado nas mulheres .....	266
5.4 Construindo cidades resilientes: uma crítica ao planejamento tecnocrático.....	271
5.4.1 Desafios institucionais à adoção de perspectiva de gênero em políticas públicas .	284
5.5 Teoria <i>versus</i> Realidade: Diálogo entre o necessário e o de fato implementado.....	286
5.6 Ação política .....	292

**CONCLUSÕES..... 294**

**EPÍLOGO ..... 302**

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS ..... 303**

**APÊNDICE A – Depoimento de Cássia Oliveira ..... 330**

**APÊNDICE B – Depoimento de Andrea Mendes ..... 339**

## INTRODUÇÃO

Em 1988, a bióloga e filósofa estadunidense Donna Haraway publicou o artigo “Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial” no qual desafia o mito da objetividade científica. Em seu trabalho, a autora cunhou o termo “saber localizado” (*situated knowledge*) para se referir ao fato de que todo conhecimento científico produzido parte de um indivíduo que possui história de vida, crenças e valores específicos. Ou seja, para a autora, a ciência possui um caráter situado, parcial, além de uma dimensão corporizada, visto que é produzida por pessoas. Negar tal pressuposto implica assumir o que Haraway chama de “truque de Deus” (*God trick*), uma visão pretensamente neutra, objetiva, totalizadora e descorporizada.

Isto posto, gostaria de destacar que a presente tese de doutorado não tem a pretensão de fornecer uma visão universal ou definitiva do tema trabalhado. Pelo contrário, ela representa um pequeno passo em direção a uma questão que ainda é pouco debatida no Brasil: a inclusão feminina em políticas e medidas de prevenção dos riscos de desastres. Meu intuito é que este trabalho possa fornecer algumas bases para que outros pesquisadores aprofundem e ampliem tal discussão. Tendo esclarecido este fato, e tomando por base a teoria de Donna Haraway sobre saberes localizados, acredito ser conveniente explicar brevemente quem é a pesquisadora por trás deste trabalho e o caminho que percorri para chegar ao tema aqui trabalhado.

Apesar de ter desenvolvido a presente tese em um programa de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, sou bacharela em Gestão e Análise Ambiental, formada pela Universidade Federal de São Carlos. Durante a graduação, desenvolvi pesquisa de Iniciação Científica sob orientação do professor Dr. Juliano Costa Gonçalves. A pesquisa tratou dos impactos da grande enchente de 2010, em São Luiz do Paraitinga, sobre a população local; bem como buscou levantar as medidas de prevenção desenvolvidas pela municipalidade para evitar que novos episódios como esse ocorressem. Ao final da Iniciação Científica, concluímos que, em São Luiz do Paraitinga, a inundação de 2010 trouxe um conjunto de desafios ligados ao processo de reconstrução e de prevenção de desastres hidrometeorológicos. Observamos que, mesmo que medidas de prevenção de desastres ligadas ao monitoramento de ameaças e às obras de engenharia tenham sido realizadas, a necessidade de adoção de uma abordagem mais humanista era latente. Concluímos, ainda, o caráter essencial do empoderamento dos moradores, o que passaria pela organização civil dentro da comunidade atingida de forma a

contribuir para a tomada de medidas preventivas e de reconstrução (GONÇALVES; SILVA, 2020).

Movida pela interessante relação água - desastres - sociedade observada na Iniciação Científica, decidi estudar a crise hídrica em meu mestrado, que realizei no programa de pós-graduação em Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, sob orientação da professora Dra. Patrícia Rodrigues Samora. Durante o período de elaboração da dissertação de mestrado, nosso objetivo foi compreender como diferentes grupos sociais sofreram as consequências do período de escassez. Para tanto, realizei extensa pesquisa a fim de verificar os diferentes impactos e impressões das populações que habitam duas áreas do município de Campinas/SP: a bacia do Ribeirão Anhumas (caracterizada pela presença de população de alta renda, baixa vulnerabilidade social e concentração de infraestrutura e serviços) e do Rio Capivari (com concentração de diversas ocupações irregulares e conjuntos habitacionais, além da quase inexistência de atividades de lazer e infraestrutura de qualidade). Através da investigação realizada, pudemos concluir a indissociabilidade das questões ambiental e social, já que os processos políticos e econômicos que se desenvolvem nos centros urbanos afetam, além dos ecossistemas naturais, as populações desprovidas de poder de renda, que acabam arcando com a maior parte do ônus das dinâmicas urbanas (SILVA, 2017). Também pudemos observar localmente os efeitos da chamada injustiça ambiental, ou seja, a constatação de que os riscos ambientais recaem desproporcionalmente sobre grupos historicamente subalternizados.

Já no doutorado, também desenvolvido na PUC-Campinas e sob supervisão da Profa. Dra. Patrícia Samora, decidi utilizar o conhecimento apreendido sobre injustiça ambiental para retornar à temática da prevenção dos riscos de desastres, assunto com o qual minha orientadora também tinha proximidade e que se mostrou um ponto de contato entre nossas trajetórias. A princípio, pensamos em realizar uma análise da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e dos desafios à sua efetiva implementação, mas, após algum tempo, cheguei à conclusão de que seguir por esse caminho resultaria em uma pesquisa demasiado técnica, o que não me entusiasmou. Passamos, então, a levantar elementos que teriam potencial para transformar a forma como a gestão de desastres é praticada no país. Foi como chegamos ao recorte de gênero aqui empregado. Essa abordagem foi acatada com ânimo por nós, visto que representou a possibilidade de nos aprofundarmos em duas problemáticas urbanas bastante latentes: a situação da mulher na sociedade e os desastres que anualmente acarretam diversas perdas socioambientais e econômicas.

Durante o desenvolvimento deste trabalho, disseram-me que esta pesquisa estaria enviesada por valores pessoais e que eu estaria levantando uma bandeira política na academia, já que este trabalho traz elementos dos estudos de gênero. Aqui, cabe retomar Donna Haraway e seu conceito de saberes localizados para reforçar que todas as pesquisas acadêmicas são permeadas por visões de mundo e valores do pesquisador. Contudo, para entender as críticas ouvidas, convém citar Costa et al. (2019) que afirmam que, no Brasil, os estudos sobre a mulher são um campo historicamente segregado, considerado pouco legítimo e desprestigiado. Os eventos científicos da área Arquitetura e Urbanismo dos quais participei ao longo dos últimos anos refletem isso: a temática de gênero frequentemente é abordada, mas sempre como algo secundário, presente em uma sessão ou mesa temática específica cuja maior parte dos ouvintes e palestrantes são mulheres. Não por acaso, em estudo realizado por Perfeito et al. (2020), constatou-se que, do total de teses e dissertações produzidas em dez programas de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo de universidades públicas do Sudeste brasileiro no período 2009 – 2019, apenas 0,65% das dissertações e 0,22% das teses produzidas abordavam os estudos de gênero. Ou seja, fica evidente que este é um tema pouco debatido no urbanismo brasileiro ainda hoje (ibidem, 2020).

Parece-me, contudo, que mais do que nunca necessitamos de estudos interdisciplinares que reforcem a necessidade da transversalidade de gênero<sup>1</sup> nas políticas públicas a fim de garantir os direitos da mulher e das minorias sexuais e ir além da setorização das demandas sociais. Complementarmente, acredito que o conhecimento científico se enriquece quando é produzido a partir de uma visão interdisciplinar e fico feliz por ter elaborado um trabalho que traz elementos do urbanismo, das ciências ambientais e dos estudos de gênero. Meu intuito com o desenvolvimento desta pesquisa dialogou com a ideia que Donna Haraway defende sobre produção de conhecimento, já que, para a autora, a ciência deve privilegiar a “contestação, a desconstrução, as conexões em rede e a esperança na transformação dos sistemas de conhecimento e nas maneiras de ver” (HARAWAY, 1995, p. 24).

Ao longo de 2018, ano em que ingressei no doutorado, iniciei esta pesquisa através do estudo da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e de ações do Programa de Aceleração

---

<sup>1</sup> Termo adotado durante a IV Conferência Internacional da Mulher (Pequim, 1995) para apontar a necessidade de assegurar que a perspectiva de gênero integre as políticas públicas em todas as esferas de atuação estatal.

do Crescimento - PAC<sup>2</sup> que estavam sendo desenvolvidas no município de Campinas/SP para eliminar situações de risco em comunidades vulneráveis. Esta fase inicial da pesquisa resultou em alguns artigos publicados por nós (SILVA; SAMORA, 2018; SILVA; SAMORA; MACARINI, 2019). Posteriormente, em 2019, busquei compreender como a questão do risco se relaciona à vulnerabilidade feminina, bem como analisar as potencialidades do protagonismo feminino nesta problemática. Essa etapa do estudo também foi sintetizada em artigos publicados (SILVA; SAMORA, 2019, 2020).

Então veio 2020 e, com ele, a pandemia do novo coronavírus que colocou nosso planeta em crise. Diante de todos os impactos causados por este evento, pareceu impossível, a mim e à minha orientadora, não abordar na pesquisa o que estava ocorrendo no mundo, visto o papel da universidade de produzir conhecimento e gerar pensamento crítico sobre os problemas enfrentados pela sociedade. Decidimos, portanto, adequar a pesquisa em andamento para contemplar o estudo da pandemia de COVID-19 que, afinal, é um desastre, e de seus efeitos sobre comunidades vulneráveis.

Não por acaso, os assentamentos precários estão entre os locais que mais sentiram os impactos da pandemia, visto que os déficits de saneamento e de infraestrutura urbana de qualidade, bem como as condições de habitação precária são elementos com os quais as populações residentes convivem, deixando-as em situação de especial vulnerabilidade ao vírus SARS-CoV-2. Em contrapartida, ao longo de 2020, a mídia frequentemente divulgou histórias de comunidades que se organizaram para combater os efeitos da pandemia. Li relatos de mobilizações que ocorreram em diversas cidades, como São Paulo, Rio de Janeiro, Florianópolis, Fortaleza, Campinas, entre muitas outras.

Diante de tal contexto, optei por elencar como estudo de caso da tese iniciativas protagonizadas por mulheres de áreas vulneráveis, localizadas em Campinas/SP, no combate aos efeitos do novo coronavírus. Os exemplos da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel, áreas de estudo desta tese, mostram a forma como a população residente em áreas de risco, em meio a uma completa desgovernança do governo federal, precisou se mobilizar para enfrentar

---

<sup>2</sup> Lançado em 2007, o PAC teve como intuito aumentar os investimentos em infraestrutura para acelerar o desenvolvimento sustentável, aumentar a produtividade e superar as desigualdades sociais (ANTONUCCI et al., 2017). As ações do PAC foram feitas através de parceria entre o governo federal e os governos estaduais ou municipais, que assumiram o papel de agentes promotores da intervenção ao realizar obras de urbanização, implantar equipamentos sociais, produzir novas moradias, requalificar habitações e realizar regularização fundiária (NOGUEIRA; PAIVA, 2018).

as diversas consequências da pandemia, como falta de recursos para aquisição de alimentos e produtos de higiene, bem como para promover campanhas de conscientização.

Esclarecido o percurso que percorri para chegar ao tema escolhido para essa pesquisa, agora convém realizar uma breve introdução teórica sobre desastres e sobre a participação feminina como contribuição ao processo de mitigação e gestão dos riscos urbano-ambientais.

### **Breve conceituação do termo “desastre”**

Um desastre pode ser definido como um fenômeno de constatação pública que expõe a vulnerabilidade na relação do Estado com a sociedade diante de determinado impacto que não se conseguiu impedir ou cujos efeitos não se pode diminuir, uma vez que foram infligidos danos e prejuízos socioeconômicos e ambientais consideráveis (VALENCIO, 2009). Inundações, deslizamentos, secas e epidemias são alguns exemplos de desastres que ocorrem no Brasil e no mundo. Contudo, tais fenômenos só são considerados como desastres quando ocorrem em locais habitados por comunidades humanas<sup>3</sup>, resultando em danos e prejuízos, que podem ser de ordem social, ambiental e econômica (KOBİYAMA et al., 2006).

Apesar de tais fenômenos serem influenciados por condições climáticas, estes também são fortemente potencializados pela ação antrópica. O último relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas - IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*), de 2021, dá como certo o fato de que as emissões de gases de efeito estufa induzidas pelo homem levaram a um aumento da frequência e da intensidade de alguns extremos climáticos. Aqui, observa-se o ponto de contato entre o atual cenário climático e a ocorrência de desastres nas últimas décadas, os quais vêm aumentando exponencialmente, tanto em quantidade quanto em magnitude. Segundo informações do Banco de Dados Internacional de Desastres - EM-DAT (*Emergency Events Database*), houve significativo aumento do número de eventos extremos registrados mundialmente, os quais passaram de 250 desastres registrados na década de 1960, para 6.300 na década de 2010 (EM-DAT, 2020).

No Brasil, os desastres mais frequentes estão relacionados às instabilidades atmosféricas, conhecidos como desastres hidrometeorológicos, gerando inundações e deslizamentos decorrentes de chuvas intensas que afetam grande número de pessoas a cada ano

---

<sup>3</sup> Embora, tradicionalmente, eventos extremos sejam classificados como desastres apenas quando atingem comunidades humanas, entendo que esta é uma concepção antropocêntrica do assunto e que mereceria ser revista e problematizada pela literatura especializada.

(GONÇALVES; SOUSA, 2014). Considerando o contexto brasileiro - em que são evidentes a desigualdade social e a segregação socioespacial - a urbanização não raramente se expande em direção a áreas impróprias à ocupação, como áreas ambientalmente sensíveis, fator que aumenta as probabilidades de ocorrência de um desastre (VALENCIO, 2009). Logo, esse processo de urbanização desigual gera episódios de enchentes, deslizamentos e doenças à medida que promove a impermeabilização do solo, a disposição inadequada de lixo, a ocupação de encostas e de margens dos cursos d'água, além de desmatamento. É nesse contexto de precariedade que os países periféricos se apresentam como palco de mais de 70% dos desastres registrados mundialmente (FIALA, 2017).

Destaca-se ainda os extensos danos que tais eventos acarretam. Anualmente, são registradas somas exorbitantes relacionadas às perdas econômicas, humanas e ambientais geradas por desastres no país. Para um melhor conhecimento deste cenário, tem-se que, no período 1991 - 2012, no Brasil, foram registradas mais de 120 milhões de pessoas afetadas (o que inclui mortos, feridos, desalojados e desabrigados) por desastres (CEPED; UFSC, 2013). No que concerne aos danos econômicos, existem diferentes estimativas relacionadas aos prejuízos causados por eventos extremos no Brasil. Segundo estudo realizado pelo Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas, a perda econômica nacional em função de desastres, entre 1995 e 2014, chegaria a R\$ 182 bilhões (MARENGO; SCARANO, 2016). Já no que diz respeito aos danos ambientais provenientes de desastres, há de se destacar o comprometimento de ecossistemas direta e indiretamente afetados por eventos extremos, podendo implicar em extinção de fauna e flora, poluição, desmatamento, eutrofização, entre uma série de outros eventos comprometedores para a manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado – direito garantido pelo artigo 225 da Constituição Federal.

Não obstante os extensos riscos vivenciados anualmente, em 2020 a rápida disseminação do vírus SARS-CoV-2, responsável pela pandemia do novo coronavírus, acarretou um dos desastres mais devastadores das últimas décadas. Mesmo diante de todas as medidas sanitárias adotadas por diversos países, já são contabilizados cerca de 262 milhões de casos confirmados e mais de 5,2 milhões de mortos por COVID-19 (CENTRO EUROPEU DE PREVENÇÃO E CONTROLO DAS DOENÇAS, 2021)<sup>4</sup>. O Brasil está entre os países mais afetados pela pandemia, o que se explica pelas condições de habitação precárias e insalubres, pela falta de saneamento, de moradia e de infraestrutura urbana de qualidade, além de uma completa

---

<sup>4</sup> Dados coletados em 29 de novembro de 2021.

desgovernança, por parte do governo federal, em relação à crise vivenciada - condições que também deflagram outras tipologias de desastres.

### **A participação feminina na mitigação e gestão de riscos urbano-ambientais**

Tendo em vista a redução das vulnerabilidades urbanas aos desastres - sejam eles inundações, deslizamentos ou doenças - um aspecto necessário de se considerar é aquele que diz respeito à especial vulnerabilidade de minorias sociais<sup>5</sup>, relacionadas à classe, cor e gênero, que são as mais impactadas por desastres. Sobre isso, Wisner et al. (2004) afirmam que, para entender os desastres, não devemos apenas saber os tipos de perigos que podem afetar as pessoas, mas também os diferentes níveis de vulnerabilidade de diferentes grupos sociais. Por sua vez, essa vulnerabilidade é determinada por sistemas sociais e de poder, não por forças naturais. Tendo isto em mente, para a efetivação dessa pesquisa, optamos por realizar uma análise da especial vulnerabilidade da população feminina aos riscos de desastres, bem como de suas potencialidades como agentes capazes de desenvolver ações efetivas para lidar com o problema. Tal recorte se justifica uma vez que o tema não tem sido suficientemente discutido a nível nacional, nem incorporado em medidas, políticas e ações de gestão de desastres no país – apesar do consenso científico internacional apontar a importância e emergência do tema.

De acordo com levantamento realizado pelas Nações Unidas, mulheres e crianças têm 14 vezes mais chances de morrer durante um desastre (UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION, 2012a), o que está relacionado a uma série de questões socioeconômicas e culturais: feminização da pobreza (CEPAL, 2020a), padrões culturais que impõem que mulheres desempenhem atividades de cuidado e a violência de gênero em suas várias expressões (como a partilha injusta de direitos, recursos e poder, ou regras e normas culturais repressivas que constriam sua capacidade e potencial) são todos fatores que contribuem para que mulheres e meninas sejam as maiores vítimas de desastres.

Segundo relatório da União Internacional para Conservação da Natureza, uma abordagem interseccional nos processos de mitigação e gestão dos riscos de desastres é essencial para uma resposta apropriada à questão. Reconhecer as múltiplas e sobrepostas discriminações que

---

<sup>5</sup> Embora mulheres, comunidades empobrecidas, população negra etc. sejam maioria numérica da população, utilizaremos “minorias sociais” para nos referirmos a estes grupos pois, nas ciências sociais, este termo diz respeito a populações que de algum modo são marginalizadas ou estão em situação de desvantagem em relação a outros grupos, frequentemente recebendo tratamento discriminatório.

determinados grupos enfrentam, e que estas refletem em maior vulnerabilidade diante de eventos extremos, é ponto de partida para lidar com o tema de forma adequada (CASTAÑEDA CAMEY et al., 2020). Bookchin (2006) explica que conflitos econômicos, étnicos, culturais e de gênero, entre muitos outros, estão no centro dos mais graves deslocamentos ecológicos que enfrentamos hoje. Tais aspectos estão associados à injustiça ambiental, ou seja: a constatação de que sobre grupos historicamente subalternizados recai a maior parte dos riscos ambientais (BULLARD, 1983).

Apesar das mulheres serem um dos grupos que mais sofrem neste contexto, elas também possuem grande potencial para promoção de mudanças desse precário cenário vivenciado, conforme destacam as Nações Unidas, que, em 1990, identificaram mulheres e crianças como as chaves para a prevenção de desastres durante a Década Internacional para Redução dos Desastres Naturais (FREITAS, 2010).

Dentre outras coisas, mulheres possuem maior clareza sobre as necessidades familiares e os limites dos equipamentos públicos de suas comunidades, além de frequentemente serem responsáveis pelo cuidado de outros grupos, como crianças, idosos, doentes e pessoas com deficiência. Se a participação, a percepção e as necessidades femininas não são garantidas nas respostas institucionais aos desastres, os diagnósticos das vulnerabilidades, bem como as soluções propostas para adaptação aos impactos destes eventos serão falhos, uma vez que não captarão as necessidades comunitárias nem compreenderão grande parte do que ocorre no cotidiano de determinada população (FÓRUM BRASILEIRO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2011). As Nações Unidas corroboram tal argumentação ao afirmar:

“While women’s vulnerability is almost always assumed, their unique capacities and contributions to adaptation and across the disaster management cycle (mitigation, preparedness, response and recovery) have not been well documented (Brandshaw and Fordham 2013). In fact, women’s individual and collective knowledge and experience in natural resource management and other societal activities at the household and community levels equip them with unique skills that benefit adaptation and disaster efforts across scales and sectors.” (HABTEZION, 2016, p. 17) <sup>6</sup>

De acordo com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a efetivação da igualdade de gêneros e o empoderamento de mulheres e meninas representa uma importante

---

<sup>6</sup> “Embora a vulnerabilidade das mulheres seja quase sempre assumida, suas capacidades e contribuições únicas para a adaptação e durante todo o ciclo de gerenciamento de desastres (mitigação, preparação, resposta e recuperação) não foram bem documentadas (Brandshaw e Fordham 2013). De fato, o conhecimento e a experiência individual e coletiva das mulheres em gestão de recursos naturais e em outras atividades sociais nos níveis doméstico e comunitário as equipam com habilidades únicas que beneficiam os esforços de adaptação e desastres em diversas escalas e setores.” (HABTEZION, 2016, p. 17, tradução nossa)

contribuição para o progresso de todos os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, inclusive aqueles relacionados à construção de cidades resilientes e sustentáveis e à ação contra a mudança global do clima (NAÇÕES UNIDAS, 2015a). Tem-se, portanto, que as lutas sociais possuem clara relação com a solução das questões ambientais, bem como explicitam como o relacionamento entre sociedade e natureza reflete assimetrias políticas, econômicas e socioculturais da sociedade (ACSELRAD et al., 2008). Logo, o enfrentamento dos riscos de desastres deve necessariamente estar associado à melhoria das condições de vida das comunidades em geral e, particularmente, das minorias mais vulneráveis.

### **Por que uma perspectiva de gênero para pensar a gestão de desastres?**

Tendo esclarecido brevemente a relação entre mulheres e desastres, convém justificarmos, ainda, o enfoque de gênero adotado para elaboração desta tese. De acordo com bell hooks, importante pensadora e ativista feminista estadunidense, “todos nós, mulheres e homens, temos sido socializados desde o nascimento para aceitar pensamentos e ações sexistas” (HOOKS, 2018, p. 13). No campo da redução de desastres não poderia ser diferente. Partindo de estruturas institucionais dominadas por homens “*the current DRR policies and frameworks are derived from a masculinist, centrist, equilibrium vision, which do not serve a gender responsive and intersectional vision of the world which has been relegated to the margins*” (YADAV et al., 2021, p. 3)<sup>7</sup>. Nesta lógica, as respostas dadas aos desastres são caracterizadas pela “tirania da urgência” (SMITH, 2019), que invisibiliza o contexto sociopolítico que gera diferentes graus de vulnerabilidades, como a desigualdade entre gêneros, a fim de atender necessidades mais imediatas em situações de emergência.

Para que uma mudança efetiva ocorra na gestão de desastres praticada no país, de modo que esta passe a prever ações e medidas sensíveis a grupos mais vulneráveis, impera a necessidade de adoção de uma nova visão capaz de expor os preconceitos e os problemas que permeiam as atuais políticas e práticas de Redução dos Riscos de Desastres - RRD, permitindo, assim, abordarmos o tema de forma diversa. Para isso, propomos uma perspectiva de gênero, ou seja, uma abordagem que coloque a igualdade entre homens e mulheres no centro do entendimento sobre desastres, bem como do planejamento e execução de ações e práticas de

---

<sup>7</sup> “As políticas e estruturas atuais da RRD são derivadas de uma visão masculinista e politicamente moderada que não serve a uma visão interseccional e responsiva ao gênero, a qual foi relegada às margens.” (YADAV et al., 2021, p. 3, tradução nossa)

RRD, fazendo deste aspecto um ponto de partida para pensar a gestão do risco no país. De acordo com Yadav et al. (2021):

“[...] imaging the future through a feminist lens, where gender becomes the starting point for thinking about DRR, will give us a vision for a resilient society where gender is an integral part of any problem analysis, not just an add on or a side effect.” (YADAV et al., 2021, p. 8)<sup>8</sup>

Complementarmente, a adoção de epistemologias do Sul aparece como premissa à essa abordagem transformadora, já que a visão tecnocrática que permeia as atuais políticas e planos de RRD relegam aos experts a elaboração de estratégias que visam acabar com situações de risco, ao mesmo tempo que transformam as comunidades vulneráveis em meros objetos assistenciais. Todavia, conforme argumentaremos ao longo desta pesquisa, as comunidades em risco possuem importantes habilidades e conhecimentos para a remediação de desastres e, portanto, sua escuta e participação aparecem como elementos essenciais para a definição de estratégias institucionais de RRD. Não por acaso, durante o desenvolvimento deste trabalho encontramos diversas experiências internacionais que demonstram a importância, a viabilidade e a eficácia de uma abordagem participativa e com enfoque de gênero nas políticas de prevenção de desastres. Nesse sentido, para a construção de cidades resilientes, a adoção de epistemologias alternativas têm muito a contribuir.

### **Hipótese e objetivos**

A hipótese desta pesquisa é que as políticas nacionais de gestão de desastres se potencializariam, reduzindo o risco para a população como um todo, se as mulheres fossem incorporadas como agentes desde sua formulação. Reitera-se, com isto, a necessidade de elaboração de uma agenda de pesquisa e de ação que englobe as questões relativas a gênero e desastres a fim de reduzir a vulnerabilidade socioambiental da população. Já o objetivo principal desta pesquisa é propor, no contexto brasileiro, caminhos em que a participação feminina seja garantida na gestão de desastres, a fim de tornar mais resilientes as comunidades vulneráveis a riscos urbano-ambientais.

---

<sup>8</sup> “Produzir uma imagem do futuro através de uma lente feminista, onde o gênero se torna o ponto de partida para pensar sobre a RRD, nos dará uma visão para uma sociedade resiliente onde o gênero é parte integrante de qualquer análise de problemas, não apenas um acréscimo ou um efeito colateral.” (YADAV et al., 2021, p. 8, tradução nossa)

Por sua vez, os objetivos específicos são:

- a) Caracterizar a questão do risco em assentamentos precários no Brasil;
- b) Explicitar o contexto contemporâneo que coloca como necessária a criação de políticas de adaptação aos desastres que sejam formuladas a partir de uma perspectiva de gênero;
- c) Investigar soluções internacionais que tiveram sucesso na redução de desastres, a partir de uma abordagem de gênero, e verificar a viabilidade de sua implementação no contexto brasileiro;
- d) Levantar percepções, pensamentos e sensibilidades de mulheres das comunidades estudadas em relação ao risco vivenciado, tornando mais visíveis as diferenças de gênero no que tange este tema;
- e) Construir uma estratégia para avançar a questão do risco no Brasil.

### **Abordagem teórica, métodos e procedimentos**

A fim de verificar a hipótese estabelecida, bem como cumprir os objetivos propostos para esta tese, o método empregado se baseia, essencialmente, em três ações de naturezas distintas: revisão teórico-conceitual, levantamento documental e escuta de mulheres envolvidas ativamente em melhorias para suas respectivas comunidades. A tabela 1 exhibe os objetivos específicos estabelecidos para esta pesquisa e os relaciona ao método adotado para atingir cada um deles.

Objetivo	Método
a) Caracterizar a questão do risco em assentamentos precários no Brasil;	<p>Levantamento teórico-conceitual dos temas “desastres”, “vulnerabilidade”, “crise climática” e “injustiça ambiental” a fim de traçar um cenário dos riscos de desastres no Brasil, bem como suas origens e consequências.</p> <p>Apresentação das medidas utilizadas pelo poder público na gestão de desastres no país.</p> <p>Análise crítica da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDC, apresentando sua evolução histórica, os avanços que trouxe e os desafios que permanecem <sup>9</sup>.</p>
b) Explicitar o contexto contemporâneo que coloca como necessária a criação de políticas de adaptação aos desastres que sejam formuladas a partir de uma perspectiva de gênero;	<p>Através de abordagem teórico-conceitual, relacionamos a vulnerabilidade de mulheres aos desastres, expondo as raízes históricas e atuais implicações desta questão.</p> <p>Levantamento de tratados internacionais que ressaltem a importância da participação das mulheres no processo de prevenção de riscos, prevendo metas e objetivos para que isto de fato seja implementado;</p> <p>Apresentação do atual contexto político brasileiro e dos desafios à construção de políticas ambientais e de gênero em acordo com o consenso científico e com o debate internacional sobre estes temas.</p>
c) Investigar soluções internacionais que tiveram sucesso na redução de desastres, a partir de uma abordagem de gênero, e verificar a viabilidade de sua implementação no contexto brasileiro;	<p>Revisão teórica do conceito “empoderamento”, relacionando-o a experiências internacionais para a gestão de desastres que se basearam na participação feminina para a superação dos riscos vivenciados;</p> <p>Análise dos potenciais e dos desafios à sua replicação em contexto brasileiro.</p>
d) Levantar percepções, pensamentos e sensibilidades de mulheres das comunidades estudadas em relação ao risco vivenciado, tornando mais visíveis as diferenças de gênero no que tange este tema;	<p>Realização de entrevistas semiestruturadas com lideranças das áreas estudadas, as quais serviram como ponto de partida para uma investigação teórico-documental sobre a prevenção de desastres no Brasil.</p>
e) Construir uma estratégia para avançar a questão do risco no Brasil.	<p>Levantamento teórico-conceitual dos temas: “decolonização”, “epistemologias do Sul”, “participação popular” e “planejamento insurgente” a fim de apontar a necessidade de repensar a PNPDC a partir de outro paradigma epistemológico, pautado na decolonialidade.</p> <p>Com base em todo material coletado e analisado (revisão teórica, levantamento documental e pesquisa de campo), propomos medidas capazes de alterar a estratégia nacional de gestão de desastres, de forma que esta passe a integrar as mulheres, reconhecendo tanto as suas vulnerabilidades quanto capacidades para lidar com o desafio imposto.</p>

Tabela 1: Objetivos da pesquisa e métodos utilizados  
 Fonte: Elaborado pela autora (2021)

<sup>9</sup> A fim de esclarecer os limites estabelecidos para este estudo, destacamos que não foi realizada pesquisa sobre os elementos de gestão pública que impedem a adoção de práticas mais efetivas de prevenção de desastres nos âmbitos municipal, estadual e federal. Ao invés disso, concentramos nossa análise naquilo que o texto da PNPDC prevê.

Com o intuito de melhor detalhar as etapas elencadas na tabela 1 para cumprimento dos objetivos estabelecidos, na sequência aprofundamos a descrição destas. Inicialmente, destaca-se que, para a composição do referencial teórico, foram abordados diversos conceitos a fim de trabalharmos o tema escolhido. Chama-se atenção, ainda, para o fato de que este aporte teórico foi construído por meio de consulta a teses, dissertações, livros e artigos científicos de autores reconhecidos em seus respectivos campos de estudo. Os principais conceitos abordados, bem como alguns dos autores consultados para construção desta revisão teórica, são: “desastre” (CARDONA, 2001; WISNER et al., 2012; LAVELL et al., 2012), “crise climática” (BÁRCENA et al., 2020; DEBORTOLI et al., 2016; SENEVIRATNE et al., 2012; ALMEIDA et al., 2016) “injustiça ambiental” (BULLARD, 1983; ACSELRAD et al., 2008; SOUZA, 2019), “gênero” (PISCITELLI, 2009; ANGELIN, 2014; HERRERO, 2017; BELTRÁN, 2019), “vulnerabilidade feminina” (SIENA; VALENCIO, 2009; BRADSHAW; FORDHAM, 2013; ZAIDI; FORDHAM, 2021), “empoderamento” (BERTH, 2019; SEN, 1997), “tecnocracia” (CHAUÍ, 1982; COLLINS, 2009; VALENCIO, 2014), “epistemologias do Sul” (SANTOS, 1995, 2002, 2020b; CARNEIRO, 2005; GROSFUGUEL, 2009), “planejamento comunitário” (PORTO; FINAMORE, 2012; JACOBI; SULAIMAN, 2017), “planejamento insurgente” (HOLSTON, 2016; MIRAFTAB, 2017).

Para embasar o desenvolvimento teórico-conceitual destes temas, bem como os argumentos construídos a partir deles, também nos utilizamos de levantamento documental sobre os conceitos abordados. Dentre o material consultado, destacam-se documentos orientadores das Nações Unidas, relatórios produzidos pelo IPCC, pela Fundação João Pinheiro, pelo IBGE, pelo CEMADEN, pela Fundação Oswaldo Cruz, entre outros, além de planos municipais de habitação, recursos hídricos, saneamento etc. Ademais, a consulta a marcos normativos, tratados internacionais, notícias publicadas em jornais e revistas também foi realizada. Através da leitura e análise destes materiais, trouxemos informações factuais capazes de fundamentar e contextualizar os elementos bibliográficos trabalhados.

Além das fontes secundárias que foram consultadas ao longo da pesquisa, também nos utilizamos de fontes primárias para compor este estudo. Elas se relacionam aos estudos de caso apresentados no capítulo 4, em que analisamos iniciativas protagonizadas por mulheres periféricas no combate à COVID-19 em suas respectivas comunidades. Destaca-se que a escolha de estudar o fenômeno da pandemia nesta tese se relaciona à novidade e emergência do tema, bem como às lições com ele aprendidas, que possuem potencial de serem aplicadas em um urbanismo de base social para enfrentamento de outros riscos de desastres comumente

observados no Brasil, como enchentes e inundações. Para composição destes estudos, foram realizadas entrevistas com lideranças da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel, localizados em Campinas/SP.

Convém esclarecer que a cidade de Campinas foi escolhida como área de estudo pois está localizada em São Paulo, estado brasileiro com maior número de casos de coronavírus. Campinas soma mais de 146 mil pessoas infectadas pelo vírus SARS-CoV-2 (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021a), aparecendo como a 2ª cidade do Estado de SP com maior número de casos de COVID-19 (CONGRESSO EM FOCO, 2021). Em Campinas, registrou-se aproximadamente 4,6 mil óbitos até 29 de novembro de 2021. A taxa de incidência da doença e de mortalidade, no município, são superiores às registradas no estado de São Paulo e no Brasil (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021b), o que denota a precária situação municipal no tocante a esta questão. Ademais, destaca-se que a cidade de Campinas concentra cerca de 25 mil pessoas vivendo em situação de risco (IBGE; CEMADEN, 2018), o equivalente a aproximadamente 2% da população municipal, o que evidencia a necessária reflexão sobre o risco enfrentado localmente.

Já a seleção da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel como estudos de caso está relacionada às suas múltiplas semelhanças e ao contexto de precariedade que as permeia. Tanto a Vila Moscou quanto o complexo do Parque Oziel têm origens semelhantes, pois começaram como ocupações irregulares que se desenvolveram às margens de córregos urbanos. Em função disso, ambas têm um histórico de convivência com desastres, como deslizamentos, enchentes, doenças e incêndios. Tal situação ocorre já que a vulnerabilidade socioeconômica observada nesses locais levou, e ainda leva, diversas famílias a auto construir moradias em áreas ambientalmente sensíveis e inadequadas à ocupação, como áreas de preservação permanente. Em função desta precariedade e dos riscos de desastres presentes, ambas as áreas foram contempladas por intervenções do poder público no âmbito das ações desenvolvidas pelo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. Apesar das melhorias de infraestrutura implementadas pelos projetos do PAC, a Vila Moscou e o complexo do Parque Oziel ainda hoje têm diversas famílias morando em áreas de risco, como beiras de córregos. Outro critério crucial para a seleção dessas áreas foi o protagonismo feminino local nas ações de combate ao COVID-19.

Tomando por base tal contextualização, destaca-se que, para composição destes estudos de caso, realizou-se a coleta de depoimentos de duas lideranças comunitárias: Cássia Oliveira, da Vila Moscou, e Andrea Mendes, do complexo do Parque Oziel. As conversas foram

realizadas via Zoom e Google Meet, de forma a respeitar o distanciamento social imposto pela pandemia do novo coronavírus em 2020, ano em que estes depoimentos foram coletados. Com a permissão das mulheres com quem conversamos, os depoimentos foram gravados e transcritos integralmente, podendo ser consultados nos Apêndices deste documento. Através da coleta de depoimentos destas lideranças, buscamos compreender: a) o histórico dessas comunidades; b) a história de vida das entrevistadas; c) os riscos que ameaçam esses locais, como eles impactam a comunidade e, especialmente, a vida das mulheres; d) o impacto da pandemia sobre essas comunidades; e) as ações que foram desenvolvidas no combate aos efeitos da pandemia, bem como os resultados que ela geraram.

Ainda sobre a pesquisa de campo, convém salientar que a intenção inicial para este trabalho era, além de conversar com as lideranças dos locais estudados, ir a campo para entrevistar pessoas residentes nas áreas de estudo. Contudo, as condições impostas pela pandemia do novo coronavírus ao longo de 2020 e 2021 impossibilitaram esta tarefa. Considerando, ainda, o contexto de precariedade em que parte da população que habita nessas comunidades está inserida, a realização de entrevistas via plataformas digitais se mostrou um desafio, já que a falta de acesso à internet e a aparelhos eletrônicos são uma realidade nesses locais – tal precariedade foi, inclusive, destacado pelas entrevistadas em suas falas, conforme veremos no capítulo 4. Logo, eliminou-se a possibilidade de coletar uma amostra mais extensa de entrevistas para incorporar à pesquisa aqui apresentada.

Salienta-se que, para caracterizar mais vivamente o ambiente urbano e social em que as entrevistadas vivem e atuam, além dos depoimentos coletados, realizamos levantamento documental em base de dados do IBGE, da Fundação SEADE e da Prefeitura Municipal de Campinas. Também nos utilizamos de dados apresentados em artigos científicos, teses e dissertações que tratam sobre as localidades aqui estudadas. Ademais, destaca-se que os depoimentos coletados representam as impressões empíricas das entrevistadas em relação ao fenômeno vivenciado e serviram como ponto de partida para uma investigação teórico-documental sobre a prevenção de desastres praticada hoje no Brasil. Ao estudar o caso da pandemia de COVID-19 em comunidades ambiental e socialmente vulneráveis de Campinas, apresentou-se a oportunidade de avançar a discussão sobre a necessidade de mudanças na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil para que esta possa melhor desempenhar ações de mitigação e gestão de riscos, bem como entender o papel da participação feminina e comunitária no enfrentamento dos desastres vivenciados e seus efeitos.

Por fim, destaca-se que as iniciativas descritas pelas entrevistadas se desenvolveram ao longo de um período específico: março a setembro de 2020. Tal recorte temporal se justifica em função de a pandemia ter começado a gerar seus impactos mais extensos, em Campinas, por volta de março de 2020. E em setembro deste mesmo ano foi o momento em que coletamos os depoimentos. Logo, as ações por elas descritas, e por nós analisadas, se inserem neste período de seis meses.

### **Organização da tese**

O presente trabalho está organizado em cinco capítulos, além desta introdução e das conclusões ao final. No capítulo 1 apresentamos os elementos que definem o risco da ocorrência de um desastre e quais são os eventos extremos mais frequentes no Brasil e no mundo. Na sequência, expomos os argumentos que nos levam a entender o risco como uma construção social e introduzimos o conceito de “injustiça ambiental” para debater como esse risco socialmente construído afeta desproporcionalmente determinados grupos sociais. Tendo esclarecido esta dinâmica, analisamos como os desastres se relacionam às mudanças climáticas globais, a fim de compreender como a ação antrópica vem influenciando a incidência de eventos extremos no Brasil e no mundo. Também elucidamos os motivos que nos levam a entender a pandemia de COVID-19 como um desastre e os benefícios de tal classificação no combate a este evento. Finalmente, apresentando as ações adotadas para prevenção e gestão dos riscos de desastres no Brasil, as quais podem ser divididas em medidas estruturais e não-estruturais. Com isso, buscamos construir um quadro teórico-conceitual para olhar criticamente a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Concluimos o capítulo expondo os desafios à uma gestão de desastres mais eficaz no país, que necessariamente deve ir além da esfera técnica.

Já no capítulo 2 buscamos esclarecer o contexto contemporâneo que coloca como necessária a criação de políticas de adaptação a desastres sensíveis às vulnerabilidades e potencialidades femininas. Iniciamos o capítulo explorando as relações histórico-sociais existentes entre mulheres e meio ambiente, o que se mostra particularmente importante em um contexto em que a atual crise ambiental aparece como pano de fundo dos eventos extremos. Na sequência, expomos os motivos que levam à especial vulnerabilidade feminina frente a desastres, analisando as raízes e implicações desta questão. Isto esclarecido, elucidamos como esse tema foi progressivamente incluído na agenda global para redução de riscos de desastres e analisamos qual a perspectiva de inclusão deste aspecto na Política Nacional de Proteção Defesa

Civil. Isso posto, apresentamos um quadro teórico-conceitual a respeito da sub-representação feminina na política - condição essencial para dar expressão, no debate público, às demandas e necessidades das mulheres - bem como analisamos suas causas e implicações. Em seguida, apresentamos os conceitos de “redistribuição”, “reconhecimento” e “representatividade” como possíveis caminhos para se alcançar a justiça socioambiental. Finalmente, realizamos uma investigação de experiências internacionais que tiveram sucesso na Redução dos Riscos de Desastres a partir de uma abordagem de gênero e cuja implementação seja potencialmente viável no contexto brasileiro. A partir da análise destes dados secundários, constatou-se a relevância da contribuição feminina para a Defesa Civil e, com base nessa afirmação, justificamos os estudos de caso da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel.

O capítulo 3, por sua vez, é dedicado à caracterização da cidade de Campinas/SP, área de estudo deste trabalho. Conforme mencionado anteriormente, há registro de cerca de 25 mil pessoas vivendo em situação de risco na cidade (IBGE; CEMADEN, 2018), o equivalente a aproximadamente 2% da população municipal, o que evidencia a necessária reflexão sobre tal situação enfrentada. Destaca-se que a situação do risco, em Campinas, se relaciona à ocupação generalizada da planície de inundação dos rios municipais, aliada à expansão urbana desordenada de encostas já densamente ocupadas. Logo, neste capítulo, apresentamos o histórico de urbanização da cidade a fim de analisar os fatores que contribuem para a vulnerabilidade de grupos populacionais frente aos riscos urbano-ambientais locais. Em contrapartida, apresentamos as medidas institucionais que a municipalidade de Campinas vem adotando para combater os riscos de desastres na cidade. Finalizamos o capítulo com a construção de uma síntese de como se deu a vivência da pandemia de COVID-19 no município entre 2020 e 2021, bem como apresentamos quais foram as localidades mais afetadas e as respostas dadas pela municipalidade no combate à doença.

Já no capítulo 4 apresentamos os estudos de caso deste trabalho, em que foram analisados os casos da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel. Para tanto, entramos em contato com lideranças dessas comunidades e coletamos seus depoimentos sobre a convivência de tais localidades com o risco de desastres e, mais recentemente, com o novo coronavírus. Durante a pandemia, mulheres tomaram a liderança e desenvolveram uma série de ações que visavam a mitigação dos efeitos trazidos pelo vírus, como a fome e a vulnerabilidade econômica decorrentes dos altos índices de desemprego. Tais iniciativas se mostram como exemplos de

práticas autenticamente insurgentes<sup>10</sup> e que muito têm a contribuir para o entendimento de como lidar com cenários de crise advindos de desastres, sejam eles de ordem hidrológica, meteorológica, biológica etc.

Percorrido este caminho, apresentamos o capítulo 5, em que elencamos elementos que contribuam para a construção de uma estratégia capaz de avançar a questão do risco no Brasil. Para tanto, expomos a necessidade de uma diversidade epistemológica para se propor alternativas ao processo nacional de gestão de riscos de desastres. Na sequência, exploramos a ideia de decolonialidade como premissa à adoção destas epistemologias alternativas e, para tanto, dialogamos com autores do Sul Global. Isto posto, apresentamos as potencialidades da insurgência de um planejamento feminino e comunitário como resposta para a adaptação de comunidades aos riscos de desastres. Finalmente, apresentamos uma reflexão propositiva para a construção de cidades resilientes - as quais abarcam noções de empoderamento, emancipação e construção coletiva de conhecimento - e as cotejamos em relação ao que de fato é posto em prática hoje na gestão de desastres no país.

Tendo finalizado este percurso, que resultou na tese aqui apresentada, espero contribuir para um entendimento crítico da gestão de desastres atualmente praticada no Brasil, bem como apresentar caminhos possíveis para o enfrentamento do risco de forma eficaz e a partir de uma perspectiva mais inclusiva, emancipatória e igualitária.

---

<sup>10</sup> Termo utilizado pelo antropólogo James Holston (2016) para denominar práticas contra hegemônicas, transgressivas, imaginativas e baseadas em ações de auto-organização da população.

## CAPÍTULO 1 – RISCOS DE DESASTRES: CENÁRIO E DESAFIOS

*“E com os olhos alagados de prantos balbuciava rezas a Santa Bárbara, temendo que o nosso frágil barraco desabasse sobre nós. E eu não sei se o lamento-pranto de minha mãe, se o barulho da chuva... Sei que tudo me causava a sensação de que nossa casa balançava ao vento. Nesses momentos os olhos de minha mãe se confundiam com os olhos da natureza. Chovia, chorava! Chorava, chovia!”*

Conceição Evaristo

Neste primeiro capítulo realizamos uma revisão teórico-conceitual a respeito da vulnerabilidade a eventos extremos no Brasil e no mundo. Conduzimos a escrita do capítulo com o intuito de abordar conceitos básicos para entendimento do que são os eventos extremos, quais são os fatores que os compõem e os processos que a eles se relacionam, sobretudo sua relação com o agravamento dos riscos de desastres no ambiente urbano. Para tanto, buscamos compreender os riscos enfrentados nas diferentes regiões do Brasil (enchentes, deslizamentos, doenças etc.), bem como esclarecer qual sua relação com assentamentos informais urbanos e com o conceito de “Injustiça ambiental”. Analisamos, ainda, como as mudanças climáticas tendem a impactar o país no que concerne a questão dos riscos de desastres, de modo a compreender quais tipos de eventos têm se imposto e quais deverão ser enfrentados num futuro próximo. Após, apresentamos os motivos que nos levam a entender a pandemia de COVID-19 como um desastre e discutimos os benefícios de tal classificação na mitigação de seus efeitos. Posteriormente, elencamos as medidas estruturais e não-estruturais utilizadas no país para enfrentamento dos riscos de desastres e, finalmente, concluimos o capítulo com uma ponderação sobre alguns dos principais desafios que se apresentam para uma gestão eficaz do risco no Brasil, os quais estão relacionados ao que alguns autores denominam “tecnocracia”, que vem permeando as políticas e planos nacionais de gestão dos riscos de desastres, e à falta de espaço para a participação efetiva da sociedade civil.

### 1.1 Conceitos iniciais

A cidade revela as maneiras pelas quais a sociedade se organiza no território, constituindo-se em uma das maiores modificações do ambiente natural (NUNES, 2015). Apesar

do grau de desenvolvimento econômico observado em diversas cidades do Brasil e do mundo, a preocupação com os efeitos advindos de práticas ambientais depredatórias não tem se formalizado em suficientes ações de preparo para o enfrentamento de eventos extremos. Essas desarticulações de ordem ambiental e socioespacial aparecem como elementos primordiais para o desencadeamento de riscos de desastres (ibidem, 2015). Se no passado considerava-se que os perigos eram gerados externamente por forças ocultas da natureza, hoje os riscos são fomentados pela evolução técnica-científica-informacional (SANTOS, 1996), de cunho econômico neoliberal. Em função disso se origina a chamada “sociedade de risco”, termo cunhado por Ulrich Beck (1995) para se referir aos riscos fabricados pela sociedade, bem como às consequências incertas provocadas pelos avanços tecnológicos.

Na sociedade de risco, os impactos da globalização se caracterizam pela instantaneidade, que inter-relacionam o global e o local, bem como configuram novas formas de desigualdade (JACOBI, 2006). A sociedade produtora de riscos se torna crescentemente reflexiva, ou seja, transforma-se em tema e problema para si própria. Tem-se, assim, que o conceito do risco passa a ocupar um papel estratégico para entender as características, os limites e as transformações do projeto histórico da modernidade (BECK, 1995). A incapacidade de controlar os resultados gerados pelo desenvolvimento econômico eclode, portanto, em danos e desastres compreendidos como consequências intrínsecas da modernidade e da sociedade de risco.

De acordo com o glossário da Estratégia Internacional de Redução de Desastres (UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION, 2021a), um desastre é definido como a interrupção do funcionamento normal de uma comunidade, resultando em perdas econômicas, ambientais e danos à população. Para que um evento se constitua como desastre, é necessária a combinação de ameaças físicas, condições de vulnerabilidade socioambiental e capacidade reduzida de enfrentar as consequências do evento. De acordo com o *Emergency Events Database – EM-DAT* (2020), desastres podem ser classificados em dois grandes grupos: ambientais e tecnológicos. No que diz respeito aos desastres ambientais, eles são definidos da seguinte maneira:

- Eventos geológicos ou geofísicos: envolvem processos erosivos, movimentação de massa, atividades vulcânicas e abalos sísmicos.
- Eventos meteorológicos: são causados por condições climáticas e atmosféricas extremas e resultam em fenômenos como raios, ciclones, tornados, vendavais e tempestades.

- Eventos hidrológicos: são causados pela ocorrência, movimentação e distribuição de águas doce e salgada, resultando em alagamentos, enchentes, inundações e deslizamentos.
- Eventos climatológicos: são causados por processos atmosféricos e resultam em fenômenos relacionados à estiagem, seca, queimadas, incêndios florestais, geadas, ondas de frio e de calor.
- Eventos biológicos: são causados pela exposição a organismos vivos e suas substâncias tóxicas ou doenças por eles transmitidas, como epidemias (dengue, H1N1 e o novo coronavírus são alguns exemplos) e infestações de insetos.
- Eventos extraterrestres: ocorrem quando um asteroide ou cometa passa perto e/ou atinge a Terra, criando mudanças nas condições interplanetárias.

Já os desastres tecnológicos se referem a acidentes industriais (radiação, explosão, derramamento de óleo, contaminação química etc.) e acidentes de transporte (resultando em contaminação da água, ar, solo etc.).

Ademais, desastres podem ser classificados de acordo com sua evolução, sendo divididos em duas categorias:

- Desastres súbitos ou agudos: se caracterizam pela rapidez com que evoluem e pela violência dos fenômenos que os causam. Exemplos: terremotos, enxurradas, inundações.
- Desastres crônicos ou graduais: evoluem progressivamente ao longo do tempo. Exemplos: secas e estiagens.

No período 1900 – 2020, o EM-DAT contabilizou mais de 24 mil desastres no mundo, dentre eles: cerca de 9.000 desastres tecnológicos, 6.000 desastres hidrológicos, 5.000 desastres meteorológicos, 1.800 desastres geofísicos, 1.600 desastres biológicos, 1.200 desastres climatológicos e 01 desastre extraterrestre (EM-DAT, 2020).

Antes de prosseguir, convém destacar que, apesar de utilizarmos a terminologia “riscos de desastres” ou apenas “desastres” nesse trabalho, as denominações “desastres naturais” e “desastres ambientais” também são comumente utilizadas na literatura especializada para se referir à ocorrência de fenômenos severos da natureza, tais quais terremotos, tsunamis, furacões, inundações, deslizamentos etc. Sobre isso, Cardona (2001) afirma que, durante séculos, a utilização destes termos favoreceu uma crença de que pouco ou quase nada se pode fazer frente aos desastres, já que estes constituiriam fenômenos naturais inevitáveis. Somado a isto, é muito

difundida a ideia de que “desastres naturais” são resultado do destino ou má sorte, frequentemente sendo atribuídos a causas sobrenaturais ou divinas. Isto poderia explicar por que certas comunidades consideram que os desastres não podem ser prevenidos, resignando-se diante desses eventos. Vestígios deste tipo de visão podem ser encontrados inclusive nas legislações de alguns países, que utilizam termos como “força maior” para se referir a desastres (ibidem, 2001). Também evitaremos o qualificativo “ambiental” para nos referirmos aos desastres uma vez que “em termos práticos, salienta apenas questões ecológicas passíveis de manejo técnico deixando a reboque, num jogo de esconde, os sujeitos sociais e as lógicas operativas que forjam e recrudesce tais tragédias” (VALENCIO, 2016, p. 42). Observa-se, portanto, que os desastres possuem forte relações com processos sociais e políticos, sendo desencadeados por elementos ambientais e antrópicos. Por esses motivos, ao longo deste trabalho evitaremos os termos “desastre natural” ou “desastre ambiental” a fim de buscarmos desnaturalizar tais eventos.

Isso posto, Wisner et al. (2012) definem o risco de ocorrência de um desastre pela seguinte fórmula:

$$RD = P \times [(V/C) - M]$$

Na qual **RD** é o risco de desastre, **P** é o perigo, **V** é a vulnerabilidade, **C** é a capacidade individual ou comunitária de proteção e **M** é a mitigação de riscos em larga escala, promovida pelo Estado através de ações preventivas e de proteção social. Na sequência, analisamos cada uma dessas variáveis.

De acordo com o CEMADEN (2019a), o **risco** é a probabilidade de que a população e seus bens materiais sofram consequências prejudiciais ou perdas de ordem ambiental, social e econômica diante do impacto de determinada ameaça (terremotos, ciclones, chuvas etc.). O desastre é, portanto, um risco que se concretizou. Cardona (2001) complementa ao afirmar que o risco corresponde ao potencial de perdas que podem ocorrer ao sujeito ou sistema exposto, resultado da concomitância da ameaça e da vulnerabilidade.

Por sua vez, o **perigo** se caracteriza pelo evento ou fenômeno que provoca o desastre como, por exemplo, terremotos, furacões, chuvas intensas, secas e tsunamis. Cardona (2001) define perigo como um fator de risco externo a um sistema ou sujeito exposto. Cabe ressaltar que essas forças naturais não constituem perigo em si, mas adquirem essa característica em relação às atividades e valores humanos. Se estes fenômenos físicos ocorrerem em local remoto,

não afetando pessoas, não se configura um desastre. Ou seja, uma ocorrência só é catastrófica quando afeta grupos humanos (NUNES, 2009).

Já a **vulnerabilidade** é entendida como um fator de risco interno que é expresso como a probabilidade de que um sujeito ou sistema seja afetado pelo fenômeno que caracteriza perigo. Ser vulnerável significa estar fisicamente sensível a uma ameaça e apresentar fragilidade diante dos danos por ela produzidos. Ou seja, é a predisposição física, econômica, política e social que uma comunidade tem de ser afetada em caso de um fenômeno desestabilizador de ordem ambiental ou antrópica se manifestar (CARDONA, 2001). Alguns fatores que contribuem para maior vulnerabilidade são: formas inadequadas de usar e ocupar o território, má qualidade da construção de habitações, rede precária de infraestrutura de serviços básicos, degradação ambiental etc. Logo, a exposição a um desastre não ocorre do mesmo modo em todos os lugares e para todos, sendo diferenciada pelas condições de vulnerabilidade da população (ibidem, 2001). Convém destacar que, frequentemente, não é possível intervir no perigo para reduzir o risco de desastre. Portanto, faz-se necessária a modificação das condições de vulnerabilidade das comunidades expostas. Por essa razão, a literatura técnica sobre risco frequentemente dá ênfase ao estudo da vulnerabilidade e ressalta a necessidade de reduzi-la através de medidas de prevenção e mitigação (CARDONA, 2001).

Destaca-se, ainda, que essas condições de vulnerabilidade diferenciada advêm de processos sociais e de mudanças ambientais, resultando na chamada “vulnerabilidade socioambiental”. Este conceito se relaciona a duas questões primordiais: a primeira diz respeito aos processos sociais que resultam na precariedade das condições de vida e proteção social (renda, educação, infraestrutura etc.) que tornam determinados grupos populacionais (como mulheres, idosos, crianças, comunidade negra, população mais pobre, migrantes etc.) mais vulneráveis aos desastres. A segunda questão está relacionada às mudanças ambientais resultantes da degradação ambiental, que tornam determinadas áreas mais vulneráveis frente a ocorrência de ameaças e seus eventos subsequentes. Ou seja, a vulnerabilidade socioambiental que resulta de estruturas socioeconômicas produz simultaneamente condições de vida precárias e ambientes deteriorados, mas também se expressa como menor capacidade de redução do risco e baixa resiliência (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2015). O gráfico 1 exhibe os componentes, escalas e setores relacionados à vulnerabilidade de uma população frente a um desastre.

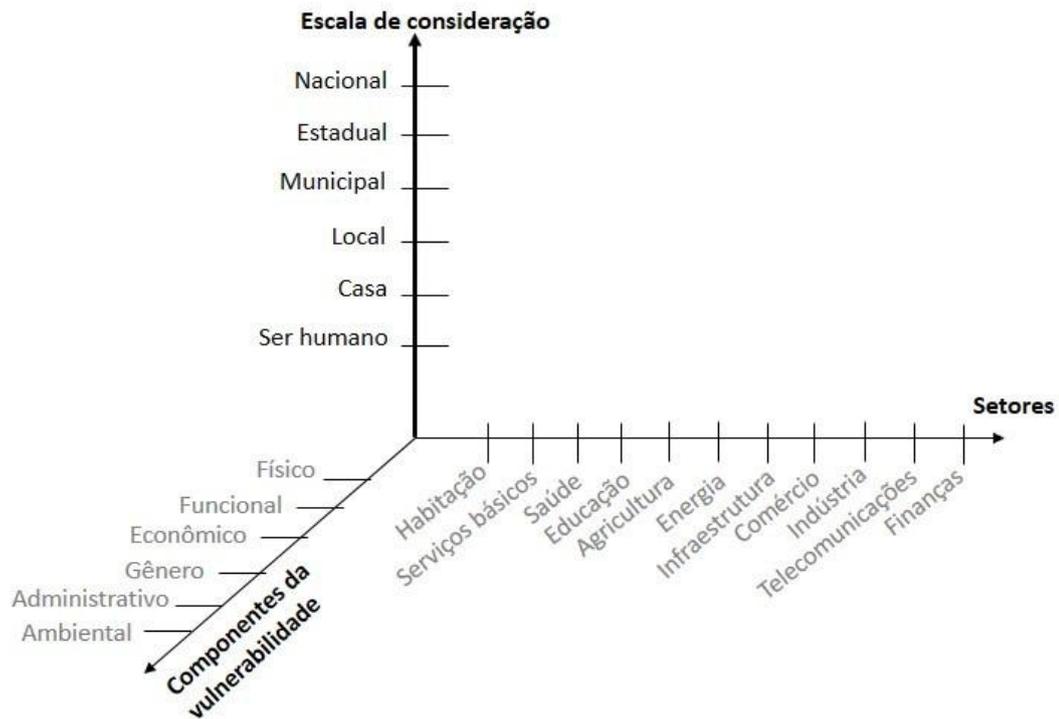


Gráfico 1: Fatores de vulnerabilidade frente um desastre  
 Fonte: Adaptado de LEON (2006)

No que diz respeito à **capacidade**, esta é uma variável que se refere aos recursos e ativos que as pessoas e comunidades possuem para resistir, lidar e se recuperar de um desastre. Tais recursos podem ser de ordem política, econômica, social ou física. Exemplos de fatores que aumentam a capacidade de uma comunidade diante de um evento extremo são: conhecimentos locais, experiência com eventos extremos que ocorreram no passado, lideranças locais, laços comunitários fortes etc. (WISNER et al., 2012).

Lavell et al. (2012) complementam ao afirmar que a capacidade se refere à combinação de todos os pontos fortes, atributos e recursos disponíveis que um indivíduo, comunidade, sociedade ou organização dispõem. Alguns fatores que contribuem para a capacidade de um grupo ou indivíduo são o acesso e uso de recursos sociais, econômicos, psicológicos, ambientais, culturais e de meios de subsistência, bem como acesso às informações e às instituições de governança necessárias para reduzir a vulnerabilidade e lidar com as consequências de um desastre. Se por um lado, a falta de capacidade pode ser entendida como uma dimensão da vulnerabilidade, por outro, a noção de capacidade é fundamental para projetar mudanças conceituais que busquem a redução dos riscos de desastres e a adaptação das comunidades às mudanças do clima (LAVELL et al., 2012).

Segundo Nunes (2015), a capacidade de antecipar, fazer frente a, resistir e se recuperar de um impacto é refletida pela chamada “resiliência”, termo que muito se relaciona à

“capacidade”. **Resiliência** se refere ao “nível de mudança que um sistema pode suportar sem alterar seu estado, revelando sua capacidade de se restabelecer e ainda melhorar sua reatividade perante ocorrências similares futuras” (NUNES, 2015, p. 14). Já Lavell et al. (2012) definem resiliência como a capacidade de um sistema e suas partes componentes antecipar, absorver, acomodar ou se recuperar dos efeitos de um evento potencialmente perigoso de maneira oportuna e eficiente. Nesse sentido, o chamado capital social, que pode ser medido por níveis de confiança, cooperação e reciprocidade em um grupo social, desempenha um importante papel na construção de comunidades resilientes. Isso se dá já que a resposta da comunidade, em nível local, é um dos fatores mais importantes para redução e gestão dos riscos de desastre (UN DEVELOPMENT PROGRAMME, 2004).

A gestão dos riscos de desastres objetiva a melhoria contínua através de práticas de preparação, resposta e recuperação de desastres, visando aumentar a segurança humana, o bem-estar e a qualidade de vida da população, bem como o desenvolvimento sustentável (LAVELL et al., 2012). Cardona (2001) enfatiza que a gestão coletiva do risco envolve três tipos de políticas públicas distintas:

1. Identificação do risco: envolve o processo de percepção individual, representação social e estimativa objetiva dos riscos;
2. Redução do risco: relativa à prevenção e mitigação de desastres;
3. Manejo de desastres: fase que se relaciona à resposta e recuperação pós-desastre.

Cardona (2001) ainda ressalta que estas políticas possuem diferentes enfoques disciplinares, valores, interesses e estratégias que, necessariamente, envolvem diversos atores sociais. Além disso, a efetividade dessas políticas está diretamente relacionada a um enfoque interdisciplinar.

Para melhor pensar a gestão de riscos, faz-se necessária a compreensão das fases que compõem um desastre, que pode ser dividido em três momentos: antes, durante e depois. Cada uma dessas fases corresponde a ações específicas, que são de atribuição do poder público nas três esferas governamentais (federal, estadual e municipal) com apoio da sociedade civil (CEMADEN, 2019a). O gráfico 2 sintetiza a dinâmica de um desastre e as ações para sua administração:



Cabe, contudo, um melhor detalhamento deste processo, que pode ser dividido em seis fases:

- **Prevenção/Mitigação:** Ações ligadas a um conjunto de medidas que antecedem situações que possam causar danos à sociedade, ao ambiente etc. Esta fase, de acordo com CEMADEN (2019a), abrange identificação, mapeamento e monitoramento do risco; medidas estruturais (obras de engenharia, como contenção de taludes, implantação de sistema de drenagem, entre outros) e não-estruturais (políticas públicas, processos educativos, formação de lideranças locais etc.).
- **Preparação:** Conhecimentos e capacidades desenvolvidas pelos governos, profissionais, sociedade etc. para prever, responder e recuperar de forma efetiva os impactos de uma ameaça. Esta fase inclui o planejamento de contingências, a reserva de equipamentos e de suprimentos, a capacitação e treinamento da população etc. Seu objetivo principal é desenvolver capacidades necessárias para gerenciar de forma eficiente e eficaz todos os tipos de emergências e alcançar uma transição ordenada desde a resposta até a recuperação (CEMADEN, 2019a).
- **Alerta:** O estado de alerta é decretado para que a população e o poder público adotem ações e precauções já pré-definidas. Araújo (2012) ressalta que o decreto de alertas depende da predição a respeito dos fenômenos extremos e da capacidade de comunicação. Logo, a vigilância e o monitoramento de eventos passíveis de ocorrerem (através de

equipamentos como pluviômetros, redes de sismologia etc.) é essencial, assim como sistemas de alarme (sirenes, SMS, transmissão de dados via internet, entre outros).

- **Resposta:** Ações relacionadas à prestação de serviços de emergência e de assistência pública durante ou imediatamente após a ocorrência de um desastre, com o propósito de salvar vidas, reduzir impactos sobre a saúde, garantir a segurança pública e satisfazer necessidades básicas de subsistência da população afetada (CEPED; UFSC, 2012). Algumas ações de resposta são: suprimento de água potável, provisão de alimentos, oferta e instalação de abrigos temporários etc.
- **Reabilitação:** Esta fase é a primeira etapa do processo de recuperação. Nela, continua-se priorizando o funcionamento de serviços vitais, além do restabelecimento de sistemas básicos de saúde, energia, transporte etc. Dá-se início à avaliação e quantificação dos danos sofridos.
- **Reconstrução:** Ações que buscam reativar as fontes de trabalho e a atividade econômica da zona ou região afetada. São desenvolvidas juntamente com a conscientização e a participação pública depois de um desastre, representam uma oportunidade valiosa para desenvolver e executar medidas de redução de riscos de desastres com base no princípio de “reconstruir melhor” (CEPED; UFSC, 2012).

Expostos alguns dos conceitos e processos necessários para uma compreensão inicial dos desastres, a seguir faremos um detalhamento do contexto brasileiro e mundial sobre eventos extremos.

## 1.2 Cenário mundial

De acordo com o *Centre for Research on the Epidemiology of Disasters* (CRED), somente no ano de 2019 foram registrados 396 desastres, os quais mataram mais de 11 mil pessoas, afetaram 95 milhões de indivíduos e geraram perdas de aproximadamente US\$ 130 bilhões (CRED, 2020). O mapa abaixo (figura 1) exhibe a distribuição dos eventos registrados em 2019:

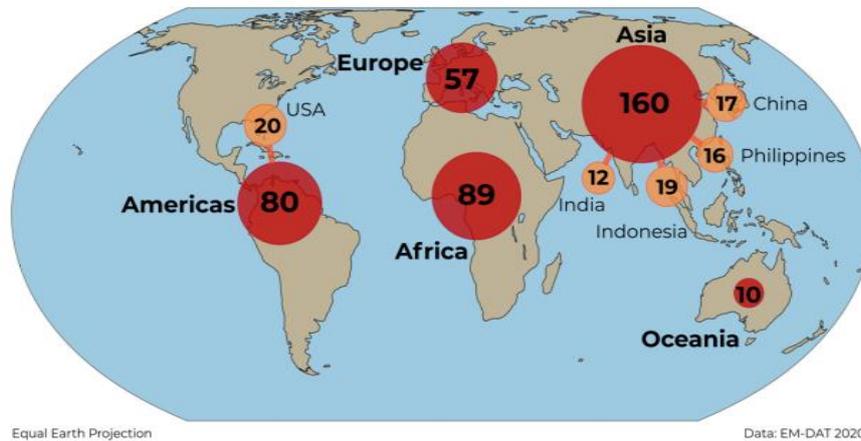


Figura 1: Número de desastres por continente em 2019.

Fonte: CRED (2020)

Conforme é possível observar, Estados Unidos, Indonésia, China, Filipinas e Índia são os países que mais concentram ocorrências de desastres em 2019. A Ásia é o continente que apresenta maior vulnerabilidade: de acordo com o CRED (2020), o continente asiático reuniu 40% dos eventos registrados, 45% do total de mortes e 74% de pessoas afetadas por desastres em 2019. A África é o segundo continente mais afetado, concentrando 89 dos 396 desastres registrados mundialmente em 2019, seguida das Américas, com 80 desastres registrados. O gráfico 3 esclarece quais as tipologias de eventos que mais assolaram o mundo naquele ano:

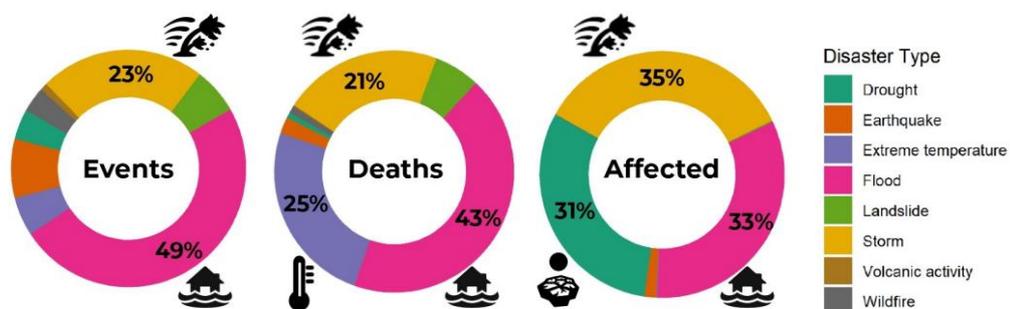


Gráfico 3: Tipologias de desastres e seus impactos (2019)

Fonte: CRED (2020)

De acordo com o gráfico, inundações e tempestades (representadas nas cores rosa e amarelo, respectivamente) correspondem a 72% do total de eventos registrados em 2019, sendo responsáveis por 68% do número de pessoas afetadas e 64% das mortes por desastres no mesmo ano. Ainda de acordo com o documento, enquanto os custos econômicos dos desastres são cada vez mais relatados, especialmente nos países ditos desenvolvidos, os impactos humanos permanecem significativamente subestimados e subnotificados (CRED, 2020).

Segundo levantamento das Nações Unidas, até abril de 2020, 85 países relataram ter estratégias nacionais para redução dos riscos de desastres alinhadas em algum nível ao Marco

de Sendai para Redução dos Riscos de Desastres 2015 - 2030<sup>11</sup>. Desses países, apenas seis possuíam estratégias nacionais totalmente alinhadas a esse importante marco internacional (UNITED NATIONS, 2020a). Tal quadro denota que muito ainda precisa ser feito para a redução das perdas econômicas e socioambientais advindas de eventos extremos a nível global.

Nesse contexto, é importante destacar o crescimento do número de desastres registrados ao longo das últimas décadas. O gráfico 4 exibe os eventos extremos registrados no período de 1900 – 2012 pelo *Emergency Events Database* (EM-DAT):

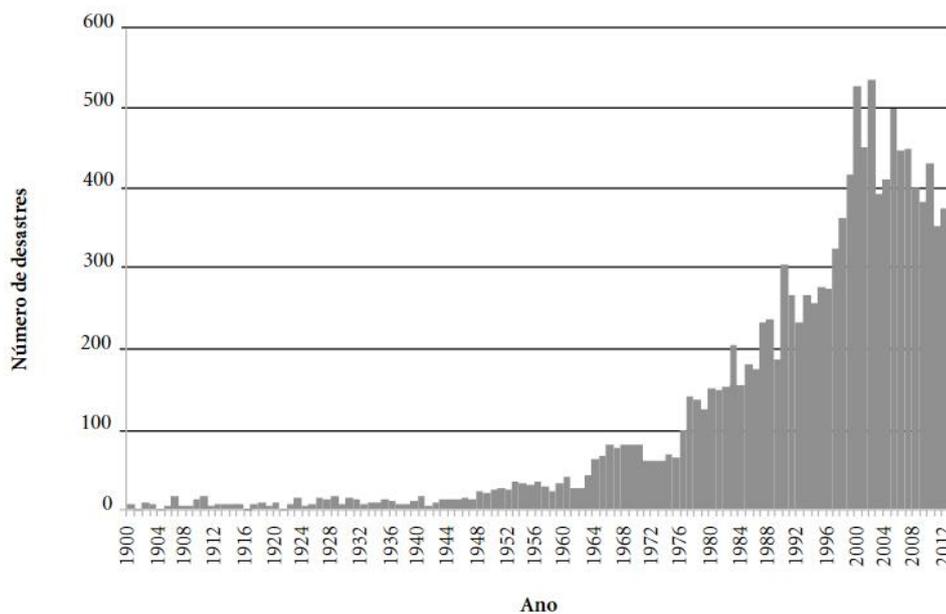


Gráfico 4: Desastres registrados mundialmente no período 1900 – 2012  
Fonte: CARMO; ANAZAWA (2014)

Pelo menos um dos seguintes critérios deve ser preenchido para que o EM-DAT compute a ocorrência de um desastre: a) 10 ou mais óbitos; b) 100 ou mais pessoas afetadas; c) declaração de estado de emergência e d) pedido de auxílio internacional (MARCELINO et al., 2006). Conforme mencionado anteriormente, no período 1900 – 2020, o EM-DAT contabilizou mais de 24 mil desastres. É interessante observar, contudo, que durante a década de 1950 foram registrados cerca de 100 desastres em todo o globo. Em contrapartida, apenas no ano de 2005 este número saltou para mais de 500. Ou seja, uma parte expressiva dos mais de 20 mil eventos

<sup>11</sup> O Marco de Sendai é um importante instrumento orientador para a redução dos riscos de desastres (RRD) ao redor do mundo. Suas metas e prioridades são essenciais para direcionar práticas de RRD em nível local e global, bem como para estabelecer indicadores de monitoramento e progresso (ZAIDI; FORDHAM, 2021). O documento foi adotado após assembleia do Escritório de Redução de Riscos de Desastres da ONU, realizada em 2015 na cidade de Sendai (Japão), e ratificado pelos países membros das Nações Unidas. Este Marco dá continuidade às ações definidas pelo Marco de Ação de Hyogo 2005 – 2015.

contabilizados estão concentrados no período final da série histórica. De acordo com Marcelino et al. (2006) os fatores que explicariam tal crescimento são:

(a) Concentração populacional: Alguns estudos associam o aumento do número de desastres ao aumento da população mundial, numa relação diretamente proporcional. Contudo, o aumento da população se deu de forma gradativa, ao contrário dos desastres, que sofreram um salto exponencial a partir da década de 70, conforme explicitado no gráfico 4. Marcelino et al. (2006) apontam que, mais relevante do que o crescimento populacional em si, é a localização geográfica da população, que passou por um processo de concentração territorial com a intensa urbanização observado em todo o globo a partir da segunda metade do século XX.

(b) Segregação socioespacial: Os países periféricos são palco de mais de 70% dos desastres mundiais (FIALA, 2017). De acordo com Alcántara-Ayala (2002) essa desigualdade reflete as precárias condições socioeconômicas dos países em desenvolvimento, como falta de infraestrutura adequada, de investimentos na educação e na saúde, entre outros, o que aumenta a vulnerabilidade e a exposição desses países aos riscos de desastres. No Brasil, conforme Marcelino et al. (2006) pontuam, há um processo crônico de exclusão social que intensifica o processo de favelização e de ocupação de áreas ambientalmente sensíveis com potencial de deflagrar eventos extremos.

(c) Acumulação de capital fixo em zonas perigosas (*hazard zones*): Marcelino et al. (2006) ressaltam que o desenvolvimento econômico ao longo dos séculos impulsionou o crescimento das cidades e a acumulação de capital em áreas consideradas de risco. A maioria das grandes cidades foi constituída sobre planícies marinhas e fluviais, margeando oceanos e rios, o que facilitava a comunicação e o transporte de mercadorias. A partir do século XX, com o desenvolvimento econômico e a acumulação de capital nas cidades, houve aumento da geração de postos de trabalho e a perspectiva de melhor qualidade de vida, ocasionando um processo de urbanização acelerado em todo o mundo. Atualmente, a maioria das grandes metrópoles mundiais está localizada nas zonas costeiras, consideradas como zonas perigosas.

(d) Avanço tecnológico das comunicações: Os desastres puderam ser mais bem notificados e registrados a partir do século XX, o que se deu em função do desenvolvimento e disseminação de novas tecnologias. Rosenfeld (1994) *apud* Marcelino et al. (2006) apontam que o registro consistente e sistemático dos desastres é

historicamente recente: os bancos de dados globais surgiram na década de 1970. Tal situação explicaria, em parte, o aumento dos desastres registrados.

(e) Mudanças climáticas globais: Por fim, tem-se que o cenário das mudanças climáticas globais aparece como um dos mais relevantes fatores para o crescimento do número de eventos extremos registrados em escala mundial ao longo das últimas décadas. Considerando a importância deste tópico, mais adiante nesse capítulo faremos uma análise detalhada sobre o tema.

### 1.3 Desastres no Brasil

No que diz respeito ao cenário brasileiro, é interessante resgatar a ideia muito difundida popularmente de que, no país, não há desastres. Apesar do Brasil não ser um dos países com maior ocorrência de desastres, tal afirmação é uma falácia. Eventos extremos ocorrem recorrentemente em território nacional, gerando grandes impactos socioeconômicos e ambientais. A tendência mundial de aumento do registro de desastres ao longo das últimas décadas também é observada no país, conforme demonstra o gráfico 5:

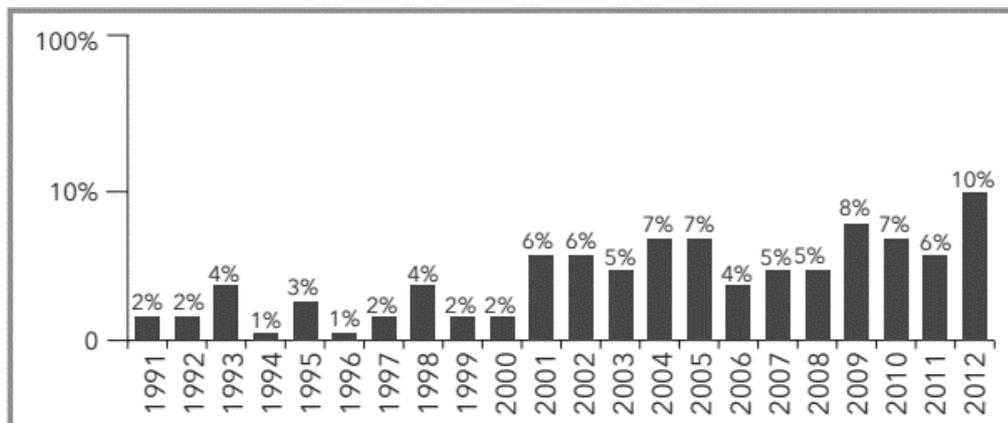


Gráfico 5: Desastres no Brasil (1991 - 2012)  
Fonte: CEPED; UFSC (2013)

O Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil da Universidade Federal de Santa Catarina (CEPED; UFSC) contabilizou, para o período de 1991 a 2012, cerca de 38 mil desastres em todo o Brasil, os quais afetaram mais de 126 milhões de pessoas. Tais eventos são referentes a episódios de secas, enxurradas, inundações, geadas, vendavais, tornados, incêndios, movimentações de massa, erosões, entre outros (CEPED; UFSC, 2013). Enquanto 22% dos eventos ocorreram na década de 1990; 56% ocorreram na década de 2000; e apenas

os anos de 2010, 2011 e 2012 somaram 22% das ocorrências, mostrando a tendência de crescimento de desastres no país.

É importante ressaltar que, no período de 1928 a 2020, a base de dados do EM-DAT (2020) contabilizou cerca de 400 eventos extremos no Brasil, referentes a: desastres tecnológicos (172), desastres hidrológicos (167), desastres meteorológicos (26), desastres climatológicos (21), desastres biológicos (18) e desastres geofísicos (02), o que ressalta uma grande divergência do número de notificações de desastres registradas nas duas bases de dados. Sobre isso, Carmo e Anazawa (2014) apontam que o Atlas Brasileiro de Desastres produzido pelo CEPED; UFSC (2013) apresentou maior cobertura do número de registro de desastres e maior detalhamento dos eventos ocorridos em todo o território nacional. Tais dados foram obtidos junto às Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil a partir da consulta de documentos oficiais, tais quais: relatórios de danos; AVADAN (Avaliação de Danos); NOPRED (Notificação Preliminar de Desastre) e Decretos e Portarias. Contudo, é importante ressaltar que os dados disponibilizados pelo CEPED; UFSC (2013) não contabilizam o número de desastres tecnológicos e biológicos ocorridos no país.

Não só eventos extremos são frequentes no Brasil, como parte significativa da população brasileira está em risco. O relatório “População em Áreas de Risco no Brasil”, publicado pelo IBGE e CEMADEN (2018), analisou 872 municípios brasileiros quanto à suscetibilidade a desastres. No estudo, identificou-se 8,2 milhões de habitantes e 2,4 milhões de domicílios particulares permanentes em áreas de risco. A região Sudeste concentra 4,2 milhões de pessoas em risco.

No Brasil, os desastres que mais causam prejuízos são os eventos extremos de ordem hidrometeorológica, o que está relacionado ao fato de o país se localizar em áreas tropicais de clima quente, propícias aos grandes acumulados de precipitação durante a estação chuvosa. Esses eventos pluviométricos podem causar impactos de proporções catastróficas, o que está associado à geodinâmica natural dos solos, à grande antropização de áreas de risco, às deficiências estruturais e às variáveis institucionais não-estruturais de planejamento e gestão urbana (DEBORTOLI et al., 2016).

Dadas as proporções continentais do Brasil, em cada região há percentuais distintos para as tipologias de desastres mais recorrentes. De acordo com levantamento realizada por CEPED; UFSC (2013), na Região Norte, a maior recorrência de desastres está relacionada ao regime pluviométrico, sendo que a região apresenta os maiores percentuais relativos a inundações e

enxurradas<sup>12</sup>, com 66,4% dos desastres totais registrados. Já na Região Nordeste, a grande maioria dos registros é relativa a episódios de estiagens e secas, correspondente a 78,4% do total. A Região Centro-Oeste, por sua vez, apresenta maior número de registros das tipologias relacionadas aos fenômenos pluviométricos, sobressaindo os desastres por enxurradas e inundações, com 38% e 30% dos casos, respectivamente. No Centro-Oeste, os desastres por estiagens e secas somam 18%, sendo os mais frequentes nesta região. Já o Sudeste brasileiro apresenta grande parte das ocorrências relacionadas a estiagens e secas (31%), enxurradas (30%), e inundações (20%). Por fim, na Região Sul, os eventos extremos relacionados ao regime pluviométrico também prevalecem sobre os demais tipos de desastres: as estiagens e secas são responsáveis por 38,7% do total de ocorrências registradas, seguidas de enxurradas, com 23,7%. O gráfico 6 ilustra os diferentes percentuais para os desastres mais recorrentes em cada região do Brasil:

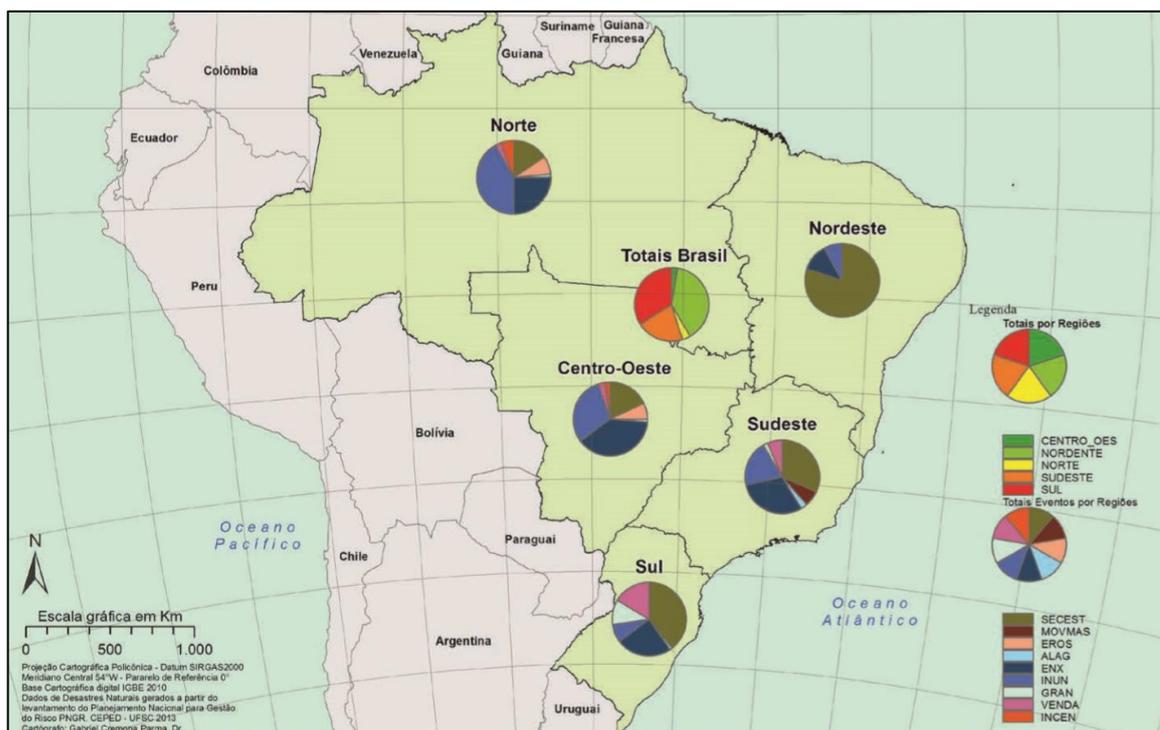


Gráfico 6: Distribuição dos desastres por regiões brasileiras

Fonte: CEPED; UFSC (2013)

Os tipos de desastres com maior ocorrência no Brasil são “secas” e “estiagens”, que correspondem a 48% do total de eventos registrados no período 1991 – 2012. A Região Nordeste é a mais afetada por esta tipologia de evento, concentrando 60% do total de episódios que incidiram sobre o país, seguida pela região Sul, que concentra 27% dos registros de seca.

<sup>12</sup> A diferença entre esses dois fenômenos se relaciona ao fato de que a inundação corresponde ao transbordamento das águas de um curso d’água quando o sistema de drenagem não é capaz de conter a vazão da chuva. Já a enxurrada é o escoamento superficial concentrado e com alta energia de transporte (NUNES, 2015).

Este tipo de evento difere de outros desastres à medida que seus inícios e términos são difíceis de precisar, seus efeitos acumulam lentamente durante um período estendido, em geral afetam áreas bem maiores do que outros fenômenos deflagradores e não geram danos estruturais (WILHITE, 2005).

Outros tipos de eventos que assolam o território brasileiro com frequência são “inundações” e “enxurradas”, fenômenos que se concentram nas regiões Sul e Sudeste e que possuem alta relação com processos de urbanização do território. De maneira geral, as inundações e enxurradas se concentram nos meses de verão e primavera e estão associadas à formação de chuvas convectivas em escala local. Estes eventos são determinados por combinações e feições atmosféricas, topografia, características das bacias hidrográficas e uso da terra, aspectos que se alteram em importância ao longo do tempo, dado o dinamismo dos elementos físicos e, principalmente, da sociedade (NUNES, 2015). As modificações na dinâmica fluvial dos rios urbanos também estão diretamente associadas a estes eventos, que geram graves consequências para a população. Nunes (2015) ressalta que, nos centros urbanos, a substituição da vegetação por materiais impermeáveis, infraestruturas de drenagem insuficientes, ineficientes ou mesmo inexistentes e a canalização de rios, que tende a diminuir sua capacidade de carregamento de materiais, são fortes contribuintes para as inundações.

Os danos humanos ocasionados por estas tipologias de eventos são bastante elevados: enxurradas são o tipo de desastre que causam o maior número de mortes, representando cerca de 60% do total registrado entre 1991 e 2012. A Região Sudeste registra o maior número de pessoas afetadas por este fenômeno. O gráfico 7 mostra a porcentagem de mortos provenientes de cada tipo de desastre registrado em território nacional, no período 1991 - 2012:

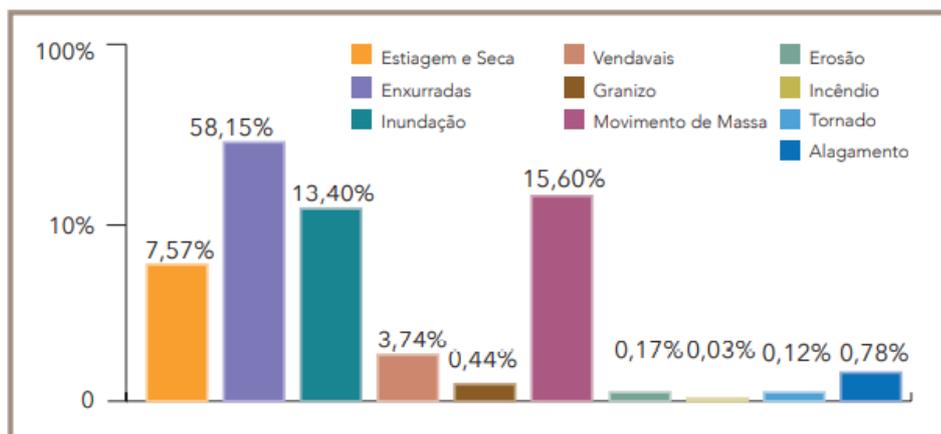


Gráfico 7: Mortos por tipo de desastre no Brasil (1991 – 2012)  
Fonte: CEPED; UFSC (2013)

Conforme é possível observar no gráfico 7, movimentos de massa configuram outra tipologia de desastre que impacta muitas pessoas no Brasil anualmente. Cerca de 80% do total de ocorrências deste tipo de evento se concentra na Região Sudeste do país (CEPED; UFSC, 2013). Deslizamentos são processos comuns associados aos taludes naturais induzidos pela ação da gravidade e da água, podendo deslocar quantidades imensas de material. Os principais fatores do agravamento dos riscos de deslizamento são lançamento de águas servidas de forma irregular no solo; vazamento de redes de abastecimento de água; lançamento concentrado de água pluviais; infiltração de água de fossas sanitárias; cortes em terrenos realizados com declividade e altura excessivas; execução inadequada de aterros; deposição inadequada de lixo; e remoção descontrolada da cobertura florestal (DEBORTOLI et al., 2016). Na Região Sudeste, a Serra do Mar é conhecida pela suscetibilidade natural a movimentos de massa, sendo o principal palco de ocorrências deste tipo de desastre no Brasil. Esta predisposição geológica, combinada à ocupação de áreas inadequadas, por parte da população, facilita a ocorrência deste tipo de evento.

Cabe ressaltar que as consequências dos desastres são muitas e extensas. Além de causar mortes, os eventos extremos também afetam diversos aspectos das vidas das pessoas, da economia e do meio ambiente. Lavell et al. (2012) pontuam que a abrangência das consequências geradas por desastres se relaciona aos seguintes aspectos:

- Mortes;
- Impactos na saúde e bem-estar psicológico;
- Deslocamentos permanentes ou temporários;
- Danos materiais (impactos em propriedades privadas e na infraestrutura urbana pública);
- Impactos nas culturas e sistemas agrícolas;
- Perdas financeiras ou econômicas;
- Impactos nos serviços ecossistêmicos;
- Danos ao patrimônio cultural.

No que diz respeito aos impactos sobre a saúde, tem-se que eventos extremos podem gerar diversos efeitos sobre o bem-estar dos seres humanos a curto, médio e longo prazo. Dentre esses efeitos, destaca-se óbitos, lesões, traumatismos, transtornos psicossociais, desnutrição, infecções intestinais, cutâneas e respiratórias, entre outras (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2015). A ocorrência de eventos extremos pode aumentar, ainda, a incidência de doenças transmissíveis

por vetores (como dengue, malária e febre amarela), já que sofrem influência das mudanças do clima, como altos índices de pluviosidade (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2013).

Já em relação aos deslocamentos forçados, estima-se que, entre 2000 e 2017, mais de 6 milhões de pessoas foram deslocadas forçadamente no Brasil em função de desastres (INSTITUTO IGARAPÉ, 2020). Ainda segundo o Instituto, as principais causas das migrações forçadas, no Brasil, são inundações e enxurradas, responsáveis por 2,8 milhões e 2,08 milhões de deslocamentos, respectivamente (ibidem, 2020).

Por sua vez, os danos relacionados à agricultura, no Brasil, representaram mais de R\$ 82 bilhões no período 1995 – 2014. As regiões Nordeste e Sul foram as mais afetadas, concentrando quase 80% dos prejuízos. Já os danos à pecuária somaram mais de R\$ 24 bilhões no mesmo período, com concentração de 40% dos danos na região Nordeste (CEPED; UFSC, 2016).

No que diz respeito aos danos materiais, tem-se que no período 1995 – 2014 foram contabilizadas perdas totais de mais de R\$ 182 bilhões no Brasil, as quais foram decorrentes de eventos extremos. Ou seja, o país sofreu perdas anuais médias superiores a R\$ 9 bilhões com desastres nesse período. Os danos materiais de maior relevância estão relacionados à infraestrutura, que representam 59% do total. Já os danos relacionados a habitações representam aproximadamente 36% do total e 5% se referem aos danos verificados em instalações comunitárias de saúde, ensino, entre outras (CEPED; UFSC, 2016).

Em relação aos impactos nos serviços ecossistêmicos, a literatura demonstra que extremos climáticos afetam substancialmente o meio ambiente, acarretando, entre outras coisas, a perda de serviços ecossistêmicos. Nesse sentido, a Plataforma Brasileira de Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos (2018) pontua que, em paisagens dominadas pelo ser humano, remanescentes dos ecossistemas naturais contribuem para prevenir erosão e assoreamento de rios, regular o microclima etc. Logo, a biodiversidade tem importante papel na prevenção e mitigação dos desastres socioambientais. Exemplos disso são que matas ciliares minimizam o processo de assoreamento de rios e lagos e, portanto, evitam inundações; florestas contêm deslizamento de encostas; a vegetação regula o microclima reduzindo as secas etc. Tem-se, portanto, que fenômenos climáticos extremos e a deterioração do meio ambiente são processos que se retroalimentam (BÁRCENA et al., 2020).

Por fim, destaca-se que a incidência de desastres pode causar grandes prejuízos, se não a perda total, de sítios do patrimônio cultural e natural, museus, instituições culturais e de práticas

culturais imateriais. Quando isso ocorre, observa-se o comprometimento da “resiliência das comunidades afetadas, bem como suas perspectivas de um desenvolvimento sustentável com base em recursos e capacidades locais” (UNESCO, 2022), à medida que o patrimônio cultural é capaz de fornecer um senso de identidade, dignidade e autonomia muito necessários em períodos de crise.

Exposta esta contextualização sobre riscos de desastres no Brasil, cabe agora nos dedicarmos a entender quais são e como operam os aspectos sociais relacionados à vulnerabilidade socioambiental diante de eventos extremos no país.

#### **1.4 O risco como construção social**

Nogueira et al. (2020) afirmam que o paradigma tecnocêntrico, que vem fundamentando o entendimento de desastres como resultado de forças externas separadas das forças humanas e de sua organização social, relega à humanidade o papel de desenvolver soluções técnicas, como obras de engenharia, baseadas na perspectiva de segurança e proteção frente às ameaças, sem, contudo, atuar sobre as questões sociais das cidades. Todavia, desde a década de 1990 os desastres vêm sendo interpretados como resultado de uma lógica interna e subjacente à comunidade, relacionados a fatores de vulnerabilidade (ibidem, 2020).

Blaikie et al. (1996) explicam que a vulnerabilidade de uma população pode ser determinada por três variáveis: causas profundas, pressões dinâmicas e condições inseguras. No que diz respeito às “causas profundas”, essas se relacionam a questões de estruturas macroeconômicas, políticas e demográficas que influenciam a organização social e a distribuição de recursos. Já as “pressões dinâmicas” dizem respeito aos processos que derivam das causas profundas, como a ocupação de áreas ambientalmente sensíveis, a falta de participação política etc. Por fim, as “condições inseguras” podem ser entendidas como a materialização da vulnerabilidade, como habitações precárias, acúmulo de lixo em áreas inadequadas, desemprego, baixa escolaridade, infraestrutura insuficiente etc. (ibidem, 1996). Observa-se, portanto, que o risco é produzido por uma série de fatores sociais. Para Cardona (2007, p. 2) desastres estão ligados a processos sociais e não dependem “apenas da suscetibilidade física do contexto material, mas da fragilidade social e da falta de resiliência ou capacidade de recuperação dos elementos expostos frente a ameaças de diferentes tipos.”

Isso posto, tem-se que, para a realização de um diagnóstico que permita subsidiar tomadas de decisão para redução do risco em determinada comunidade, considerar as vulnerabilidades da população se mostra como elemento fundamental. Isto porque intervenções de engenharia limitadas a responder ao perigo deixam abertas as possibilidades para reconstrução dos riscos (NOGUEIRA et al. 2020), bem como permanece a suscetibilidade a outros “desastres” não comumente previstos ou relacionados ao território social, como os sanitários.

Nesse contexto, tem-se que um dos fatores essenciais para o entendimento de desastres no Brasil é a relação entre risco e formas inadequadas de ocupação urbana, que contribuem de maneira decisiva para o aumento da intensidade e da frequência de ocorrência destes eventos (CARVALHO; GALVÃO, 2013). O censo demográfico de 2010 revelou a existência de 3,2 milhões de domicílios particulares permanentes ocupados em aglomerados subnormais (IBGE, 2010, p. 38). A discussão da topografia, neste contexto, faz-se essencial, já que constitui um importante aspecto espacial de habitações em risco. Do total de domicílios em aglomerados subnormais então registrados, aproximadamente 47,5% estavam em áreas de aclave moderado ou acentuado. Outro fator que constitui risco para a população que habita em assentamentos subnormais é a localização destes em margens de córregos, rios ou lagos/lagoas. Cerca de 12% do total de domicílios em aglomerados subnormais do país se enquadrava nesta categoria (IBGE, 2010). Em 2019, o IBGE divulgou novas estatísticas, revelando que o atual número de domicílios ocupados em aglomerados subnormais é da ordem de 5,2 milhões, o que confirma uma tendência de crescimento de brasileiros vivendo nessa situação (IBGE, 2020a, p. 4). Deste total, 20,3% estão localizados no estado de São Paulo (ibidem, 2020a).

Carmo e Anazawa (2014) pontuam que, durante o século XX, o Brasil observou uma redistribuição espacial de sua população. Se na década de 1950 o país era predominantemente rural, com apenas 36% da população residindo em áreas urbanas; na década de 2010 tal situação se alterou, com 84% da população brasileira morando em cidades. Essa mudança demonstra que o país passou por um intenso processo de concentração populacional. Contudo, destaca-se que a urbanização não foi acompanhada pelos investimentos necessários em infraestrutura urbana e serviços públicos, reproduzindo na ocupação do espaço urbano as características da desigualdade social. Desse processo também resultou a segregação da população de baixa renda em espaços nem sempre propícios à ocupação, como áreas ambientalmente sensíveis que, quando ocupadas, representam alto risco para a população que ali se instala (CARMO; ANAZAWA, 2014).

Frota e Meireles (2008) ressaltam que, embora desigualdade e segregação estejam estreitamente relacionadas, elas são processos distintos. Por um lado, a desigualdade representa o desnível entre os mais ricos e os mais pobres no que tange à renda e ao acesso a serviços básicos; por outro, a segregação “é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros da metrópole” (VILLAÇA, 2001, p. 142). Frota e Meireles (2008) explicam, ainda, que a segregação é um processo dialético com dois polos de segregados: no primeiro polo estariam as classes que voluntariamente ocupam determinadas áreas da cidade em função das melhores condições de infraestrutura e serviços urbanos. No outro, estão as camadas desprovidas de opção que são submetidas aos espaços não desejados pelas elites urbanas. Villaça (2001) complementa:

“[...] distinguindo a “segregação voluntária” da “involuntária”. A primeira se produz, quando o indivíduo, por sua própria iniciativa, busca viver com outras pessoas de sua classe. A segregação involuntária ocorreria quando o indivíduo ou uma família se veem obrigados, pelas mais variadas forças, a morar num setor, ou deixar de morar num setor ou bairro da cidade. Nesse sentido, a segregação dos excluídos na periferia das metrópoles brasileiras seria uma segregação involuntária. O que cabe registrar nessas considerações é o caráter de luta da segregação. Trata-se, entretanto, de uma luta de classes. Se há luta, há, evidentemente, vitoriosos e derrotados. Os primeiros desenvolvem a segregação voluntária e os segundos, a involuntária (VILLAÇA, 2001, p. 147).

Isto considerado, tem-se que a vulnerabilidade à qual milhões de pessoas estão expostas se associa à incapacidade histórica do país – relacionada ao processo de urbanização brasileiro – de fornecer moradia adequada para toda a população, bem como de promover um ordenamento territorial que imponha o interesse social sobre o interesse privado dos proprietários de terras (CARVALHO; GALVÃO, 2013). Considerando este quadro regional no contexto mais amplo das mudanças climáticas, cujas projeções apontam para a intensificação de estiagens, inundações, deslizamentos de terra, doenças etc., a perspectiva é de que a vulnerabilidade de populações residentes em assentamentos informais aumente ainda mais. Há que se ressaltar, neste contexto, que ainda que anomalias climáticas possam deflagrar calamidades, desastres também podem ocorrer a partir de fenômenos físicos dentro ou próximo do espectro da normalidade. Ou seja, dependendo do grau de desestruturação de um local, episódios similares, do ponto de vista energético, podem causar efeitos distintos, de acordo com as características socioambientais da localidade afetada (NUNES, 2009). Exemplo disto é que chuvas dentro do padrão de normalidade acabam em tragédia, como frequentemente é observado em diversas cidades brasileiras.

Pode-se dizer, ainda, que a questão do risco, no Brasil, está intimamente relacionada à desproteção ambiental de minorias populacionais, raiz de diversos desastres observados hoje em todo o país. Tal afirmação se sustenta no fato de que há uma clara relação entre a falta de moradia adequada para a população de baixa renda que habita em áreas urbanas e a exposição ao risco. As famílias de baixo poder aquisitivo, por não poderem adquirir um imóvel no mercado imobiliário formal, nem serem atendidas por políticas públicas, se instalam em áreas não aptas à urbanização (geralmente áreas ambientalmente sensíveis), expondo-se ao risco. Este é um dos fatores que originam a segregação urbana involuntária e o preocupante cenário de riscos de desastres no país, quadro que está relacionado a duas questões nacionais latentes: as crises habitacional e ambiental.

A crise da moradia, ou crise habitacional, contempla os vários aspectos relacionados à falta de condições habitacionais adequadas para uma grande parte da população, ou seja, envolve tanto as características da precariedade quanto os seus determinantes. As origens desta crise estão no processo de urbanização brasileiro, que é resultado de uma estrutura político-econômica historicamente conservadora e patrimonialista, alheia ao bem-estar social e promotora de grande concentração de renda e de enormes disparidades sociais (ZUQUIM et al., 2016). Pode-se dizer que, além disto, tal crise é consequência de um processo amplo, que transfere para o trabalhador e para o Estado os encargos necessários à edificação da moradia popular, bem como da emergência de novos tipos de empreendimentos imobiliários, como a incorporação de prédios de escritórios e apartamentos destinados à venda para empresas e classes de renda mais elevada (BONDUKI, 1994).

A isso se soma o papel do neoliberalismo, que orienta a política urbana de modo a estender a lógica dos espaços privados ao tecido social urbano nos mesmos moldes e mecanismos de consumo do mercado (PAIVA, 2017). Já o Estado, que deveria garantir os direitos sociais, reproduz e dá suporte às estratégias empresariais em detrimento da equalização das condições desiguais de acesso à cidade (SANTOS JÚNIOR et al., 2020). Como consequência desse urbanismo neoliberal, observa-se, por um lado, a incorporação dos interesses das elites nas políticas de desenvolvimento urbano e, por outro, a segregação de parte da população urbana em territórios periféricos com péssimas condições de moradia, infraestrutura e serviços públicos, corroborando para o aprofundamento das desigualdades sociais observadas no país.

Para termos dimensão do problema, em 2019, o déficit habitacional<sup>13</sup> no Brasil foi estimado em 5,876 milhões de domicílios, dos quais 5,044 milhões, ou 85,8%, estão localizados nas áreas urbanas. Do total do déficit habitacional registrado em 2019, 38,9% localizam-se na Região Sudeste, o que corresponde a 2,287 milhões de unidades. São Paulo é o estado com maior déficit absoluto, ou seja, 1,226 milhão de unidades. Deste total, quase a metade do déficit está localizado na Região Metropolitana de São Paulo, o que corresponde a aproximadamente 580 mil domicílios (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021).

É neste contexto que a favela e a autoconstrução em loteamentos periféricos carentes de infraestrutura urbana e, muitas vezes, situados em áreas ambientalmente sensíveis, tornaram-se uma realidade. Tem-se, portanto, que a crise econômica, o altíssimo preço dos aluguéis e a falta de oferta de moradias para a população de baixa renda foram os principais motivos para o crescimento sistemático das favelas (PASTERNAK; D'OTTAVIANO, 2016). Conforme apresentado previamente, o país observa um crescimento de pessoas vivendo essa realidade: em 2010 foi registrada a existência de 3,2 milhões de domicílios particulares permanentes ocupados em aglomerados subnormais (IBGE, 2010, p. 38). Comparativamente, o atual número estimado de domicílios ocupados em aglomerados subnormais é da ordem de 5,2 milhões, o que revela a tendência de crescimento de brasileiros vivendo em tal situação (IBGE, 2020a, p. 4). Logo, aumentou significativamente o número de pessoas potencialmente em risco.

Nunes (2009) reforça que o crescimento caótico e desestruturado dos centros urbanos, engendrado por uma organização política do espaço dirigida por interesses que não são comuns a todos, contribui para o advento de novos desastres e em maior frequência. A segmentação e a diferenciação social, demográfica, econômica e ambiental propiciam a maior vulnerabilidade de estratos da população face às catástrofes, o que se relaciona diretamente à chamada injustiça ambiental. Tem-se, portanto, que as noções de risco, perigo, vulnerabilidade, capacidade, resiliência etc. (expostas previamente neste capítulo) refletem um entendimento emergente de que, se por um lado, o risco de desastres é potencializado por condições físicas objetivas; por outro, ele é fundamentalmente uma construção social que resulta de escolhas e restrições sociais, bem como da ação ou inação de uma sociedade (LAVELL et al., 2012). Daí advém o equívoco que é nomear tais eventos de “desastres naturais”, uma vez que estes são socialmente

---

<sup>13</sup> Déficit habitacional se relaciona às deficiências do estoque de moradias e engloba aquelas sem condições de serem habitadas em razão da precariedade das construções ou do desgaste da estrutura física e que, por isso, devem ser repostas. Ademais, este conceito também inclui a coabitação familiar não desejada, a dificuldades de pagar aluguel em áreas urbanas, a alta densidade de moradores por imóvel e a moradia em imóveis precários e com fins não residenciais – domicílios improvisados (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021).

construídos. Logo, impera a necessidade de desnaturalizarmos tais eventos e, concomitantemente, atribuir o devido peso aos processos sociais que os desencadeiam. Isso exposto, convém apresentarmos o conceito de Injustiça Ambiental para explorar como esse risco socialmente construído afeta desproporcionalmente segmentos específicos da população.

### **1.5 Injustiça ambiental**

Os diversos meios de disseminação de ideias e valores – mídia, governo, escolas etc. – apontam que a degradação ambiental é um dos grandes males da sociedade contemporânea e difundem a ideia de que estamos todos sujeitos aos efeitos nocivos da chamada “crise ambiental” (ACSELRAD et al., 2008), fruto das mudanças climáticas globais e de diversas outras consequências geradas em função da exploração inconsequente dos recursos naturais e da aplicação de técnicas nocivas ao meio ambiente. De acordo com tal lógica, os riscos inerentes a estas práticas poluidoras e destrutivas desenvolvidas no planeta fariam com que todos fossem vítimas em potencial, já que vivemos no planeta Terra. Logo, a crise ambiental poderia ser entendida como global e generalizada, com potencial de atingir a todos de forma indistinta – o que constitui uma falácia.

Isso está associado ao fato de que, a partir da segunda metade do século XX, com a consolidação do ideário neoliberal, a questão ambiental passou a ser tratada com um viés economicista e desenvolvimentista, em que se pressupôs que as decisões tomadas com o máximo de racionalidade e economia dos meios por si só garantiriam o bem-estar dos ecossistemas naturais (ACSELRAD et al., 2008). Assim, a discussão ambiental foi lançada ao jogo de forças neoliberais, legitimando o livre mercado como a forma mais adequada para resolver os problemas ambientais enfrentados. Com isto, a chamada modernização ecológica passou a ter destaque, uma vez que designaria estratégias de cunho neoliberal para enfrentar os impasses ambientais.

Tais estratégias constituíram o pensamento ecológico dominante nos meios políticos e empresariais das últimas décadas, o que apagou questões centrais acerca da atual crise ambiental, como: o que se produz, como se produz e para quem se produz. Enquanto os benefícios do desenvolvimento econômico se concentraram nas mãos de poucos, transmitiu-se os riscos ambientais para os mais pobres, uma vez que a racionalidade econômica justificaria a

migração dos riscos para as localidades menos desenvolvidas, como ilustra a política contida no *Memorando Summers*<sup>14</sup>.

Observa-se, portanto, que a crise ambiental foi sistematicamente destituída de sua dimensão sociológica, passando a ser tratada como um mero debate sobre desperdício e escassez dos recursos naturais. Desde a década de 1980, contudo, a academia vem contestando tal lógica. Em 1983 o geógrafo canadense Kenneth Hewitt publicou o livro “*Interpretations of Calamity from the Viewpoint of Human Ecology*”, no qual explorou a não naturalidade dos riscos de desastres, relacionando tais eventos a dimensões sociais. Desde então, muitos outros autores vêm constatando que sobre as minorias sociais (relacionadas a questões de cor, classe e gênero) recai a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos (BULLARD, 1983; ALIER, 2007; ACSELRAD, 2008; VALENCIO, 2009), pois existe uma coincidência entre áreas de degradação ambiental e local de moradia destas populações em diversos países, o que rompe com a lógica que defende a “democraticidade” dos riscos ambientais. Bookchin (2006) sintetiza:

“[...] nearly all of our present ecological problems originate in deep-seated social problems. It follows, from this view, that these ecological problems cannot be understood, let alone solved, without a careful understanding of our existing society and the irrationalities that dominate it. To make this point more concrete: economic, ethnic, cultural, and gender conflicts, among many others, lie at the core of the most serious ecological dislocations we face today.” (BOOKCHIN, 2006, p. 19)<sup>15</sup>

Souza (2019) complementa tal ideia ao afirmar que a injustiça ambiental tem sido compreendida como se referindo à desigualdade social e espacial na distribuição de eventuais malefícios decorrentes da exploração e do uso de recursos naturais, bem como à desigualdade na exposição aos riscos derivados de modelos hegemônicos da organização do espaço, o que se dá em função de clivagens de classe e outras hierarquias sociais. O autor ainda defende que a vulnerabilidade pode ser compreendida como essencialmente histórico-social pois retrata o grau de exposição de uma determinada população a certos riscos e perigos em função de sua

---

<sup>14</sup> Documento escrito em 1991 por Lawrence Summers, executivo do Banco Mundial, que abertamente defendeu a transferência das indústrias mais poluentes aos países periféricos, onde o controle ambiental seria menor e as populações, teoricamente, aceitariam mais facilmente os efeitos negativos da degradação ambiental (ALIER, 2007).

<sup>15</sup> “Quase todos os nossos atuais problemas ecológicos se originam de problemas sociais profundos. Estes problemas ecológicos não podem ser compreendidos, muito menos resolvidos, sem uma compreensão cuidadosa da nossa sociedade e das irracionalidades que a dominam. Para tornar esse ponto mais concreto: conflitos econômicos, étnicos, culturais e de gênero, entre muitos outros, estão no centro dos mais graves deslocamentos ecológicos que enfrentamos hoje.” (BOOKCHIN, 2006, p. 19, tradução nossa)

capacidade reduzida de se proteger ou evitar danos, que, por sua vez, relaciona-se a fenômenos como segregação residencial, pobreza, pouco acesso à informação etc. (ibidem, 2019).

Cabe ressaltar que, durante a década de 1980, surgiu nos Estados Unidos o “Movimento de Justiça Ambiental”, que se propôs articular a questão ambiental à desigualdade social. O movimento levou a questão da justiça ambiental à condição de tema central na luta pelos direitos civis. Na década seguinte, ocorreu a I Cúpula Nacional de Lideranças Ambientistas de Povos de Cor, na qual foram elencados os “17 Princípios da Justiça Ambiental”, estabelecendo uma agenda nacional que visava incorporar as questões das minorias à política ambiental americana (ALIER, 2007).

Já em 2002, consolidou-se a Rede Brasileira de Justiça Ambiental, bastante influenciada pelo seu precursor norte-americano. Essa Rede foi fruto do encontro de ONGs, sindicatos de trabalhadores, ambientalistas, movimentos indígena e afrodescendente e pesquisadores universitários que se reuniram no I Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, realizado na Universidade Federal Fluminense (FROTA; MEIRELES, 2008). Por justiça ambiental, definiu-se o conjunto de princípios e práticas que:

“(a) asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões políticas e de programas federais, estaduais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas;

(b) asseguram acesso justo e equitativo, direto e indireto, aos recursos ambientais do país;

(c) asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais e a destinação de rejeitos e localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhes dizem respeito;

(d) favorecem a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção de modelos alternativos de desenvolvimento, que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu uso.” (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2020).

Pode-se dizer que a desigualdade ambiental tem origem na dinâmica capitalista que gera diversas consequências, podendo se manifestar tanto através da proteção ambiental desigual quanto do acesso desigual aos recursos ambientais. Diz-se que há proteção ambiental desigual quando as políticas ambientais geram riscos desproporcionais para as populações mais carentes de recursos financeiros e políticos. Não obstante os riscos de desastres e, portanto, os riscos de perder moradia, meios de produção e documentos, as pessoas afetadas pela injustiça ambiental também são vítimas de doenças, como malária e dengue, além de outras moléstias transmitidas pela água não tratada ou pela falta absoluta de serviços básicos de saúde. Há, portanto, uma

piora geral nas condições de vida dos mais pobres, que ficam destituídos de seus bens e de sua história (PEITER et al., 2011).

Tal diferença no grau de exposição aos riscos provém de procedimentos sociopolíticos que distribuem de forma desigual os riscos ambientais. Estes, por sua vez, frequentemente ocorrem através de processos privados de decisão. Tais processos não-democráticos de elaboração e aplicação de políticas, sob a forma de normas discriminatórias e de prioridades não discutidas, frequentemente produzem efeitos desproporcionais sobre diferentes grupos sociais (ACSELRAD et al., 2008).

Outra manifestação da desigualdade ambiental diz respeito ao acesso desigual aos recursos naturais, que se manifesta tanto na esfera da produção quanto do consumo. No que diz respeito ao acesso desigual relacionado à produção, esta ocorre porque as grandes empresas capitalistas afetam negativamente comunidades tradicionais que dependem do extrativismo, da pesca artesanal, da produção familiar etc. Monoculturas, pastagens e mineradoras são exemplos de atividades que afetam a capacidade das comunidades tradicionais se manterem. Ou seja, para a atividade capitalista de grande porte gerar lucro, ela afeta a capacidade de outras atividades de menor escala se perpetuarem (HERCULANO, 2008). Por outro lado, na esfera do consumo, o acesso desigual aos recursos naturais se dá através da concentração de bens em uma pequena parcela da sociedade.

Acselrad et al. (2008) defendem que a pobreza generalizada enfrentada por diversos países é produto de processos sociais de despossessão, de disciplinamento e de exploração para a produção de bens e riquezas que são apropriados pelos mais ricos. Estes processos são os motores de produção da desigualdade social e da pobreza - seu efeito mais visível.

Portanto, não se pode realizar uma gestão adequada dos riscos ambientais sem se adotar princípios promotores da justiça ambiental. Nesse sentido, programas e políticas de gestão de desastres que apostam exclusivamente na resiliência, entendida como o “nível de mudança que um sistema pode suportar sem alterar seu estado, revelando sua capacidade de se restabelecer” (NUNES, 2015, p. 14), alimentam a manutenção de um sistema de desigualdades que, antes de tudo, produzem a vulnerabilidade de minorias aos desastres. Sobre isso, Acuña et al. (2021) apontam que a antropologia tem sido enfática ao demonstrar que a composição, a estrutura social e os valores das comunidades mudam com a incidência de eventos extremos. Portanto, o foco em medidas que promovam a resiliência, entendida nessa acepção, corre o risco de despolarizar processos que são profundamente político e historicamente marcados pelo

colonialismo, pelo racismo e pela discriminação de gênero. Como consequência, o foco de medidas de RRD deveriam estar na “*construcción de definiciones de resiliencia que prioricen voces subalternas como mecanismos para abordar las prácticas de injusticia que rutinariamente dan forma a la vulnerabilidad ante desastres, y que permitan avanzar hacia transformaciones en el manejo del riesgo*” (ACUÑA et al, 2021, p. 94).

Com estes processos geradores da injustiça ambiental em mente, convém analisarmos como as mudanças climáticas globais deverão influenciar a ocorrência e a magnitude de eventos extremos no Brasil e no mundo.

### 1.6 Mudanças climáticas

Bárcena et al. (2020) explicam que uma das principais causas do aquecimento global é o aumento da concentração de gases de efeito estufa produzidos por atividades humanas, entre as quais se destacam a queima de combustíveis fósseis e mudanças no uso da terra (como agropecuária e desmatamento), atividades que liberam grandes quantidades de gás carbônico (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>) e ácido nitroso (N<sub>2</sub>O). Os autores ainda pontuam que as mudanças climáticas se manifestam fundamentalmente através do aumento da temperatura média global, da modificação dos padrões de precipitação, do aumento do nível do mar, da acidificação dos oceanos, da destruição da camada de ozônio e da acentuação dos padrões de fenômenos climáticos extremos. Estas transformações têm, portanto, um forte impacto nas atividades econômicas, no bem-estar social e nos ecossistemas.

Com o intuito de intensificar as pesquisas em torno do assunto, a Organização das Nações Unidas para o Meio Ambiente e a Organização Meteorológica Mundial criaram, em 1988, o *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC), órgão cujo objetivo é produzir, de forma objetiva e transparente, informações relevantes para o entendimento dos riscos da mudança do clima<sup>16</sup> induzida pela humanidade, bem como seus impactos e opções para adaptação e mitigação (OLIVEIRA, 2014).

---

<sup>16</sup> Oliveira (2014) define o clima como a média das condições meteorológicas de temperatura, precipitação e velocidade dos ventos em um período de trinta anos. Os principais componentes de um sistema climático, portanto, são o ar, a água, o gelo, a terra, a vegetação e a interação entre eles. Embora seja fato que mudanças climáticas possam ocorrer por fatores internos ou externos à atmosfera - sendo que os internos podem se dar devido a processos naturais ou antrópicos - é sabido que diversas interferências humanas têm induzido a aceleração de processos que conduzem ao colapso ambiental de nosso planeta.

Desde sua criação, o IPCC produziu seis Relatórios de Avaliação (*Assessment Reports*) que abordam a compreensão científica sobre o sistema climático e as mudanças do clima. O sexto relatório foi publicado em 2021 e reuniu os mais recentes avanços científicos sobre o tema. Este documento traz informações bastante contundentes sobre as mudanças climáticas, tais quais: a) as concentrações de gás carbônico, metano e óxido nitroso, três importantes gases causadores do efeito estufa, são as maiores em 800 mil anos; b) o nível do mar subiu 20cm entre 1901 e 2018; c) as atividades antrópicas já tornaram irreversíveis algumas das consequências do aquecimento global; d) a mudança do clima já está afetando todas as regiões do mundo, com a influência humana contribuindo de modo decisivo para muitas das alterações observadas em eventos extremos (IPCC, 2021).

No que diz respeito aos desastres, o IPCC informa, por meio de seus relatórios e projeções de cenários climáticos, o aumento da frequência dos extremos de temperatura e precipitação no planeta, tanto para o clima presente quanto para o futuro (DEBORTOLI et al. 2016). Seneviratne et al. (2012) pontuam que muitos dos extremos climáticos presenciados no Brasil e no mundo são resultado da variabilidade natural do clima, o que inclui fenômenos como o *El Niño* e *La Niña*<sup>17</sup>. Logo, mesmo se não houvesse mudanças antropogênicas significativas, uma variedade de condições climáticas ainda ocorreria. Contudo, a tendência no aumento da frequência de eventos extremos parece estar relacionada às mudanças climáticas. O quinto relatório do IPCC (2014) – AR5, representativo do consenso de grande parte da comunidade científica internacional, indicou que o risco de eventos extremos tem relação direta com a elevação da temperatura média global. O gráfico 8 relaciona os níveis de risco associados às mudanças climáticas:

---

<sup>17</sup> *El Niño* e *La Niña* são partes de um mesmo fenômeno atmosférico-oceânico que ocorre no oceano Pacífico. O *El Niño* se caracteriza pelo aquecimento anormal das águas superficiais no oceano Pacífico Tropical que afeta os regimes de chuva em regiões tropicais e de latitudes médias. Já o *La Niña* causa o esfriamento anormal nas águas superficiais do Oceano Pacífico Tropical (INPE; CPTEC, 2020).

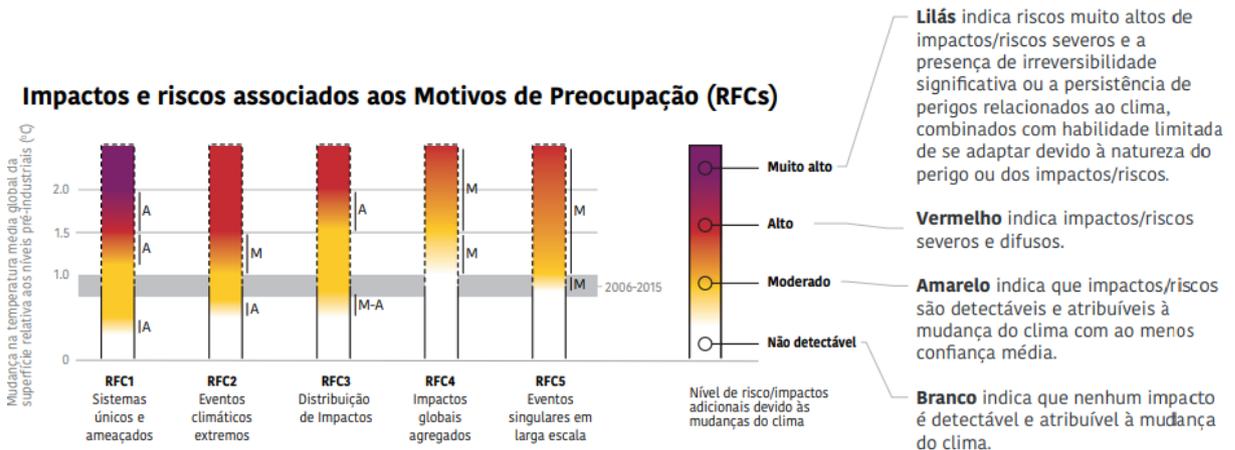


Gráfico 8: Impactos e riscos associados aos Motivos de Preocupação / Reasons for Concern – RFC's  
Fonte: IPCC (2018)

Como é possível observar no gráfico 8, eventos climáticos extremos e eventos singulares de larga escala possuem alto risco de ocorrência com o aumento da temperatura média global. Em 2021, o sexto relatório do IPCC – AR6, concluiu que agora é um fato estabelecido que as emissões de gases de efeito estufa induzidas pelo homem levaram a um aumento da frequência e da intensidade de alguns extremos climáticos. O relatório ainda pontua que as evidências de que as mudanças climáticas observadas podem ser atribuídas à atividade antrópica se fortaleceram para vários tipos de eventos extremos desde o relatório AR5, em particular para precipitações extremas, secas e ciclones tropicais (IPCC, 2021). Diante disto, na sequência apresentamos como as mudanças climáticas devem afetar a ocorrência de inundações, deslizamentos, secas e doenças no país.

- **Inundações**

Observa-se grande probabilidade de intensificação de inundações no Brasil e, em especial na Região Sudeste (ALMEIDA et al., 2016), o que está associado à projeção de aumento da temperatura média global e da precipitação. Tal conclusão foi alcançada por meio da utilização de dois modelos climáticos: o HadGEM2 ES, desenvolvido pelo Centro Hadley, da Inglaterra, e o Miroc5, criado pelo centro meteorológico japonês. Os resultados fornecidos por ambos os modelos são semelhantes para mais de 80% do território nacional, o que dá robustez às projeções feitas. Cabe enfatizar que a forma como as cidades têm sido geridas apenas contribui para tais projeções, uma vez que a ação antrópica (forma de ocupação do território, desmatamento etc.) influencia fortemente na ocorrência de inundações em áreas urbanas - as que mais sofrem com este tipo de evento (ibidem, 2016).

- **Deslizamentos de terra**

Entre 1983 e 2016 foram publicados 103 artigos em todo o mundo que discorrem sobre os efeitos e as consequências das mudanças climáticas sobre deslizamentos de terra. Cerca de 80% destas pesquisas chegaram à relação causal entre deslizamentos e mudanças climáticas (GARIANO; GUZZETTI, 2016). Entretanto, ainda de acordo com os autores, determinar se o risco de deslizamentos tem relação direta com o aquecimento global é uma afirmação difícil de ser feita e, portanto, há necessidade de realização de mais estudos sobre o tema. O que a literatura já demonstra, contudo, é que o aumento da temperatura do ar e mudanças na precipitação regional anual são os fatores climáticos mais relevantes na ocorrência de deslizamentos de terra. O gráfico 9 destaca as regiões do planeta que sofrerão com estas alterações. Considerando que o aquecimento global poderá aumentar a frequência e a intensidade de chuvas, que são um gatilho primário de deslizamentos, nas regiões em que há previsão de aumento dos índices pluviométricos (como é o caso do Sudeste brasileiro) provavelmente haverá também o aumento de movimentos de massa.

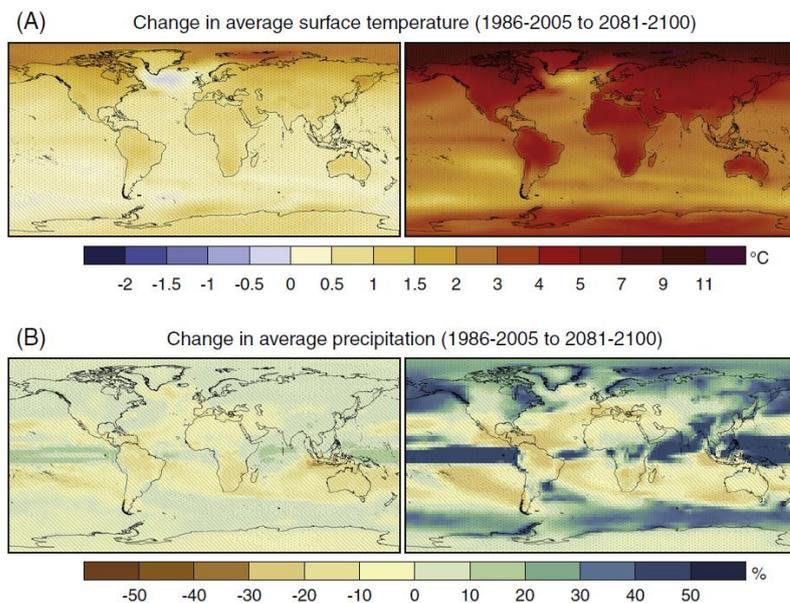


Gráfico 9: Cenário de mudanças na temperatura e na precipitação  
Fonte: GARIANO; GUZZETTI (2016)

- **Secas**

As mudanças nos padrões de temperatura e precipitação, somadas à compreensão teórica da resposta hidrológica ao aquecimento global (em que regiões secas se tornam ainda mais secas e as úmidas se tornam ainda mais úmidas), apontam para a intensificação das secas em um cenário de mudanças climáticas (DEBORTOLI et al., 2016).

É importante frisar, contudo, que os desastres não podem ser analisados apenas sob a ótica de seus condicionantes físicos. Mostra-se necessário que estes eventos também sejam foco de análises socioeconômicas. Nesse sentido, Ahmed et al. (2009) examinaram o potencial de perda econômica advinda de eventos climáticos adversos como ondas de calor e precipitações intensas em 16 nações, dentre elas o Brasil. Os autores concluíram que as mudanças climáticas possuem potencial de aprofundar a pobreza da população, pois eventos extremos afetariam a produtividade agrícola, aumentando o preço dos alimentos (ibidem, 2009).

De acordo com Nunes (2009), 110 cientistas laureados com o prêmio Nobel identificaram as mudanças climáticas como um dos mais importantes desafios atuais em termos de segurança internacional à medida que afetam questões como doenças, energia, produção de alimentos e riscos de desastres. Segundo estimativas da *United Nations Framework Convention on Climate Change* - UNFCCC (2007), as perdas por desastres podem alcançar a cifra da US\$ 1 trilhão em um único ano a partir de 2040.

A partir do exposto, conclui-se que desastres são frutos de processos interescares, afetados por diversos fatores. No mundo contemporâneo, novas nuances passam a caracterizá-los: eles não são problemas da natureza *per se*, mas da relação entre o natural, a organização e a estrutura da sociedade no território; também não são meramente conjunturais ou excepcionais, pois refletem opções de como a sociedade se organiza no substrato físico e as escolhas sociais para se alcançar um determinado modelo de desenvolvimento (NUNES, 2009).

- **Doenças**

Barcellos et al. (2009) pontuam que as mudanças climáticas globais ameaçam as conquistas e os esforços de redução das doenças transmissíveis e não-transmissíveis. As alterações ambientais decorrentes desse processo possuem potencial para afetar a dinâmica de doenças vetoriais, como dengue, malária, chikungunya<sup>18</sup> etc. De acordo com a Organização Mundial da Saúde - OMS (2015), mudanças climáticas de longo prazo na temperatura, precipitação e umidade relativa deverão aumentar a distribuição e a incidência dessas doenças tropicais. Os eventos extremos também introduzem mudanças que intensificam a ocorrência de

---

<sup>18</sup> Juntas, essas doenças infectaram cerca de 12 milhões de brasileiros, no período entre 2003 e 2019 (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2019). Tal quadro dá dimensão do desafio enfrentado pelo Brasil, tendo em vista a perspectiva de intensificação desses males com as mudanças climáticas globais.

doenças de veiculação hídrica, como leptospirose, hepatites virais, doenças diarreicas etc., males que tendem a se agravar com enchentes ou secas, já que afetam a qualidade e o acesso à água<sup>19</sup>.

Em áreas urbanas, os efeitos da exposição a poluentes atmosféricos são potencializados por alterações climáticas como as inversões térmicas e as queimadas. Em decorrência disso, tem-se a alta incidência de doenças respiratórias, como asma, alergias, infecções bronco-pulmonares, entre outras. Além disso, situações de desnutrição podem ser ocasionadas por perdas na agricultura, principalmente a de subsistência, com a incidência de geadas, vendavais, secas e cheias abruptas (BARCELLOS et al., 2009).

Por fim, destaca-se que há indícios de que o aumento da pressão antrópica sobre o ambiente natural, como desmatamento, agropecuária intensiva, mudanças de uso do solo etc., podem levar a modificações ambientais e, conseqüentemente, ao enfrentamento de diversas zoonoses (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2020). De acordo com artigo publicado pelo *Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* - IPBES (2020), é fundamental reconhecer o papel da humanidade no aparecimento de novas doenças, como a pandemia do novo coronavírus, à medida que práticas predatórias contribuem para o seu desencadeamento:

“As with the climate and biodiversity crises, recent pandemics are a direct consequence of human activity – particularly our global financial and economic systems, based on a limited paradigm that prizes economic growth at any cost. [...] Rampant deforestation, uncontrolled expansion of agriculture, intensive farming, mining and infrastructure development, as well as the exploitation of wild species have created a ‘perfect storm’ for the spillover of diseases from wildlife to people.” (IPBES, 2020)<sup>20</sup>

Nesse contexto, é importante destacar que fragilidades sociais, como moradia e alimentação inadequadas, falta de acesso aos serviços de saúde e de infraestrutura urbana de qualidade, são fatores que aumentam a vulnerabilidade da população aos episódios das

---

<sup>19</sup> No Brasil, aproximadamente 35 milhões de brasileiros não possuem acesso ao atendimento de água e cerca de 100 milhões de pessoas não têm acesso à coleta de esgoto. No que diz respeito ao tratamento de esgoto no país, tem-se que apenas 45% de todo o volume de esgoto gerado é tratado. Esses são fatores que contribuem significativamente para a propagação de doenças de veiculação hídrica em território nacional (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2019).

<sup>20</sup> “Assim como as crises climáticas e de biodiversidade, as recentes pandemias são uma consequência direta da atividade humana – particularmente dos nossos sistemas financeiros e econômicos globais, baseados em um paradigma limitado que valoriza o crescimento econômico a qualquer custo. [...] O desmatamento desenfreado, a expansão descontrolada da agricultura, a agricultura intensiva, a mineração e o desenvolvimento de infraestrutura, bem como a exploração de espécies selvagens criaram uma ‘tempestade perfeita’ para o transporte de doenças da vida selvagem para as pessoas.” (IPBES, 2020, tradução nossa)

mudanças climáticas, intensificando a exposição a riscos hidrológicos e geotécnicos, mas também a diversas doenças. A figura 2 sintetiza os possíveis efeitos das mudanças climáticas sobre o bem-estar humano. Assumindo-se que as alterações do clima podem gerar mudanças ecossistêmicas, ocorrência de eventos extremos, degradação ambiental e aumento do nível do mar, a humanidade deverá enfrentar uma série de desafios, tais quais: insegurança alimentar, desabrigados e refugiados por condições climáticas, doenças etc.

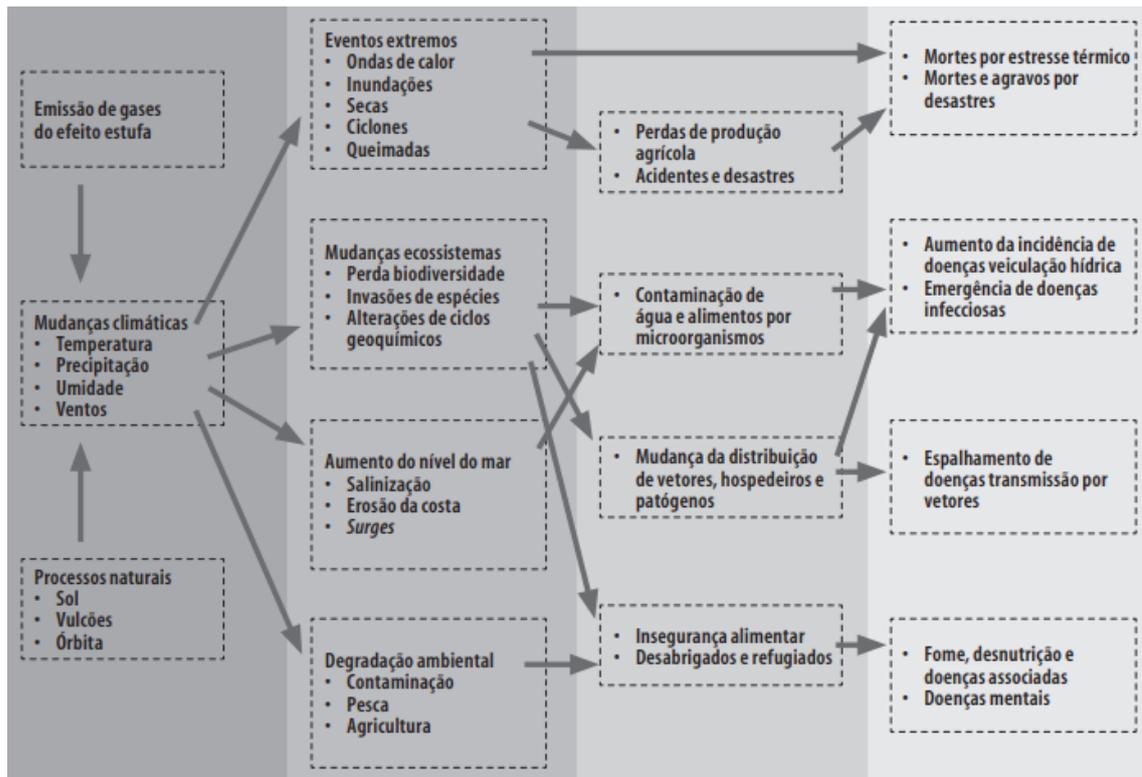


Figura 2: Possíveis efeitos das mudanças climáticas sobre o bem-estar humano  
Fonte: BARCELLOS et al. (2009)

## 1.7 COVID-19 como desastre

Uma vez que os estudos de caso dessa tese se relacionam à pandemia de COVID-19 - e expostas as relações entre mudanças climáticas globais, doenças e desastres - torna-se imprescindível discutir a pandemia do novo coronavírus, doença que infectou mais de 262 milhões de pessoas ao redor do mundo e matou cerca de 5,2 milhões (CENTRO EUROPEU DE PREVENÇÃO E CONTROLO DAS DOENÇAS, 2021). Somente no Brasil, foram mais de 22 milhões de pessoas infectadas e cerca de 614 mil mortos<sup>21</sup> em decorrência da exposição

<sup>21</sup> As informações aqui apresentadas sobre número de mortos e infectados pelo novo coronavírus dizem respeito a dados coletados até 29 de novembro de 2021.

ao vírus (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021). Desde o início de 2020, diversos pesquisadores têm discutido os motivos que nos levam a entender a pandemia do novo coronavírus como um desastre, bem como quais são os processos globais e locais com potencial de desencadear tal acontecimento e como preveni-los.

De acordo com a classificação do EM-DAT (2020), os desastres podem ser organizados em dois grandes grupos: ambientais e tecnológicos. Conforme apontado neste capítulo, uma das categorias dos desastres ambientais são os eventos biológicos, ou seja, aqueles causados pela exposição a organismos vivos e suas substâncias tóxicas ou doenças por eles transmitidas, como epidemias e infestações de insetos. Considerando tal classificação, podemos entender a pandemia de COVID-19 como um desastre. Nesse sentido, a Fundação Oswaldo Cruz (2020, p. 5) corrobora tal classificação ao afirmar que “a pandemia por COVID-19 deve ser compreendida como um Desastre Global, combinando processos globais e nacionais, afetando principalmente os mais pobres”. Aqui, convém esclarecer que a pandemia atualmente enfrentada não é um evento inédito já que, desde 2000, grandes epidemias ocorreram em diversas partes do mundo. Dentre elas, destacam-se o surto de Ebola na África, as epidemias de dengue e Zika vírus na América Latina e a epidemia de H1N1 (RANA et al., 2021).

A classificação destes eventos como desastres biológicos dialoga com a tendência global, observada a partir de 2015, que promoveu a aproximação e a integração das agendas relacionadas às emergências em Saúde Pública e à redução de riscos de desastres (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2020), já que o Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres expandiu a definição de desastres, passando a incluir também aqueles envolvendo as emergências em saúde pública (biológicas, químicas e radioativas/radiológicas) definidas no Regulamento Sanitário Internacional. Complementarmente, uma das metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável é “reforçar a capacidade de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, para o alerta precoce, redução de riscos e gerenciamento de riscos nacionais e globais de saúde” (NAÇÕES UNIDAS, 2015a).

Sobre a atual pandemia de COVID-19, a antropóloga francesa Sandrine Revet (2020) pondera que, apesar da origem natural do vírus SARS-CoV-2<sup>22</sup>, a pandemia em si não pode ser considerada natural, da mesma forma que enchentes e inundações também não o são. Isso está

---

<sup>22</sup> Pesquisadores do mundo todo vêm estudando as origens do vírus SARS-CoV-2. Para Andersen et al. (2020) há indícios de que a pandemia de COVID-19 tenha sido originada pela relação entre animais e sociedade, já que muitos dos casos iniciais de COVID-19 estavam ligados ao mercado Huanan em Wuhan. Apesar disso, a origem do vírus ainda está sendo debatida e diversas pesquisas sobre o assunto vêm sendo desenvolvidas.

associado ao fato de que, para um desastre ocorrer, três condições são necessárias: exposição ao perigo, condições de vulnerabilidade e baixa capacidade de resposta que, juntas, resultam em impactos socioambientais e perdas econômicas (FREITAS et al., 2020). Isto posto, destaca-se que o agente infeccioso (vírus) em si não é uma ameaça, a menos que seja transportado e espalhado de uma forma que exponha um grande número de pessoas (LAVELL et al., 2020). Todavia, graças à rápida disseminação do vírus, às condições de vulnerabilidade da população e às respostas iniciais inadequadas em diversos países, a COVID-19 se tornou um risco extenso, de caráter global. A figura 3 ilustra a somatória de fatores que levaram ao desastre por COVID-19:



Figura 3: Fatores que levaram ao desastre por COVID-19  
Fonte: FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (2020)

Nesse sentido, Alcántara-Ayala et al. (2020) defendem que reconhecer a pandemia de COVID-19 como um desastre traz relevância para políticas que buscam gerenciar de forma interdisciplinar e integrada as diversas dimensões do risco, bem como alerta para a importância de se entender a cadeia de fatores causais e impulsionadores de risco, tanto em escalas territoriais como de governança. Nesse sentido, é importante frisar que desastres – sejam eles doenças, enchentes, inundações etc. - são intensificados por fatores em comum, como vulnerabilidade socioeconômica, infraestrutura inadequada e políticas insuficientes, além de desencadearem e materializarem consequências na saúde, na economia e no meio ambiente. Logo, métodos e ferramentas tradicionalmente utilizados para gestão dos riscos de desastres, desde que adaptados, oferecem uma oportunidade para o enfrentamento de epidemias bem como para remediar suas consequências à medida que trabalham com medidas e políticas de

gestão para as diferentes fases do evento, tanto no pré quanto no pós-desastre: prevenção/mitigação, preparação, alerta, resposta, reabilitação, reconstrução.

Ressalta-se, ainda, a importância de que tais medidas sejam empregadas em sinergia com ações para redução da vulnerabilidade da população, já que os desastres associados ao vírus e à COVID-19 representam a materialização de condições de risco pré-existentes e subjacentes (LAVELL et al., 2020), de modo que a desigualdade e a pobreza sejam combatidas e a capacidade de resposta dos mais vulnerabilizados aumente. Somente quando tais fatores forem considerados e trabalhados poderá haver uma real gestão dos riscos de desastres, nacional e internacionalmente. Lavell et al. (2020) ainda pontuam:

“La pandemia de COVID-19 revela lo que otros desastres también revelan. Sin reducir la desigualdad, la pobreza y exclusión, los más afectados verán su riesgo aumentar y no disminuir. La diferencia entre esta pandemia y un desastre normal es que tiene un alcance global. Esto implica que la transformación de los factores de riesgo subyacentes son un desafío global y no solo nacional. La pandemia, sin embargo, también reveló claramente la debilidad, si no la ausencia, de mecanismos efectivos para la gobernanza global del riesgo.” (LAVELL et al., 2020, p. 15)<sup>23</sup>

Destaca-se, por fim, a necessária integração intragovernamental e intersetorial, de modo a se obter uma coerência no desenvolvimento das medidas de resposta e mitigação dos riscos atuais, bem como investimentos em uma gestão prospectiva dos riscos para reduzir as vulnerabilidades, fortalecer as capacidades de respostas e prevenir novos desastres (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2020).

## **1.8 Ações para prevenção e gestão dos riscos de desastres no Brasil**

É neste contexto de profunda vulnerabilidade vivenciada por grande parte da população que se torna essencial a discussão de medidas que busquem remediar o risco. De acordo com Bruno (2016), até recentemente o Brasil vivenciou um grande avanço normativo nos campos da política urbana desde a redemocratização do país, processo que culminou na Constituição Federal de 1988, na aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) em 2001 e na criação do Ministério das Cidades em 2003, marcos que dialogam direta ou indiretamente com a prevenção de riscos tradicionalmente enfrentados no país.

---

<sup>23</sup> “A pandemia do COVID-19 revela o que outros desastres também revelam. Sem reduzir a desigualdade, a pobreza e a exclusão, os mais afetados verão sua vulnerabilidade aumentar e não diminuir. A diferença entre essa pandemia e um desastre normal é que ela é global. Isso implica que a transformação dos fatores de risco subjacentes é um desafio global e não apenas nacional. A pandemia, no entanto, também revelou claramente a fraqueza, se não a ausência, de mecanismos eficazes de governança global de risco.” (LAVELL et al., 2020, p. 15, tradução nossa)

Com a promulgação da Constituição de 1988, o Estado pela primeira vez assumiu como prerrogativa da União: “planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações” (BRASIL, 1988a), bem como legislar sobre a defesa civil (ALMEIDA, 2015). O Estatuto da Cidade, por sua vez, regulamentou a política urbana, introduzindo na legislação brasileira instrumentos que visam viabilizar uma reforma nas cidades brasileiras, de modo que estas passem a atender efetivamente às necessidades básicas de todos os cidadãos (CARVALHO, 2015), combatendo a crise da moradia. Já o extinto Ministério das Cidades<sup>24</sup>, ao reunir diversos temas urbanos, antes dispersos na estrutura do governo federal, buscou dar uma resposta institucional aos problemas urbanos do país. Ou seja, a política urbana sofreu uma inflexão, passando a ser considerada parte das grandes políticas públicas, fazendo com que o enfrentamento da precariedade urbana de fato entrasse na agenda pública (ZUQUIM et al., 2016).

Para isto, foram formuladas políticas, programas e ações que abordassem temas como mobilidade, saneamento, meio ambiente, habitação e prevenção de riscos. Neste contexto, houve a edição de diversos marcos normativos de caráter nacional, que tiveram como objetivo o estabelecimento de princípios e diretrizes de cada uma das políticas, as quais deveriam organizar as competências, a forma de articulação e de atuação de agentes, além de dirimir conflitos e disponibilizar instrumentos jurídicos para sua implementação (BRUNO, 2016). Entre as leis promulgadas neste período, destacam-se a Lei Federal nº 11.124/05, que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, a Lei Federal nº 11.445/07, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, a Lei Federal nº 12.187/09, que institui a Política Nacional sobre Mudanças do Clima, entre outras. Foi neste momento que a Lei Federal nº 12.608/12, marco regulatório que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil<sup>25</sup>, foi implementada. Destaca-se, contudo, que as medidas adotadas pela administração pública

---

<sup>24</sup> Criado em 2003, o Ministério das Cidades era o órgão responsável por formular e implementar a política urbana a nível nacional. Sua criação permitiu o desenvolvimento urbano de forma integrada à medida que articulou ações e programas do governo federal em apoio às Prefeituras nas mais diversas áreas, como habitação, saneamento, mobilidade etc. Sua extinção, realizada em 2019 pelo governo de Jair Bolsonaro, representa um retrocesso na busca pela integração das políticas urbanas, no diálogo entre União, Estados e Municípios, na gestão democrática das cidades e na concretização do direito à cidade (INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO, 2021).

<sup>25</sup> Apesar do avanço normativo aqui relatado, o Brasil vem passando por um ponto de inflexão desde 2016, quando ocorreu o impeachment da presidenta Dilma Rousseff e, desde 2019, com a ascensão de um grupo político de extrema direita ao governo federal. Os retrocessos políticos e suas consequências para o campo da prevenção de desastres no país serão discutidos no capítulo 2.

para gestão e prevenção de riscos ambientais vão além do ordenamento jurídico e, portanto, podem ser divididas em duas categorias: estruturais e não-estruturais.

### **1.8.1 Medidas estruturais**

Medidas estruturais são compreendidas como aquelas decorrentes da engenharia civil, tais como diques, barragens, obras de contenção de erosão e deslizamentos, entre outras. Nesse contexto, analisaremos o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que, entre outras coisas, lidou com situações de risco no país e, através da execução de obras de infraestrutura, trabalhou para reduzi-las.

- **Programa de Aceleração do Crescimento**

Lançado em 2007, durante o governo Lula, o PAC teve como intuito aumentar os investimentos em infraestrutura para acelerar o desenvolvimento sustentável, aumentar a produtividade e superar as desigualdades sociais (ANTONUCCI et al., 2017). No discurso de lançamento do programa, o presidente Lula explicou seus objetivos:

“Queremos continuar crescendo de maneira correta, porém, de forma mais acelerada. Crescer de forma correta é crescer diminuindo as desigualdades entre as pessoas e entre as regiões, é crescer distribuindo renda, conhecimento e qualidade de vida [...]. O PAC engloba um conjunto de medidas destinadas a desonerar e incentivar o investimento privado, aumentar o investimento público e aperfeiçoar a política fiscal.” (CARVALHO, 2018, p. 28)

Inicialmente, os investimentos do PAC relacionados à RRD pertenciam às modalidades “urbanização de assentamentos precários” e “saneamento” e foram implantados através de intervenções integradas em favelas e da universalização de atendimento. O gráfico 10 ilustra onde se inserem tais categorias do PAC I:

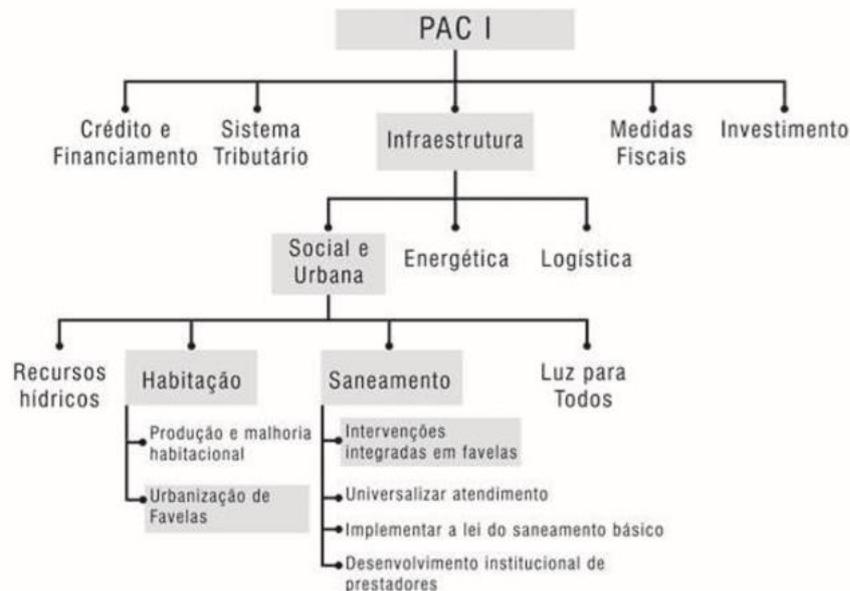


Gráfico 10: Organograma do PAC I  
Fonte: ANTONUCCI et al. (2017)

As ações do PAC foram feitas através de parceria entre o governo federal e os governos estaduais ou municipais, que assumiram o papel de agentes promotores da intervenção ao realizar obras de urbanização (infraestrutura, saneamento, drenagem etc.), implantar equipamentos sociais, produzir novas moradias, requalificar habitações, promover trabalho social e realizar regularização fundiária (DENALDI et al., 2016 *apud* NOGUEIRA; PAIVA, 2018). Antonucci et al. (2017) esclarecem que a maior parte dos recursos para urbanização foi oriunda do Orçamento Geral da União e direcionada ao Programa Urbanização de Assentamentos Precários - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e para os Projetos Prioritários de Investimento modalidade Intervenção em Favelas. Ambos os programas financiaram cerca de vinte componentes inerentes à urbanização (aquisição de terreno, produção habitacional, drenagem, recuperação ambiental, equipamentos comunitários etc.). Já a aprovação da documentação técnica, celebração dos termos de compromisso entre proponentes e União, e acompanhamento da execução físico-financeira dos contratados era responsabilidade da Caixa Econômica Federal (*ibidem*, 2017).

Em 2010, o governo federal lançou a continuação do programa para o período 2010 - 2014, o PAC II, que incorporou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) como um dos eixos de atuação responsáveis pela produção e aquisição de imóveis. O eixo PAC-Cidade Melhor também agregou recursos aplicáveis aos assentamentos precários através das modalidades “saneamento” e “prevenção em áreas de risco”, relacionados a obras de drenagem e prevenção de deslizamentos em encostas (ANTONUCCI et al., 2017). O gráfico 11 sintetiza os eixos de ação do PAC II:

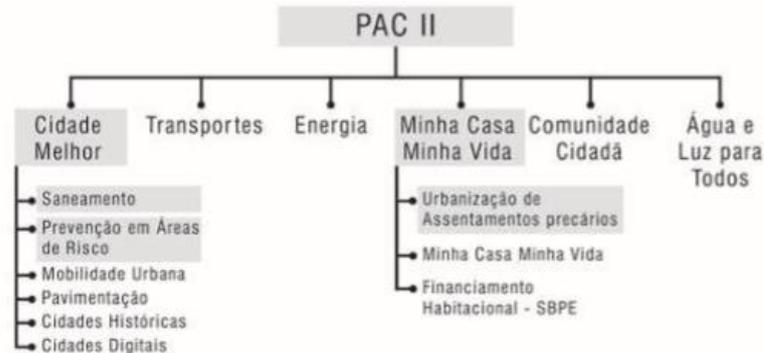


Gráfico 11: Organograma do PAC II  
 Fonte: ANTONUCCI et al. (2017)

No 6º Balanço do PAC, relativo ao período 2015 – 2018, aponta-se que houve investimento de R\$ 28,6 bilhões para a área “Urbanização de Assentamentos Precários”, a fim de implementar 3.356 operações. Apesar do alto investimento, ressalta-se que aproximadamente 727 empreendimentos ainda estão em andamento, com cronograma médio de execução de 60% (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO, 2019). Ainda segundo o documento, a categoria “Prevenção em áreas de risco” recebeu R\$ 18,6 bilhões de investimento para execução de 571 empreendimentos. Destes, 19% foram concluídos. Por fim, no que diz respeito à área “Saneamento”, houve investimento de R\$ 72,7 bilhões e, do total de obras iniciadas, 34% foram concluídas (ibidem, 2019).

Nesse sentido, Denaldi et al. (2016) afirmam que, para compreender os baixos índices de execução das obras de urbanização de favelas no Brasil, é importante analisar uma gama de variáveis, como a característica dos assentamentos trabalhados, a natureza dessas intervenções, as limitações institucionais dos governos municipais e da Caixa Econômica Federal, além de identificar os obstáculos colocados pela regulamentação do programa e forma de contratação e gestão dos projetos por parte do governo federal. Antonucci et al. (2017) complementam ao afirmar que tais limitações institucionais se relacionam à redução do montante de recursos disponíveis bem como à alternância do poder local, que geralmente interrompe as ações e políticas urbanas e habitacionais e os processos urbanos ora avançam com um governo progressista, ora retrocedem com um governo conservador.

Em ranking realizado pelo Fórum Econômico Mundial, em 2014, o Brasil ficou na 120ª posição em um total de 144 países no que tange à qualidade geral da infraestrutura, o que mostrou que o país involuiu nos últimos anos, já que em 2010, assumia a 84ª posição. Esse déficit aparece sobretudo na área de transporte, mas também diz respeito à enorme carência de infraestrutura nos centros urbanos do país (CARVALHO, 2018). Nesse sentido, cabe apontar as deficiências dos investimentos em infraestrutura urbana no âmbito do PAC. Para Carvalho

(2018), sem planejamento ou reforma urbana, boa parte deles acabou sendo destinada para as áreas mais valorizadas das cidades, em vez de atender a objetivos mais urgentes. Ao obedecer aos interesses privados, tais investimentos contribuíram para aprofundar e ampliar as desigualdades (ibidem, 2018).

Em meados de 2019, o governo federal divulgou que o PAC deixaria de receber novos investimentos, dando prosseguimento apenas às obras que já estavam em andamento. Pupo (2019) aponta que esta medida foi adotada após sucessivos cortes do programa, já que o valor destinado às obras caiu 52% entre 2014 e 2018. Logo, o que se observa hoje é que essas medidas estruturais se encontram sem programa ou financiamento específico, tendo como única fonte de recursos federais as emendas parlamentares<sup>26</sup>. Estas, por sua vez, têm sido subvertidas pelo atual presidente Jair Bolsonaro, que as usa como forma de manter sua base, conforme diversas investigações jornalísticas apontam. Não por acaso, em 2021, o tema do orçamento secreto<sup>27</sup> teve grande destaque na mídia.

### 1.8.2 Medidas não-estruturais

Exposta a principal ação para financiamento de medidas estruturais adotada pelo governo federal para gestão e prevenção de riscos de desastres nos últimos anos cabe, agora, citar as chamadas medidas não-estruturais, ou seja, ações que, por meio de normas, leis, regulamentos e ações educacionais, têm por objetivo a diminuição dos danos causados por desastres. Nesta categoria estão incluídos instrumentos de planejamento territorial, iniciativas educadoras e marcos normativos específicos.

Entre as iniciativas de **planejamento territorial**, destacam-se os Planos Diretores Municipais, a elaboração de mapas de risco, a implantação de sistemas de monitoramento e

---

<sup>26</sup> Emendas parlamentares, ou emendas ao orçamento, são aquelas feitas ao Orçamento Geral da União que, após aprovado, denomina-se Lei Orçamentária Anual. De forma geral, emendas ao orçamento são “propostas por meio das quais os parlamentares podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que assumiram durante seu mandato. Tais emendas podem acrescentar, suprimir ou modificar determinados itens (rubricas) do projeto de lei orçamentária enviado pelo Executivo” (AGÊNCIA SENADO, 2021a). Ou seja, é o instrumento que permite ao Congresso Nacional participar da elaboração do orçamento anual.

<sup>27</sup> “Orçamento secreto” se refere ao esquema montado por Jair Bolsonaro, ao final de 2020, para aumentar sua base de apoio no Congresso Nacional. Para tanto, o presidente criou um orçamento paralelo de R\$ 3 bilhões em emendas, violando as leis orçamentárias nacionais. Este esquema, além de dificultar o controle do Tribunal de Contas da União e da sociedade, possui uma distribuição de valores que não é equânime entre os congressistas. Ou seja, atendendo a critérios eleitorais, privilegia os deputados que apoiam o governo (PIRES, 2021).

alerta e a efetiva realização de um planejamento integrado que articule planos setoriais e intermunicipais, visando a prevenção de eventos que podem desencadear diversos desastres.

Em relação aos **sistemas de monitoramento e alerta**, estes consistem na observação contínua de condições climáticas e eventos que podem gerar desastres, além de serem responsáveis pela emissão de avisos dos níveis de risco em relação à ocorrência de catástrofes. Com a utilização de tais sistemas, torna-se possível gerar mapas em tempo real e realizar previsões de eventos climáticos. Neste campo, destaca-se a atuação do Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais – CEMADEN, criado em 2011, que tem como objetivo “implementar, complementar e consolidar a rede de instrumentos meteorológicos, hidrológicos e geotécnicos para monitoramento ambiental” (CEMADEN, 2019a), além de enviar alertas de fenômenos ambientais severos. Sua operação se estende por 957 municípios brasileiros (CEMADEN, 2021).

Já as **iniciativas educadoras** se relacionam à comunicação do Poder Público com a sociedade civil com o intuito de criar uma cultura de prevenção do risco. Conforme prevê o inciso VI do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, cabe ao Poder Público “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (BRASIL, 1988a) de modo a assegurar que todos tenham direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Jacobi e Sulaiman (2017) ressaltam o papel da educação para conscientização do impacto antrópico sobre o meio ambiente e para a formação de sociedades engajadas em diminuir tais impactos. Nesse sentido, a educação ambiental, ao promover a sensibilização de indivíduos, possui potencial para alterar atitudes e valores com maior grau de empatia e entendimento da natureza.

No que diz respeito às ações educativas sobre riscos de desastres, tem-se que estas frequentemente se desenvolvem em espaços educativos não institucionalizados através da educação informal, o que se dá por meio de materiais de comunicação e de atividades de formação/capacitação. Contudo, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei Federal nº 12.608/12) prevê também a educação formal para prevenção do risco, já que define a inclusão de princípios de proteção e defesa civil nos currículos do ensino fundamental e médio (JACOBI; SULAIMAN, 2017). Destacam-se, ainda, as iniciativas educacionais do CEMADEN, que desde 2014 vem promovendo atividades em escolas localizadas em cidades com áreas de riscos socioambientais.

Por fim, os **marcos normativos específicos** se relacionam aos instrumentos previstos na legislação. Aqui, vale ressaltar que uma abordagem e reflexão sobre os riscos ambientais implica, necessariamente, um viés interdisciplinar, já que não é possível discutir riscos de desastres sem abarcar temas como meio ambiente, saneamento, habitação e mudanças climáticas. Logo, são vários os marcos normativos que se relacionam à prevenção e gestão de riscos no Brasil. Dentre eles, pode-se citar a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/81), a Política Federal de Saneamento Básico (Lei Federal nº 14.026/20), o Plano Nacional de Habitação (Lei Federal nº 11.124/05), a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei Federal nº 12.187/2009) e, finalmente, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei Federal nº 12.608/12). Enquanto as políticas de meio ambiente, habitação, saneamento e mudanças do clima possuem um caráter preventivo em relação à ocorrência de desastres no Brasil; a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, além de lidar com a prevenção, também trabalha com o risco já instalado. Na sequência, aprofundaremos a discussão sobre esta importante normativa.

#### • **Política Nacional de Proteção e Defesa Civil**

Antes de apresentar a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil em vigor, convém descrever brevemente sua evolução histórica. Conforme destacado por Veiga Júnior et al. (2020), a Constituição Imperial de 1824 já estabelecia que o governo era responsável pelo socorro público, mas o entendimento do que seria este socorro foi aperfeiçoado ao longo do tempo, “simultaneamente ao entendimento mundial relativo aos desastres” (ibidem, 2020, p. 278). Em 1891, na primeira Carta da República, bem como na Constituição de 1934, expressava-se que a assistência da União aos Estados em situação de calamidade pública era limitada, uma vez que se fazia premente o pedido de ajuda à União pela unidade federativa (VEIGA JÚNIOR et al., 2020). Os autores ainda destacam que somente com a promulgação da Constituição de 1946 impôs-se como dever da União o auxílio em calamidades, removendo a necessidade de solicitação de apoio pelo Estado atingido.

Duas décadas mais tarde, a Constituição de 1967 previu pela primeira vez em nível constitucional “a concepção preventiva atrelada aos desastres, ao ser abordada a questão da organização permanente da defesa contra calamidades públicas, com enfoque na seca e nas inundações” (VEIGA JÚNIOR et al., 2020, p. 279). Pouco depois, o Decreto-Lei nº 950 de 1969 instituiu o Fundo Especial para Calamidades Públicas - FUNCAP, com o intuito de

fornecer “a) assistência imediata às populações atingidas por calamidades públicas, cujo estado venha a ser declarado em decreto pelo Governo Federal; b) reembolso de despesas de entidades públicas ou privadas prestadoras de serviços e socorros realizados nos termos deste diploma legal” (BRASIL, 1969).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 21, inciso XVIII, fixou-se que compete à União “planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações” (BRASIL, 1988a). Neste mesmo ano, foi implementado o Decreto nº 97.274/88, que criou o Sistema Nacional de Defesa Civil e dispôs sobre sua organização. Segundo este ato normativo, o objetivo do referido Sistema seria:

“Planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas [...], integrando a atuação dos órgãos e entidades públicas e privadas que, no território nacional, exercem atividades de planejamento, coordenação e execução das medidas de assistência às populações atingidas por fatores anormais adversos, bem assim de prevenção ou recuperação de danos em situação de emergência ou em estado de calamidade pública.” (BRASIL, 1988b)

Pouco depois, implementou-se o Decreto nº 895 de 1993, que revogou o Decreto nº 97.274/88 para atualizar o funcionamento do Sistema Nacional de Defesa Civil. Este foi o primeiro ato normativo a absorver o conceito de “desastre” no ordenamento jurídico nacional (VEIGA JÚNIOR et al., 2020), definindo-o como “o resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais” (BRASIL, 1993). Este ato normativo foi revogado pelo Decreto nº 5.376 de 2005, que trouxe novas alterações sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil e seu funcionamento ao instituir as Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil - CEDECs, os Núcleos Comunitários de Defesa Civil - NUDECs e criar uma série de instrumentos para coleta de informações, sistemas de alerta e atendimento à população (BRASIL, 2005a).

Já em 2010, com a implementação da Lei Federal nº 12.340/10, convertida da Medida Provisória nº 494 de 2010, o Sistema Nacional de Defesa Civil passa a estar previsto em lei (e não apenas em atos normativos, como os decretos mencionados) e, portanto, não pode ser alterado/extinto sem passar pelo Congresso Nacional. Ou seja, este órgão virou tema da vida política do país. A referida legislação também reformulou o FUNCAP, visto que não houve

adesão dos Estados e dos municípios – conforme destacado na exposição de motivos da Medida Provisória nº 494 de 2010<sup>28</sup>.

Finalmente, em 2012, implementou-se a legislação sobre defesa civil em vigor no país: a Lei Federal nº 12.608/12. A normativa aparece como importante marco regulatório para prevenção dos riscos de desastres no Brasil à medida que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDC. Também dispõe sobre as competências dos entes federados, organizados no Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC<sup>29</sup>, e sobre as medidas necessárias à RRD (BRUNO, 2016).

A nível federal, as ações da PNPDC são coordenadas pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil - SEDEC, órgão central do SINPDEC, conforme dispõe o Decreto nº 9.666 de 2019. Em decorrência da Lei Federal nº 13.844 de 2019, as atividades de proteção e defesa civil passaram a ser de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Regional. Nesta ocasião, a SEDEC passou a ser estruturada pelos seguintes departamentos: Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres - CENAD; Departamento de Articulação e Gestão; Departamento de Obras de Proteção e Defesa Civil.

Destaca-se que o CENAD foi criado em 2005 e lida com gestão de crises, monitoramento e operações de defesa civil. Sua atividade é desenvolvida por equipe técnica multidisciplinar e tem como objetivo desenvolver ações de cunho preventivo, preparatório e mitigatório de coordenação federal no âmbito do SINPDEC (VEIGA JÚNIOR et al., 2020). Já o Departamento de Articulação e Gestão é responsável por supervisionar a elaboração do Plano Plurianual, do planejamento estratégico e do orçamento da SEDEC, acompanhando a execução orçamentária da pasta (ibidem, 2020). Por sua vez, ao Departamento de Obras de Proteção e Defesa Civil compete o subsídio à formulação e definição de diretrizes da PNPDC, bem como a articulação de programas, projetos e ações preventivas, além do restabelecimento de serviços essenciais e recuperação (VEIGA JÚNIOR et al., 2020).

---

<sup>28</sup> Disponível em <[<sup>29</sup> Conforme apontado no art. 10 da PNPDC, o SINPDEC tem por finalidade contribuir no processo de planejamento, articulação, coordenação e execução dos programas, projetos e ações de proteção e defesa civil. O SINPDEC é composto pelos seguintes órgãos: I - órgão consultivo: Conselho Nacional de Política e Defesa Civil; II - órgão central: Secretaria Nacional de Defesa Civil, responsável pela articulação, coordenação e supervisão técnica do Sistema; III - órgãos regionais estaduais e municipais de proteção e defesa civil e; IV – órgãos setoriais dos âmbitos dos governos \(BRASIL, 2012\).](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/mpv/494.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Sistema%20Nacional,P%C3%BAblicas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.> Acesso: abr. 2021.</a></p></div><div data-bbox=)

Isto esclarecido, destaca-se que a PNPDC abrange ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação voltadas à proteção e defesa civil através da integração entre políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia, entre outras, tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2012). A Lei Federal nº 12.608/12 determina, ainda, instrumentos para a PNPDC, que ao menos formalmente, direcionam os esforços de gerenciamento de riscos de desastres para o âmbito preventivo, com intuito de criar uma cultura nacional de prevenção de desastres.

Para melhor entender as mudanças trazidas com a implementação desta normativa cabe, em um primeiro momento, breves considerações sobre o contexto de sua elaboração. Em novembro de 2008, ocorreram chuvas intensas em Santa Catarina, deflagrando inundações bruscas e inúmeros deslizamentos de encostas naturais. O evento se configurou como uma das piores tragédias do Estado, deixando mais de 80 mil pessoas desalojadas e desabrigadas (FREIRE, 2014). Pouco tempo depois, em junho de 2010, chuvas intensas resultaram em enxurradas que atingiram mais de 90 municípios localizados nos Estados de Alagoas e Pernambuco, afetando cerca de 270 mil pessoas (ibidem, 2014). Já em janeiro de 2011, chuvas de grande intensidade deflagraram o que seria considerado um dos piores desastres brasileiro dos últimos tempos: as inundações e deslizamentos da Região Serrana do Rio de Janeiro, evento que causou 905 mortes em sete cidades e afetou mais de 300 mil pessoas, ou 42% da população dos municípios atingidos (BANCO MUNDIAL, 2012). Apesar das inúmeras consequências trazidas, estes desastres de grande magnitude funcionaram como mecanismos de transformação já que a partir deles, observou-se uma sinalização de mudança de atuação do governo federal com o intuito de dar uma resposta política à sociedade sobre o tema, inserindo-o na agenda política nacional (FREIRE, 2014). Logo, estas tragédias foram marcos para as iniciativas de reestruturação do SINPDEC.

Isto posto, destaca-se que a política pública para a área de proteção e defesa civil vai além do que a Lei Federal nº 12.608/12 descreve, uma vez que inclui também as decisões do governo para o setor, como a definição de um programa específico nos Planos Plurianuais, que tratam da Gestão de Riscos e Resposta a Desastres, apresentando objetivos e dotações importantes para a evolução e consolidação desta política (NOGUEIRA et al., 2014). Além disto, a PNPDC criou o Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais – CEMADEN, previamente apresentado, e o Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres

Naturais, que prevê ações em quatro eixos: obras de prevenção, resposta, mapeamento de áreas de risco e monitoramento e alertas.

Quando foi implementada, em 2012, o governo Dilma Rousseff se dispôs a investir R\$ 22 bilhões em obras de prevenção até 2014. A meta, no entanto, não foi cumprida. De 2012 a 2017, R\$ 11,2 bilhões foram gastos. Ou seja, aproximadamente metade do valor previsto (ESTARQUE, 2018). Considerando que em 2016, durante o governo Michel Temer, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 95 (BRASIL, 2016), a qual prevê um limite para os gastos do governo federal durante os próximos 20 anos, a perspectiva de investimentos em medidas que visem a redução da vulnerabilidade da população frente a desastres é preocupante. Ao longo de 2019, primeiro ano do governo Jair Bolsonaro, menos de um terço dos recursos previstos no Orçamento para prevenção de desastres foram utilizados, consolidando o descaso do atual governo federal com o tema (RESENDE; CARAM, 2020). É importante dar destaque a este aspecto uma vez que estudos apontam que a cada real investido na prevenção do risco, é possível economizar entre quatro e dez reais na resposta e recuperação pós-desastre (VORHIS, 2012 *apud* FREITAS, 2014).

Para uma análise mais aprofundada da normativa, a princípio, exibiremos os avanços que esta representou, para, posteriormente, analisarmos os pontos negativos da PNPDC. Ganem (2012) defende que a Lei Federal nº 12.608/2012 incorporou importantes avanços no ordenamento jurídico nacional sobre gestão de desastres, já que a norma anterior, a Lei Federal nº 12.340/10 (BRASIL, 2010), estava mais focada nas ações de resposta e reconstrução, tocando de forma tênue a questão da prevenção. Logo, a PNPDC reforça pontos importantes para a prevenção de desastres no país: o primeiro deles é a afirmação de que União, Estados e Municípios devem se articular para a redução de riscos e desastres. Outro fator importante, como ressalta Gonçalves (2012), é que a Lei afirma que a incerteza quanto à ocorrência de desastres não pode constituir empecilho para adoção de políticas preventivas e mitigadoras e, neste sentido, chama entidades públicas e privadas e sociedade em geral para colaborar. Além disto, a PNPDC alerta para a necessidade de integração de diversas políticas setoriais:

“A PNPDC deve integrar-se às políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e tecnologia e às demais políticas setoriais, tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável.” (BRASIL, 2012)

A integração destas políticas é essencial para alcançar os objetivos estabelecidos pela PNPDC, que visam: a) a redução dos riscos de desastres; b) o desenvolvimento de cidades resilientes e de processos sustentáveis de urbanização; c) o monitoramento dos eventos

meteorológicos, hidrológicos, geológicos, biológicos, nucleares, químicos e outros potencialmente causadores de desastres; d) a produção de alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de desastres naturais; e) o combate à ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis e de risco e a realocação da população residente nessas áreas; f) o estímulo às iniciativas que resultem na destinação de moradia em local seguro (BRASIL, 2012).

Pela primeira vez, a política de proteção e defesa civil foi pensada de modo a integrar políticas de diversas áreas, trazendo modificações à Defesa Civil, ao Estatuto da Cidade, à Lei de Parcelamento do Solo Urbano e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o que sinalizou um reconhecimento de que as questões concernentes aos desastres são demasiado complexas e compreendem várias esferas da vida social, econômica e política, precisando, portanto, ser pensadas de maneira integrada e interdisciplinar (ALMEIDA, 2015). Ainda segundo a autora, a atenção dispensada às ações preventivas, por parte da normativa, sinaliza um esforço de modificação nas estratégias de gerenciamento de riscos e de desastres, ainda que as medidas de resposta e recuperação – historicamente marcadas como áreas de maior atuação da defesa civil – persistam como maioria nas atividades da defesa civil.

A legislação criou, também, o Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres, além de prever a integração com outros sistemas de monitoramento hidrológicos, meteorológicos e geológicos de maneira articulada entre União, Estados e municípios. Além disso, estipulou a capacitação de recursos humanos para fins da defesa civil, mapeamento e fiscalização das áreas de risco, dentre outras medidas pertinentes.

De acordo com Ganem (2012), outra inovação trazida pela PNPDC que merece destaque é a distribuição de competências entre os entes da Federação. Assim, a União tem atribuições relacionadas ao planejamento e monitoramento em ampla escala, além do reconhecimento do estado de calamidade pública em emergências. Os Estados também têm forte atuação nas ações de planejamento e monitoramento, mas devem apoiar os municípios, a quem cabe o planejamento urbano preventivo, de modo a evitar as ocupações em áreas de risco, bem como a implantação de ações de prevenção e gestão de situação de risco.

Ressalta-se, por fim, que a PNPDC trouxe importantes modificações ao Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01). Entre as alterações realizadas, destaca-se que o plano diretor passa a ser obrigatório também em cidades “incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos” (BRASIL, 2001), conforme destacado em seu

art. 41. Além disso, a normativa também determina os elementos que devem constar no plano diretor destes municípios, conforme prevê o art. 42-A:

“Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter:

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda;

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre;

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido.

VI - identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades.” (BRASIL, 2001)

Já no que diz respeito aos pontos negativos da normativa, vale frisar uma importante lacuna da PNPDC: os avanços formalizados no aparato legal trouxeram consigo desafios relacionados à sua operacionalização, já que na normativa não foram incluídos os instrumentos para sua implementação, o que resultou em avanços na legislação que não saíram do papel, caracterizando um senso de urgência em transformar a intenção em proteção civil (FREIRE, 2014). Tucci (2008) frisa que o Brasil evoluiu bastante em processos de gestão de recursos hídricos ao implantar a Lei Federal nº 9.433/97, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, e trouxe mecanismos que deveriam ser utilizados para viabilizar a gestão das águas no país, como instrumentos de outorga, cobrança, enquadramento de rios etc., o que caracteriza a importância de se apontar quais instrumentos deverão ser utilizados para implementação, de fato, de uma normativa.

Outro fator agravante para o insucesso da PNPDC se dá em relação à própria natureza das políticas de gestão de risco, já que os desastres não estão circunscritos aos limites políticos de nenhum ente federado, necessitando de articulação e cooperação intermunicipal e interestadual para uma operacionalização eficiente das medidas preventivas (ALMEIDA, 2015). A autora ainda frisa que, embora a PNPDC preveja a ação articulada entre os entes federados, o próprio arranjo federativo brasileiro dificulta tal cooperação intergovernamental. Nogueira et al. (2014) frisam que, no caso da política de gestão de riscos de desastres, os municípios são os locais onde tais políticas precisam se materializar de maneira efetiva, uma

vez que a maioria dos desastres recorrentes no território brasileiro tem alcance local ou regional. Todavia, são justamente eles os entes federados mais frágeis, tanto em termos de capacidade econômica quanto técnico-administrativa, o que impõe um grande desafio para a efetivação da política e sua consolidação em nível local.

Cabe mencionar, ainda, a alteração trazida sobre o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC, órgão colegiado que tem as seguintes finalidades:

- “I - Auxiliar na formulação, implementação e execução do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil;
- II - Propor normas para implementação e execução da PNPDEC;
- III - expedir procedimentos para implementação, execução e monitoramento da PNPDEC, observado o disposto nesta Lei e em seu regulamento;
- IV - Propor procedimentos para atendimento a crianças, adolescentes, gestantes, idosos e pessoas com deficiência em situação de desastre, observada a legislação aplicável; e
- V - Acompanhar o cumprimento das disposições legais e regulamentares de proteção e defesa civil.” (BRASIL, 2012)

Nesse sentido, destaca-se que o CONPDEC teve sua importância diminuída, já que o art. 11 da Lei Federal nº 12.608/12 determina-o como um órgão consultivo do SINPDEC. Ressalta-se que a legislação anterior (Lei nº 12.340/2010) trazia o Conselho Nacional de Defesa Civil com natureza consultiva e deliberativa, responsável pela formulação e deliberação de políticas e diretrizes governamentais (FREIRE, 2014). Considerando, ainda, que os conselhos são vinculados a órgãos do Poder Executivo, cuja finalidade é permitir a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política, bem como na formulação, no acompanhamento e no controle de políticas públicas, é inegável a desqualificação da participação social na construção da agenda pública. Segundo Valencio (2010), esta tendência concebe a retomada do desenvolvimentismo numa governabilidade orientada para a realização de grandes projetos de investimentos, decididos a portas fechadas, pela deliberação centralizada e baseada numa restrita consulta a grupos peritos e ao empresariado. A PNPDC ainda reforça a necessidade de participação da sociedade civil, porém não fica esclarecido como essa participação deveria ser estimulada e efetivada (ALMEIDA, 2015).

Nesse sentido, ressalta-se que a Lei nº 12.608/12 provém da Medida Provisória nº 547 de 2011, conforme prevê o art. 62 da Constituição Federal para casos de relevância e urgência (BRASIL, 1988a). Em função da MP ter sido transformada em lei, a sociedade civil não pôde participar da discussão e da elaboração da mesma, já que a tramitação deste tipo de norma não prevê interação com a sociedade civil (CONGRESSO NACIONAL, 2021). Conforme é

possível observar no documento “Exposição de motivos”<sup>30</sup> da MP nº 547, datado de outubro de 2011 – nove meses depois dos deslizamentos que ocorreram na Região Serrana do Rio de Janeiro – os ministros responsáveis por sua elaboração reforçam a urgência e a relevância da medida proposta em função da necessidade de “oferecer, com a maior brevidade possível, mecanismos capazes de evitar ou minimizar os impactos de desastres naturais, que vêm se tornando recorrentes nos últimos tempos, com graves repercussões na população atingida” (BRASIL, 2011). Logo, não houve realização de audiência pública, o que impediu um debate social amplo sobre o assunto. Salienta-se, contudo, que para a implementação de leis de grande impacto, é do maior interesse convocar a sociedade civil para debate.

Destaca-se ainda que, em fevereiro de 2019, o Projeto de Lei nº 692/19<sup>31</sup>, que altera a Lei nº 12.608/12, foi apresentado pelo senador Jorginho Mello (Partido Liberal / Santa Catarina) ao Senado Federal. No documento em que o Projeto é apresentado, destaca-se que este é fruto da Comissão Especial sobre Medidas Preventivas e Saneadoras de Catástrofes Climáticas, da Câmara dos Deputados, constituída para estudar a gestão de desastres no Brasil após os deslizamentos de terra ocorridos na Região Serrana do Rio de Janeiro, em 2011. O projeto foi aprovado pela Comissão de Meio Ambiente em maio de 2019 e encaminhado no mesmo mês à Comissão de Assuntos Sociais, onde permanece aguardando parecer do relator desde outubro de 2019. Desde então não houve tramitação do projeto<sup>32</sup>. Entre as diversas alterações propostas por este Projeto de Lei, destaca-se:

“o fortalecimento dos órgãos de proteção e defesa civil e a qualificação de seus agentes; a garantia de participação social e o intercâmbio de informações; o fomento à pesquisa sobre os eventos extremos; o aprimoramento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil; a definição de protocolos de alerta e de ações emergenciais para cada tipo de desastre e a melhoria do sistema de monitoramento meteorológico e geológico” (AGÊNCIA SENADO, 2019).

O Projeto de Lei ainda estabelece que o prefeito que deixar de elaborar e executar o Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil responderá por improbidade administrativa; além de determinar que a transferência de comunidades atingidas por desastres e em áreas de risco

---

<sup>30</sup> Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/mpv/547.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/mpv/547.htm)>. Acesso: mar. 2021.

<sup>31</sup> Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7916669&ts=1594030095952&disposition=inline>>. Acesso: mar. 2021.

<sup>32</sup> A tramitação do Projeto de Lei nº 692/19 está disponível em <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135212>>. Acesso: mar. 2021.

deve ser acompanhada de equipe multidisciplinar, incluindo profissionais da área de assistência social e de psicologia.

As medidas propostas no Projeto de Lei nº 692/19 seriam importantes meios para internalizar e aplicar a PNPDC através de uma abordagem intersetorial e participativa. Tais alterações contribuiriam para maior permeabilidade da política à participação social à medida que propõe “promover a realização bianual da Conferência Nacional de Proteção Civil, como instância de participação social e de orientação no planejamento das ações de proteção civil” e garante “a participação da sociedade civil na implantação da política de proteção e defesa civil, por meio dos órgãos colegiados, dos Núcleos de Defesa Civil (NUDECs), de audiências e consultas públicas e de conferências sobre assuntos de interesse da proteção civil”. Apesar dos avanços propostos, o Projeto de Lei permanece sem encaminhamento, conforme mencionado.

Contudo, destaca-se que um aspecto permanece ausente tanto na legislação sobre a prevenção de desastres em vigor, quanto nas proposições de alteração da PNPDC: a participação feminina. Ao não citar a questão de gênero em seu texto e ao não reconhecer as vulnerabilidades de determinados extratos da população, a PNPDC mantém-se omissa diante de tal aspecto de suma importância. Conforme apontado previamente neste capítulo, minorias sociais – relacionadas a aspectos de gênero, cor e classe - são os mais afetados por desastres no Brasil. Apesar disso, estes grupos seguem invisibilizados na legislação específica sobre desastres. Portanto, destaca-se a necessidade de revisão da PNPDC, de modo que esta passe a incorporar a questão de gênero como elemento. Evidencia-se, assim, a importância de tornar a comunidade, ou seja, os sujeitos que sentem e experimentam a realidade local cotidianamente, em protagonistas, de modo a redefinir prioridades e a trazer necessidades sociais para o primeiro plano.

Mais do que isso, é de suma importância promover uma política pública de prevenção de desastres que tenha como um de seus objetivos centrais a integração do gênero nos seus planos e programas de atividades. Para tanto, é necessário que o texto da lei defina ações estratégicas que concretizem tal objetivo. Ao adotar tais alterações, a PNPDC teria critérios que levam em conta as especiais necessidades e potenciais femininos, tornando-se uma normativa sensível à questão de gênero e, portanto, mais inclusiva e eficiente. Nos capítulos seguintes aprofundaremos tal discussão.

Com o intuito de compreender o grau de internalização da PNPDC no âmbito municipal, realizamos levantamento das informações correspondentes à existência de legislação específica

relacionada ao gerenciamento de riscos de desastres e sua articulação com os Planos Diretores e com as Leis Municipais de Uso e Ocupação de Solo, dentre outras, através da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, elaborada pelo IBGE (2017).

A nível municipal, observou-se que, das 5.570 cidades brasileiras, mais da metade (59,4%) não apresenta sequer um instrumento de planejamento e gerenciamento de riscos, o que denota a precariedade generalizada do enfrentamento e gestão de desastres no Brasil. Por outro lado, 25% dos municípios brasileiros detêm Plano Diretor que inclua prevenção de enchentes e inundações; 23% possuem Lei de Uso e Ocupação do Solo prevendo ocorrências de desastres; 11,4% contam com Plano Diretor que contemple a prevenção de deslizamentos e 11,6% implementaram um Plano Municipal de Redução de Riscos (IBGE, 2017). Destaca-se que, nesses percentuais, existem municípios que se utilizam de mais de um instrumento. Tais ferramentas de planejamento e de gestão de risco são responsáveis por diminuir o grau de vulnerabilidade, pois, uma vez implementados, aumentam a resiliência e a capacidade de resposta da sociedade frente aos perigos existentes. A tabela 2 resume os números apresentados:

<b>Total de municípios</b>		<b>5570</b>
<b>Municípios com instrumentos de Planejamento</b>	Plano Diretor que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas	1408
	Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas	1286
	Lei específica que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas	205
	Plano Diretor que contemple a prevenção de escorregamentos ou deslizamentos de encostas	635
	Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de escorregamentos ou deslizamentos de encostas	641
	Lei específica que contemple a prevenção de escorregamentos ou deslizamentos de encostas	93
	Plano Municipal de Redução de Riscos	651
	Carta geotécnica de aptidão à urbanização	289
Nenhum dos instrumentos citados		3309

Tabela 2: Municípios com instrumentos de planejamento que contemplem a prevenção de desastres  
Fonte: Elaboração própria, adaptado de IBGE (2017)

Já a tabela 3 exhibe dados sobre a presença de Unidades do Corpo de Bombeiros, Coordenadorias Municipais de Defesa Civil<sup>33</sup> – COMDEC's e Núcleos Comunitários de Defesa

<sup>33</sup> A Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil (COMDEC) é o órgão responsável pela execução, coordenação e mobilização das ações de defesa civil em determinado município. Suas atividades objetivam a organização, a orientação e o preparo da população, para que esta saiba como agir em caso de desastres (BRASIL, 2019a).

Civil<sup>34</sup> - NUDEC's nos municípios brasileiros. Conforme é possível observar, em 2017, 68% dos municípios possuíam Coordenadorias Municipais de Defesa Civil, 17% contavam com Unidade de Corpo de Bombeiro e 7% com Núcleos Comunitários de Defesa Civil. Contudo, aproximadamente 25% das cidades brasileiras não possuem nenhuma dessas estruturas, o que também contribui para o entendimento ainda precário sobre a gestão e prevenção de desastres no país.

<b>Total de municípios</b>		5570
<b>Municípios com Unidade do Corpo de Bombeiros e Unidade de Defesa Civil</b>	Unidade do Corpo de Bombeiros	948
	Coordenação Municipal de Defesa Civil (COMDECs)	3826
	Núcleos de Defesa Civil (NUDECs)	414
	Nenhuma das estruturas citadas	1406
	Não sabe informar	150

Tabela 3: Municípios com Unidade do Corpo de Bombeiros e Unidade de Defesa Civil  
Fonte: IBGE (2017)

Destaca-se, por fim, a proporção de governos locais que adotaram e implementaram estratégias locais de RRD em acordo com as estratégias nacionais sobre o assunto, conforme prevê o Objetivo 11 dos ODS, relativo a tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. A porcentagem de cidades em cada Estado brasileiro que adotou tais estratégias é listada na tabela 4:

<b>Brasil e Unidades da Federação</b>					
Brasil: 33,8%					
Acre	36,4%	Maranhão	12,4%	Rio de Janeiro	88%
Alagoas	35,3%	Mato Grosso	16,3%	Rio Grande do Norte	7,8%
Amapá	43,8%	Mato Grosso do Sul	49,4%	Rio Grande do Sul	49,3%
Amazonas	66,1%	Minas Gerais	32,4%	Rondônia	21,2%
Bahia	19,2%	Pará	30,6%	Roraima	40%
Ceará	31%	Paraíba	10,8%	Santa Catarina	58,3%
Distrito Federal	100%	Paraná	54,9%	São Paulo	43,6%
Espírito Santo	93,6%	Pernambuco	32,4%	Sergipe	18,7%
Goiás	12,6%	Piauí	4%	Tocantins	5%

Tabela 4: Proporção de governos locais que adotam e implementam estratégias locais de RRD em linha com as estratégias nacionais para o tema  
FONTE: IBGE (2017)

Conforme é possível observar, os Estados do Amazonas, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Paraná e Santa Catarina são os únicos com mais de 50% de cidades que adotaram e

<sup>34</sup> Os Núcleos Comunitários de Defesa Civil (NUDEC's) estabelecem um elo formal entre as COMDEC's e a população, tendo como finalidade desenvolver um processo de orientação permanente junto à população, a fim de prevenir e minimizar os riscos e desastres em áreas de maior vulnerabilidade (BRASIL, 2019b).

implementaram estratégias locais de RRD em acordo com as estratégias nacionais vigentes. Na média nacional, são apenas 33,8% de cidades brasileiras nesta situação, o que denuncia a baixa adesão do país às melhores práticas internacionais.

### **1.9 Desafios para a gestão de desastres no Brasil**

Apesar dos notáveis avanços quanto à implementação de instrumentos de gestão de riscos no Brasil, ainda é latente o número de cidades que não colocam em prática suas normativas ou que não possuem leis específicas para prevenção de desastres, as quais são fundamentais tanto para embasar a atuação de técnicos quanto para evitar tragédias. Conforme visto anteriormente, mais da metade (59,4%) dos municípios brasileiros não apresentam sequer um instrumento de planejamento e gerenciamento de riscos (IBGE, 2017). Tem-se, portanto, que a resposta governamental não está sendo suficiente para lidar com a gestão de desastres no Brasil. Para que os programas, políticas e ações pertinentes à gestão e redução dos riscos de desastre possam ser aplicados de forma ampla e efetiva, é necessário que os inúmeros dispositivos previstos sejam de fato regulamentados e implementados.

Sobre as dificuldades de regulamentação de normativas já existentes no país, Nunes (2009) afirma que, apesar da multiplicidade de fatores e processos que contribuem para a construção do risco e da diversidade territorial e social de suas origens, sua expressão concreta e mensurável é percebida em escalas menores. Logo, a preparação e articulação de medidas deveriam ser feitas a nível local, o que se mostra fundamental para respostas imediatas aos desastres. Observa-se, ainda, a dificuldade de atuação e operação de atores de nível nacional, não apenas pela dificuldade de acesso em tempo hábil às regiões afetadas, mas também pelo desconhecimento das especificidades locais. A autora ressalta que processos e soluções para estas questões teriam que necessariamente incorporar os agentes sociais que atuam em nível local, tornando-os capazes de interferir no combate aos efeitos danosos das grandes calamidades (NUNES, 2009). Contudo, conforme já foi observado, 25% das cidades brasileiras não possuem Unidades do Corpo de Bombeiros, Coordenadorias Municipais de Defesa Civil ou Núcleos Comunitários de Defesa Civil (IBGE, 2017).

Ainda no que diz respeito aos empecilhos para a implantação de políticas públicas que tratem da prevenção do risco, Travassos & Schultz (2013) destacam o desafio da interação institucional, que parte da ideia básica de que a “eficácia” de instituições específicas depende não apenas de sua própria feição, mas também da interação com outras instituições. Ainda segundo as autoras, cada política, naquilo que lhe compete, define estruturas administrativas,

produz normas e resoluções, permite e estimula a criação de programas e projetos, bem como estabelece instrumentos de gestão e gerenciamento. Porém, a articulação entre essas políticas e esses instrumentos não é uma realidade, gerando em grande parte a sobreposição e o conflito de ações (ibidem, 2013). Tratando-se da prevenção de desastres, que engloba questões sociais, de habitação, saneamento, meio ambiente etc. o problema se agrava ainda mais. Reforça-se, ainda, que apesar da PNPDC alertar para a necessidade de integração de diversas políticas setoriais, pouco de fato foi feito neste sentido, conforme citado anteriormente.

Por sua vez, Almeida (2007) defende que os obstáculos para a implementação de políticas eficientes vão desde aqueles do ponto de vista da escassez dos recursos públicos (humanos, materiais e financeiros), bem como o fato de que algumas legislações específicas são genéricas ou restritivas de forma a não compatibilizar sua aplicabilidade e interação institucional. Além disto, há que se considerar que a realidade da aplicação de tais instrumentos esbarra em interesses de grupos econômicos e políticos que têm influência na aprovação e deliberações de ações municipais, mesmo aquelas de base técnica.

Para reverter tal quadro, Coutinho et al. (2015) ressaltam que uma das ações mais urgentes se relaciona à instituição do cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos/hidrológicos correlatos, já que várias outras medidas de prevenção dependem deste ato. Outras regulamentações, como a profissionalização e a qualificação de agentes públicos de proteção e defesa civil também se mostram como vitais para o funcionamento adequado das instituições municipais de defesa civil à medida que permitem que estes profissionais atualizem os mapas de risco do município, bem como atuem na análise dos mapeamentos existentes.

Destaca-se, contudo, que os desafios à gestão eficaz de desastres no Brasil são mais profundos. Nesse sentido, é importante reforçar que as respostas institucionais relacionadas à prevenção dos riscos de desastres não reconhecem a população envolvida como atores sociais ativos no processo de mudanças (ainda que esse aspecto seja previsto na legislação competente). Mesmo que a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade exijam que os municípios realizem um mecanismo de participação para o planejamento urbano, Manzi e Latendresse (2018) afirmam que, quando a população eventualmente é envolvida através do planejamento colaborativo, não raramente esta se vê impedida de efetivamente contestar ou rejeitar uma proposta de intervenção urbana, consistindo em mero exercício de consulta pública. Tal situação define a chamada participação de baixo grau, já que as decisões finais permanecem nas mãos de “*experts*”. Esta situação explica, em parte, a tendência à baixa participação da

população, bem como sua desconfiança e ceticismo diante de tais processos (ibidem, 2018). Em contrapartida, Valencio (2014, p. 3641) destaca que “o ponto de partida das práticas técnicas seria envolver-se com a complexidade social, ao invés de esquecê-la”, já que é através da iniciativa popular que a comunidade desempenha papéis ativos nas políticas públicas, e não é tratada como objeto destas. Nesse sentido, convém citar Paulo Freire, que afirma: “o diálogo com as massas não é concessão, nem presente [...]. O diálogo, como encontro dos homens para a ‘pronúncia’ do mundo, é uma condição fundamental para a sua real humanização” (FREIRE, 1981, p. 160).

Tem-se, portanto, que a postura governamental em relação à forma como tem tratado a prevenção de riscos no país, ao deixar de se envolver com as particularidades locais e ao não promover uma escuta efetiva das populações vulneráveis, mostra-se insuficiente no combate aos riscos enfrentados.

Essa sobrevalorização da técnica se relaciona ao que Chauí (1982) denomina “discurso competente”, ou seja, aquilo que pode ser proferido, ouvido e aceito como verdadeiro e autorizado. É o discurso dos especialistas. De acordo com a autora, a burocratização das sociedades contemporâneas e a ideia de Organização estão na base deste fenômeno. Por um lado, a burocratização não se refere apenas à esfera do Estado, mas sim à toda sociedade civil – burocracias empresariais, escolares, hospitalares, sindicais, culturais etc. Tal processo de burocratização se realiza sob a égide da ideia de Organização já que, à medida que a complexidade da vida social cresce, o Estado se expande, encarregando-se de parte considerável da vida humana. O discurso da Organização seria, portanto, um recurso utilizado pela ideologia dominante para ocultar a presença quase total do Estado na sociedade civil (ibidem, 1982).

Através deste fenômeno, “tem-se a aparência de que ninguém exerce poder porque este emana da racionalidade imanente do mundo organizado ou, se preferirmos, da competência dos cargos e funções que, por acaso, estão ocupados por homens determinados” (CHAUI, 1982, p. 9). Todavia, a eficácia e o prestígio do discurso competente dependem da incompetência dos homens enquanto sujeitos sociais e políticos, tendo de ser reduzidos à condição de objetos sociais para que, assim, surjam:

“Artifícios mediadores e promotores do conhecimento que constroem cada um e todos a se submeterem à linguagem do especialista que detém os segredos da realidade vivida e que, indulgentemente, permite ao não-especialista a ilusão de participar do saber.” (CHAUI, 1982, p. 12)

É necessário enfatizar que o reconhecimento da esfera humana na prevenção dos riscos de desastres não descarta os importantes avanços que a tecnologia permite neste campo, já que

técnicas de previsão, modelagem e monitoramento produzem um repertório de informações capazes de delimitar fatores de ameaça, sua dinâmica e seu alcance (VALENCIO, 2014). Contudo, a supervalorização da técnica nas esferas deliberativas sobre desastres constitui um obstáculo a uma abordagem mais humanista. Ao alienar a população em relação às soluções adotadas por profissionais, impedindo-a de manifestar a forma como compreende o problema e de participar de decisões, revela-se uma indiferença institucional frente a humanidade das comunidades afetadas (ibidem, 2014), as quais passam a ser vistas como objetos sociais e não sujeitos sociais e políticos. Tem-se, portanto, que ao enfatizar a condição física do risco, intervenções tecnocráticas falham por não reduzir a vulnerabilidade social, bem como minam o conhecimento local e as estratégias para lidar com os riscos empregados pelas comunidades (COLLINS, 2009).

Ademais, tal enfoque tecnocrático faz emergir uma noção de “naturalização” dos desastres que, segundo Portella e Oliveira (2021), se desenvolve a partir de alguns pontos essenciais, como: 1) a concepção do desastre enquanto resultado de uma causa natural; 2) a concentração da intervenção governamental na resposta aos desastres em detrimento da prevenção e, em especial da organização comunitária preventiva; 3) a conformação das comunidades atingidas como objetos assistenciais, carentes do conhecimento dos *experts*; 4) as soluções propostas são majoritariamente obras de tecnologia (pontes, barragens, obras de contenção etc.) que entram no jogo político de empresas privadas interessadas na concessão das ações tecnológicas para governos locais; 5) a consolidação das explicações monocausais, tendo como principal explicação a ameaça natural. Assim, é fundamental que as respostas governamentais aos riscos vivenciados sejam orientadas a partir de uma noção histórica e política sobre a construção social do risco a fim de promover a desnaturalização dos desastres. Para Valencio (2016, p. 41), isso se mostra relevante à medida que “o modo como a comunidade científica classifica e interpreta os desastres influencia as decisões de Estado em relação às interpretações do direito, às reivindicações de vítimas, à orientação de prioridades de proteção e defesa civil e outros serviços públicos.”

A esse quadro de notáveis desafios, soma-se ainda a hipótese formulada nesta tese, em que buscamos verificar se a incorporação da participação feminina em políticas de adaptação ao risco resultaria em uma gestão de desastres mais eficiente. Como veremos a seguir, se por um lado mulheres constituem a maior parte das vítimas de desastres, por outro, elas muito têm a contribuir para a prevenção de riscos ambientais em suas comunidades. Uma Política Nacional de Proteção e Defesa Civil que garanta a participação social, e da mulher em específico, seria

um meio de diminuir o tecnicismo atualmente presente nas medidas de RRD adotadas em território nacional. Logo, a construção de cidades resilientes deveria necessariamente incorporar a efetiva participação social, já que uma visão tecnicista do assunto coíbe o pleno desenvolvimento de uma política mais eficaz.

Finalmente, destaca-se que, durante o desastre sanitário que se impôs a partir de 2020, com a pandemia de COVID-19, a participação feminina insurgente foi crucial para fazer frente ao problema enfrentado em território nacional – conforme abordaremos no capítulo 4. Todavia, este é um aspecto que segue invisível no desenho de políticas públicas no Brasil. Tal quadro denota que há um hiato entre as ações necessárias no âmbito da teoria e da prática, como veremos nos capítulos subsequentes.

## CAPÍTULO 2 – MULHERES E VULNERABILIDADE: O PAPEL FEMININO NA PREVENÇÃO DE DESASTRES

*“We are either going to have a future where women lead the way to make peace with the Earth or we are not going to have a human future at all.”<sup>35</sup>*

Vandana Shiva

No capítulo anterior expusemos o estado da arte dos riscos de desastres no Brasil, sua relação com assentamentos informais urbanos e as principais políticas para prevenção desses fenômenos. Agora, relacionaremos tais aspectos com a necessidade de construção de uma estratégia mais eficaz que englobe a participação feminina, à medida que a hipótese previamente estabelecida para esse estudo busca verificar se as políticas nacionais de gestão de desastres se potencializariam, reduzindo o risco para a população como um todo, caso as mulheres fossem incorporadas como agentes desde sua formulação.

Em um primeiro momento, exploraremos as relações existentes entre mulheres e meio ambiente, de modo a traçar o contexto histórico que as tornou mais vulneráveis a eventos extremos. Isso se mostra particularmente importante dada a conjuntura da atual crise ambiental, que aparece como pano de fundo dos desastres vivenciados. Posteriormente, buscaremos refletir sobre a especial vulnerabilidade feminina a desastres, expondo as implicações desta questão. Demonstraremos, ainda, como esse tema foi progressivamente incluído na agenda mundial para redução de riscos de desastres e como diversos marcos e tratados internacionais têm ressaltado o necessário empoderamento feminino na busca por cidades mais resilientes e justas. Na sequência, analisamos o contexto político nacional recente e a perspectiva da inclusão do tema na agenda de prevenção de riscos no país.

Tendo exposto o quadro de notáveis vulnerabilidades ambientais vinculadas à questão de gênero, ressaltaremos a importância de maior participação feminina na esfera política, de modo que estas possam dar expressão política, no debate público, às suas perspectivas e necessidades. Posteriormente, apresentaremos os conceitos de “redistribuição”, “reconhecimento” e “representatividade” como possíveis meios para se alcançar a justiça socioambiental. Por fim, apresentaremos exemplos de comunidades que, para redução dos riscos de desastres, apostaram

---

<sup>35</sup> “Ou nós teremos um futuro no qual as mulheres lideram o caminho para fazer as pazes com a Terra ou nós não teremos futuro humano algum.” (tradução nossa)

no empoderamento feminino, de modo a destacar as potencialidades de incorporar as mulheres na prevenção de riscos de desastres no Brasil.

Antes de prosseguir, contudo, convém definir o que é gênero, conceito central para a análise que faremos ao longo deste capítulo. O termo foi utilizado pela primeira vez em 1963 pelo psicanalista Robert Stoller durante o Congresso Psicanalítico Internacional de Estocolmo. Na ocasião, Stoller teria formulado o conceito “identidade de gênero” para distinguir entre natureza e cultura (PISCITELLI, 2009). Para Mathieu (2009) define-se gênero, que é uma construção social, pela sua oposição ao sexo, que é biológico. Complementarmente, Zaidi e Fordham (2021) ressaltam que gênero pode ser entendido como uma gama de papéis, comportamentos e aptidões socialmente determinados que são atribuídos aos indivíduos, sendo conceitos fluidos em contextos temporais, políticos, culturais etc. Scott (1989), por sua vez, define gênero a partir de duas características: 1) elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, e 2) uma forma primeira de significar as relações de poder. Finalmente, Araújo (2000) resalta que o conceito de gênero surge da tentativa de compreender como a subordinação é reproduzida e a dominação masculina é sustentada em suas múltiplas manifestações, incluídas aí as dimensões subjetiva e simbólica de poder<sup>36</sup>.

## **2.1 Contextualização histórica**

O movimento ecológico surgiu no século XX como resposta ao impacto nocivo da sociedade industrial sobre o planeta. Beltrán (2019) resalta a relevância da participação feminina no movimento desde o seu início. Uma das mais importantes referências do ecologismo foi Rachel Carson, bióloga e oceanógrafa estadunidense que escreveu o livro “Primavera Silenciosa”, publicado em 1962, no qual denunciou a ampla utilização de pesticidas durante a Segunda Guerra Mundial. Já em 1972, Donella Meadows foi uma figura central na produção do icônico documento “Limites do Crescimento”, de 1972, que contribuiu à Cúpula da Terra ao apresentar projeções para o século XXI sobre consumo de recursos, distribuição econômica, crescimento demográfico e contaminação.

---

<sup>36</sup> Zaidi e Fordham (2021) chamam atenção para o fato de que o tratamento do gênero como algo binário (homem/mulher) exclui automaticamente minorias sexuais, invisibilizando-as. Logo, há de se considerar a ampla gama de identidades de gênero hoje reconhecidas. De acordo com a Comissão de Direitos Humanos de Nova York, existem mais de 30 tipos de identidades de gênero (ibidem, 2021).

Paralelamente, observou-se a emergência do feminismo como um dos movimentos sociais mais importantes da atualidade. Esse movimento teve início entre o final do século XIX e início do século XX com a luta sufragista. A “primeira onda” do feminismo se caracterizou por uma importante mobilização em diversos países, impulsionada pela ideia de direitos iguais à cidadania já que, naquele momento, diversas leis eram diferentes para homens e mulheres, como o acesso à educação, o direito ao voto e o direito à propriedade (PISCITELLI, 2009). Já na década de 1960 se desenvolveu a “segunda onda”, que ampliou o debate ao relacionar o feminismo com uma série de assuntos como sexualidade, mercado de trabalho, direitos reprodutivos, violência de gênero etc.

Foi nesse contexto histórico que, em 1974, a ativista francesa Françoise d’Eaubonne cunhou o termo *ecological feminism* com o intuito de expor que apenas o feminismo seria capaz de assegurar a defesa do planeta diante da franca expansão econômica e industrial observadas. Sobre isso, Herrero (2017) afirma:

“El término *ecofeminismo* [...] se popularizó em el contexto de las numerosas protestas contra la destrucción ambiental que tuvieron lugar a final de la década de 1970. De hecho, como movimiento social y político, el ecofeminismo se originó a partir de la hibridación de tres movimientos sociales: feminista, ecologista y pacifista.” (HERRERO, 2017, p. 19)<sup>37</sup>

Com o desenvolvimento do ecofeminismo, nasceram duas correntes: a essencialista e a construtivista. Enquanto a primeira associa a mulher com a natureza e conclui que a defesa da natureza é inerente às mulheres, uma vez que se apoia na identidade feminina “cuidadora”; a segunda afirma que a relação mulher/natureza tem origem em construções históricas e sociais que levam à divisão sexual do trabalho e à distribuição desigual de poder, fundadas no patriarcado<sup>38</sup> (BELTRÁN, 2019).

---

<sup>37</sup> “O termo ecofeminismo [...] se popularizou no contexto dos inúmeros protestos contra a destruição ambiental ocorridos no final da década de 1970. De fato, como movimento social e político, o ecofeminismo originou-se da hibridização de três movimentos sociais: feminista, ambientalista e pacifista.” (HERRERO, 2017, p. 19, tradução nossa)

<sup>38</sup> Delphy (2009) explica que o termo “patriarcado” possui dois sentidos: um religioso e outro social. No que diz respeito ao sentido religioso, o patriarcado e os patriarcas designavam os dignitários da Igreja. Já no sentido social, patriarcado se refere à uma formação social em que homens detêm o poder. Patriarcado poderia, portanto, ser entendido como sinônimo de “dominação masculina” ou de opressão das mulheres. A autora ainda destaca que a palavra “patriarcado” resulta da combinação de duas palavras gregas: *pater* (pai) e *arkhe* (origem e comando). Logo, patriarcado é entendido, literalmente, como a autoridade do pai. O termo compreendido com essa acepção foi adotado pelos movimentos feministas militantes a partir da década de 1970 (ibidem, 2009). Saffioti (1987, p. 50) complementa a discussão ao identificar também a dimensão econômica do patriarcado: “o patriarcado não se resume a um sistema de dominação, modelado pela ideologia machista. Mais do que isto, ele é também um sistema de exploração. Enquanto a dominação pode, para efeitos de análise, ser situada essencialmente nos campos político e ideológico, a exploração diz respeito diretamente ao terreno econômico.”

Diante disso, torna-se importante refletir sobre a origem da relação entre mulheres e natureza, utilizada historicamente como justificativa para o exercício de relações de poder, opressão e desvalorização das mulheres e do meio ambiente (ANGELIN, 2014). Rosendo e Zirbel (2019) explicam que existe uma lógica de dominação pautada em dualismos de valor hierarquicamente organizados. Tal lógica faz parte de algo mais amplo, que Warren (2000) chama “estruturas conceituais opressoras”, entendidas como um conjunto de crenças básicas, valores, atitudes e pressupostos socialmente construídos que refletem como alguém vê a si mesmo e ao mundo. Frequentemente, essas estruturas são usadas para explicar e manter relações de dominação e subordinação injustificadas. A base dessas estruturas são dualismos de valor hierarquicamente organizados: humano/homem/branco/razão/cultura de um lado e animal/mulher/negra/sentimento/natureza do outro (ROSENDO; ZIRBEL, 2019).

Nota-se que “mulher”, “natureza” e “negra” estão associadas ao mesmo lado do dualismo, o lado subordinado. Portanto, é relevante pensar formas de superação dessa dicotomia, bem como refletir sobre as diferentes formas de dominação daí provenientes. Dessa situação, deriva-se a importância do chamado ecofeminismo. À medida que diferentes formas de opressão são reforçadas mutuamente, como a opressão da mulher, da comunidade negra e da natureza, o movimento ecofeminista entende que não é possível discutir mudanças relativas ao meio ambiente sem pensar também em mudanças sociais (ROSENDO; ZIRBEL, 2019). Nesse sentido, Connell & Pearse (2015) afirmam que existem importantes conexões entre como se tratam mulheres, pessoas não-brancas e as classes mais pobres e como se trata o ambiente natural não-humano.

Para melhor compreender a origem dessa associação entre feminino e natureza, bem como a origem da subalternização da mulher (especialmente da mulher negra) e do meio ambiente, convém realizarmos uma breve retomada histórica<sup>39</sup>. Angelin (2014) ressalta que uma das primeiras representações divinas criadas pelos seres humanos foi a figura da Deusa, representativa da Mãe Terra. Eisler (2007, p. 39) pontua que “nossos ancestrais do paleolítico e do começo do neolítico imaginavam o corpo da mulher como um receptáculo mágico”. Diversos indícios arqueológicos demonstram que, nesse período da humanidade, as mulheres eram veneradas pela sua proximidade com os eventos e mistérios da natureza. Com o

---

<sup>39</sup> Evidencia-se que a retomada histórica aqui apresentada é feita a partir de um ponto de vista essencialmente ocidental. É importante salientar este ponto uma vez que o desenrolar dos fatos sobre a condição feminina, no oriente, se deu de forma distinta. Logo, não existe uma história única. Considerando, contudo, que a contextualização aqui apresentada é feita a fim de discutirmos, em última análise, a realidade brasileira, nos atemos aos fatos da história ocidental para aclarar a questão.

surgimento da agricultura, a proximidade entre mulheres e natureza foi ainda mais evidenciada. Badinter (1986, p. 60) reforça que a agricultura foi uma iniciativa feminina, visto que eram as mulheres que realizavam a coleta de alimentos e “tinham a oportunidade de observar os fenômenos da sementeira e da germinação.”

De acordo com Eisler (2007), pressupõe-se que as sociedades paleolíticas e neolíticas eram baseadas na parceria entre homens e mulheres. Contudo, tal situação foi sendo reiteradamente modificada ao longo do tempo. Para Engels (1972) *apud* Lerner (2019), o desenvolvimento da pecuária originou o comércio e a propriedade de rebanhos por chefes de famílias (presumivelmente homens) que se apropriaram dos excedentes do pastoreio, tornando-os propriedade privada. Adquirida tal propriedade, os homens buscaram garanti-la para si e seus herdeiros; para isso, instituíram a família monogâmica. Através do controle da sexualidade feminina, com a exigência da virgindade pré-nupcial, e com a determinação do duplo padrão de julgamento sexual no casamento, os homens garantiram a legitimidade da prole, assegurando seu direito à propriedade. A substituição da Deusa por um Deus, com a institucionalização do cristianismo, fez com que se aprofundasse a dominação masculina sobre as mulheres.

Apesar disso, conforme aponta Merchant (1980), até meados da Idade Média as mulheres europeias desempenharam ampla gama de papéis sociais e econômicos na sociedade, os quais eram definidos pelo grupo social a que pertenciam por nascimento ou casamento. Nas camadas mais pobres, as camponesas eram parte integrante de uma unidade familiar produtiva. Mulheres casadas desempenhavam uma ampla gama de trabalhos - ter e criar filhos, cozinhar, fabricar queijo, sabão e cerveja, além de atuar com jardinagem, fiação e tecelagem. Já as mulheres solteiras poderiam trabalhar como serviçais em outras casas, oferecendo mão-de-obra para ceifar, colher, tosar ovelhas, bem como fiar e tecer. As mulheres urbanas, por sua vez, trabalhavam com artesanato ou em comércios, podendo ser donas de lojas, membros de associações de artesanato e, ocasionalmente, trabalhando em construções e escavações. Nas camadas mais abastadas da sociedade, mulheres nobres supervisionavam atividades econômicas do Estado, bem como possuíam e administravam propriedades (*ibidem*, 1980).

Todavia, nos séculos XV e XVI, houve uma reconfiguração das relações de poder a nível global. Este momento foi marcado pela expansão europeia, que teve o colonialismo como componente central. Resumidamente, o colonialismo foi um período histórico derivado do processo de expansão territorial caracterizado pelas grandes navegações e “descobertas” de novos continentes, configurando a dominação das metrópoles sobre suas respectivas colônias. Essas relações foram marcadas por inúmeras formas de violência, dominação e exploração dos

povos colonizados e de seus territórios, tendo consequências até os dias atuais. Um dos principais fenômenos decorrentes disso, conforme Aníbal Quijano (2005) aponta, é o racismo:

“[...] a codificação das diferenças entre conquistadores e conquistados na ideia de raça, ou seja, uma supostamente distinta estrutura biológica que situava a uns em situação natural de inferioridade em relação a outros. Essa ideia foi assumida pelos conquistadores como o principal elemento constitutivo, fundacional, das relações de dominação que a conquista exigia. Nessas bases, conseqüentemente, foi classificada a população da América, e mais tarde do mundo, nesse novo padrão de poder.” (QUIJANO, 2005, p. 107)

O autor ainda afirma o papel das relações de “corpo” e “não corpo”<sup>40</sup> para entender as alterações que ocorriam neste momento sobre as dinâmicas raciais. Descartes foi um dos principais filósofos europeus a pensar sobre o assunto e, segundo sua visão – que veio a se popularizar, haveria uma radical separação entre razão/sujeito e corpo, sendo a “razão” a única entidade capaz do conhecimento, enquanto o “corpo” nada mais seria do que o objeto de conhecimento. Nesta lógica, há uma separação radical entre sujeito/razão e corpo/natureza. Foi graças a essa perspectiva eurocêntrica que certas populações passaram a ser vistas como inferiores, convertidas em domináveis e exploráveis, à medida que determinados povos (indígenas, africanos, asiáticos etc.) eram tidos como mais próximos da natureza do que os europeus. Para Lugones (2020, p. 57), essa classificação racial “é a expressão mais profunda e duradoura da dominação colonial”, sendo responsável por consolidar uma divisão da população mundial: superior/inferior, racional/irracional, primitiva/colonizada.

Não por acaso, a percepção da época e o tratamento dispensado às mulheres indígenas/negras e às mulheres brancas eram distintos. Reflexo disso, conforme Angela Davis (2016) afirma, é que as mulheres escravizadas nas colônias do norte executavam tarefas tão árduas quanto homens, trabalhando na lavoura. Já a postura dos senhores em relação às escravas era baseada na conveniência: “quando era lucrativo explorá-las como se fossem homens, eram vistas como desprovidas de gênero; mas, quando podiam ser exploradas, punidas e reprimidas de modos cabíveis apenas às mulheres, elas eram reduzidas exclusivamente à sua condição de fêmeas” (DAVIS, 2016, p. 19). Abdias do Nascimento (1978) aponta que situação semelhante foi observada no Brasil ao longo do período colonial, à medida que mulheres negras, além de

---

<sup>40</sup> Presente em diversas culturas e civilizações, a ideia de “corpo” e “não corpo” se refere à presença de dois elementos não separáveis no ser humano: corpo e alma. Conforme Quijano (2005, p. 117) aponta: “o processo de separação destes elementos do ser humano é parte de uma longa história do mundo cristão sobre a base da ideia da primazia da ‘alma’ sobre o ‘corpo’”.

mão-de-obra escrava, eram exploradas sexualmente por escravocratas, que as violentavam e prostituíam.

Ainda durante os séculos XV e XVI, nas metrópoles, a Igreja Católica instaurou os Tribunais de Inquisição, efetivando a caça às bruxas, um momento histórico chave para a compreensão da alteração da dinâmica social entre homens e mulheres. Pode-se dizer que essa perseguição foi uma tentativa da classe dominante de estabelecer seu controle sobre a capacidade produtiva das mulheres em um contexto de uma nova divisão sexual do trabalho, construída sobre a exploração das mulheres, das colônias e da natureza (MIES, 1986 *apud* FEDERICI, 2017). O resultado foi uma ostensiva campanha contra as mulheres europeias da população rural, que assumiu um significado religioso, político e sexual. Originalmente, a caça às bruxas se dedicou a perseguir parteiras, enfermeiras, curandeiras e adivinhas. Ou seja, mulheres que conheciam e utilizavam plantas medicinais e recorriam à “magia” para tratar enfermidades, entre outras coisas. A Igreja e as classes dominantes as consideravam “símbolos do mal e da violência da natureza, capazes de provocar tempestades, doenças, matar crianças. [...] Por isso, as mulheres desordeiras assim como a natureza em desordem precisavam ser controladas” (GEBARA, 1997, p. 10).

O resultado dessa política, que durou dois séculos, foi a restrição das mulheres europeias à esfera da vida doméstica e da procriação. Seus corpos se tornaram território político e a procriação foi colocada diretamente a serviço da acumulação de riquezas<sup>41</sup>. Como consequência, observou-se a restrição das mulheres à condição de não-trabalhadoras, forjando um novo “contrato sexual” (PATEMAN, 1993) que as reduziu em termos (mães, esposas, filhas, viúvas). Nesta nova organização, as mulheres se tornaram bens comuns, uma vez que as atividades domésticas foram definidas como não-trabalho e, portanto, ficaram fora da esfera de relações do mercado. Com isso, teve início um processo de feminilização da pobreza (FEDERICI, 2017), fenômeno observado ainda hoje<sup>42</sup>. Posteriormente, com o estabelecimento e consolidação do capitalismo, as diferenças entre gêneros foram intensificadas e as mulheres

---

<sup>41</sup> Durante o século XVI, predominava a ideia de que a quantidade de cidadãos determinava a riqueza de uma nação. A citação “a força e a riqueza de um rei está na quantidade e na opulência de seus cidadãos”, de Henrique IV, define o pensamento da época (FEDERICI, 2017).

<sup>42</sup> De acordo com a CEPAL (2020a), para cada 100 homens indigentes na América Latina e Caribe, há 121 mulheres na mesma situação. Conforme apontado por Bandeira (2005, p. 12), “a pobreza enfraquece a cidadania feminina e impede as mulheres de assumir ações políticas, interferências institucionais e legais para modificar sua condição. Também torna precária as possibilidades de romper com o ciclo intergeracional da pobreza.”

ficaram, em grande parte, restritas à esfera do trabalho doméstico e reprodutivo não remunerado, sendo tais tarefas atribuídas à “natureza feminina” (ANGELIN, 2014).

Cabe ressaltar, contudo, que as mulheres não poderiam ter sido desvalorizadas enquanto trabalhadoras e privadas de sua autonomia com relação aos homens se não tivessem sido submetidas a um intenso processo de degradação social. Na Europa, durante o século XVI, além da desvalorização socioeconômica, a população feminina vivenciou um processo de infantilização legal, o que contribuiu para a constituição de cânones culturais que ressaltavam as diferenças entre homens e mulheres. Foi nesse momento que se estabeleceu que mulheres eram inerentemente inferiores aos homens – emocionais, sem autocontrole – e tinham de ser colocadas sob tutela masculina. Para Federici (2017, p. 203): “as práticas atrozes e humilhantes a que muitas delas foram submetidas deixaram marcas indeléveis em sua psique coletiva e em seu senso de possibilidades”.

No século XVII, a Revolução Científica acentuou a dominação dos homens sobre as mulheres e sobre a natureza. A respeito disso, Merchant (1980) argumenta que, até o século XVI, a relação cotidiana da sociedade europeia com a natureza era estruturada de forma cooperativa e orgânica. Para os europeus dessa época, imperava a metáfora da terra como um organismo vivo. Uma ideia central nessa visão era a identificação da natureza com a figura materna: uma mulher benevolente que providenciava as necessidades da humanidade. Contudo, outra imagem, opositora à essa, também tinha espaço: a ideia da natureza como uma força selvagem e incontrolável que poderia impor violência através de tempestades, secas e caos. Ambas as imagens identificadas com mulheres eram projeções da percepção humana sobre o mundo exterior. Todavia, a metáfora da Mãe Terra gradualmente desapareceu com a Revolução Científica, que mecanizou e racionalizou a visão de mundo da sociedade da época (ibidem, 1980). Shiva e Mies (1993) complementam ao afirmar que a Revolução Científica transformou a natureza de Mãe Terra em fonte de matéria-prima. Com tal transformação, foram eliminadas todas as limitações éticas que impediam explorá-la.

Já a imagem da natureza como desordem influenciou uma importante ideia moderna relacionada à necessidade de dominação do que era considerado selvagem. René Descartes e Francis Bacon, dois dos principais autores da ciência moderna, consideravam a natureza um poder hostil a ser dominado sem misericórdia ou escrúpulo (OPHULS, 2017). Como a cultura ocidental se tornou cada vez mais mecanizada no século XVII, a ideia da natureza como feminina foi substituída gradativamente pela ideia de máquina. Essa mudança estava

diretamente relacionada às mudanças de atitude e comportamento da sociedade em relação à terra (MERCHANT, 1980). Segundo a autora, o processo de industrialização, que dependia de atividades como mineração, desflorestamento etc. se relaciona a isso (ibidem, 1980).

Reforça-se a importância deste contexto europeu para entendimento do cenário brasileiro uma vez que a América Latina é herdeira histórica “das ideologias de classificação social (racial e sexual), bem como das técnicas legais e administrativas das metrópoles ibéricas” (GONZALEZ, 2020, p. 143). Logo, as sociedades latino-americanas não puderam deixar de se caracterizar, elas também, como hierárquicas e estratificadas, sendo amplamente desfavoráveis para as mulheres e para a população negra/indígena.

Com a consolidação do capitalismo, a sociedade ocidental desenvolveu uma imagem progressista de si mesma, considerando um avanço seu modo de dominar o meio ambiente e outras culturas. Com esta supervalorização do “progresso”, a burguesia passou a justificar o direito capitalista de colonizar a natureza, considerada primitiva e, portanto, passível de dominação. Observa-se uma convergência entre a forma como o pensamento ocidental hegemônico vê as mulheres, a população negra e a natureza, já que tanto a dominação do sexo feminino quanto a exploração da comunidade negra e dos recursos naturais são equivalentes ao estarem a serviço da acumulação de capital (FLORES; TREVISAN, 2015). Para Mignolo (2017), a catástrofe ambiental começou concomitantemente à Revolução Industrial, que consolidou o modo de produção capitalista:

“Enquanto a regeneração da vida antes da Revolução Industrial ainda sustentava uma relação amigável entre o aculturado homem ocidental e a integração do trabalho e da natureza sobre a qual ele construía a sua cultura, a distância aumentou após a Revolução Industrial e todas as outras civilizações foram cada vez mais relegadas, nos olhos do homem ocidental, ao passado. A “natureza” – amplamente concebida – se transformou em “recursos naturais”, enquanto a “natureza” – como substantivo concreto que nomeia o mundo físico e não humano – se tornou no Novo Mundo a base para o cultivo de açúcar, tabaco, algodão etc.” (MIGNOLO, 2017, p. 7)

Segundo Nogales (2017), colocar as mulheres e a natureza em um estado de vulnerabilidade, enfermidade, instabilidade - situações frequentemente testemunhadas - permite que fluam estratégias econômicas destrutivas e insustentáveis, bem como relações sociais violentas e desiguais. Para a autora:

“[...] la llamada feminización de la naturaleza o naturalización de la mujer ha sido doblemente perjudicial: la naturaleza se ha convertido en ese ser vulnerable del que se puede abusar; la mujer por su parte ha sufrido las consecuencias de esa mecanización de lo orgánico y, al convertirse el hombre en el dueño de la técnica, el

mundo femenino ha quedado subordinado a cuidar de lo orgánico, menos considerado económica y socialmente.” (NOGALES, 2017, p. 10 - 11)<sup>43</sup>

Neste sentido, o mote da luta ecofeminista tem como viés fundamental a eliminação da ideologia de colonização dos corpos, visto que esta legitima uma dominação parasitária em nome de um suposto progresso civilizatório, ao mesmo tempo em que “naturaliza” o papel social da mulher, de forma que tanto uma quanto a outra sejam provedoras de recursos para o acúmulo do capital. Nesse processo, ilusoriamente evolutivo, se leva à exaustão a exploração de todos os corpos colonizados, tratando-os como mercadoria inesgotável e lucrativa (CILENTO et al., 2018).

No que diz respeito ao contexto brasileiro, é fundamental ressaltar que tal condição de exploração foi e ainda é especialmente grave para as mulheres negras. Segundo Lélia Gonzalez, uma vez “abolida sua humanidade, elas são vistas como corpos animalizados [...] são os ‘burros de carga’” (GONZALEZ, 2020, p. 49). Não por acaso, ainda hoje mulheres negras estão amplamente alocadas no setor do serviço doméstico, notadamente informal e mal remunerado, representando 63% do total de trabalhadores(as) domésticos(as) no país (IPEA, 2019). Tal fato denota a existência de uma divisão racial do trabalho, forjada ao longo de séculos de exploração, que confina a população negra a empregos de menor qualificação e menor remuneração que, consequentemente, oferecem piores condições de vida.

A emancipação das mulheres brancas, em parte fruto da crescente presença feminina no mercado de trabalho, implicou que as mulheres negras se ocupassem dos serviços domésticos nas “casas de família”. Conforme Biroli (2018) afirma, o trabalho remunerado não é vivenciado da mesma forma por todas as mulheres. Se, para as mulheres brancas, significa autonomia, empregos com carreira e mais bem remunerados; para as mulheres negras, que são maioria dos trabalhadores domésticos, implica a realização de um trabalho alienante e que dá continuidade à exploração de classe. Sobre a vivência de mulheres negras periféricas brasileiras, Lélia Gonzalez sintetiza brilhantemente:

“Ser negra e mulher no Brasil, repetimos, é ser objeto de tripla discriminação, uma vez que os estereótipos gerados pelo racismo e pelo sexismo a colocam no nível mais alto de opressão. Enquanto seu homem é objeto de perseguição, repressão e violência policial [...], ela se volta para a prestação de serviços domésticos junto às famílias das classes média e alta da formação social brasileira. Enquanto empregada doméstica, ela sofre um processo de reforço quanto à internalização da diferença, da subordinação

---

<sup>43</sup> “A chamada feminização da natureza ou naturalização da mulher foi duplamente prejudicial: a natureza tornou-se aquele ser vulnerável que pode ser abusado; a mulher, por sua vez, sofreu as consequências dessa mecanização do orgânico e, quando o homem se tornou o dono da técnica, o mundo feminino passou a ser subordinado a cuidar do orgânico, menos valorizado econômica e socialmente.” (NOGALES, 2017, p. 10 – 11, tradução nossa)

e da ‘inferioridade’ que lhe seriam peculiares. Tudo isso acrescido pelo problema da dupla jornada que ela, mais do que ninguém, tem de enfrentar. Antes de ir para o trabalho, tem que buscar água na bica comum da favela, preparar o mínimo de alimentação para os familiares, lavar, passar e distribuir as tarefas dos filhos mais velhos com os cuidados dos mais novos [...]. Após ‘adiantar’ os serviços caseiros, dirige-se à casa da patroa, onde permanece durante todo o dia. E isso sem contar quando tem de acordar mais cedo (três ou quatro hora da ‘manhã’) para enfrentar as filas dos postos de assistência médica pública, para tratar de algum filho doente; ou então quando tem de ir às ‘reuniões de pais’ nas escolas públicas, a fim de ouvir as queixas dos professores quanto aos problemas ‘psicológicos’ de seus filhos, que apresentam comportamento ‘desajustado’ que os torna ‘dispersivos’ ou incapazes de ‘bom rendimento escolar.’” (GONZALEZ, 2020, p. 58 -59)

Historicamente, a racialização foi um dos pilares de produção da desigualdade na sociedade brasileira, relegando a população negra à cidade informal e a empregos informais e mal remunerados. Isto se relaciona ao fato de que a sociedade escravista transformou negros em escravos, instituindo um paralelismo entre cor e posição social (SOUZA, 1983 *apud* SILVA; SILVA, 2020). Não espanta, portanto, que “o lugar natural” da população negra, conforme Lélia Gonzalez aponta, ainda hoje seja “da senzala às favelas, cortiços, porões, invasões, alagados e conjuntos ‘habitacionais’” (GONZALEZ, 2020, p. 85). Rita Segato (2021) confirma tal ideia, bem como mostra que este cenário não se restringe apenas ao Brasil, já que em diversas partes do mundo é possível notar:

“[...] uma tonalidade que se adensa em algumas paisagens, como nas *villas*, favelas, *cantergriles* e *cayampas* das margens urbanas e, caracteristicamente, na paisagem carcerária. E justamente porque a história colonial não se deteve em momento algum, é também um traço que nos tinge a todos: as pessoas que habitam estas paisagens somos todas não brancas quando viajamos para o Norte imperial.” (SEGATO, 2021, p. 255)

Exposta esta dinâmica, é possível compreender os processos que transformaram as mulheres, especialmente as negras, nas principais vítimas de desastres à medida que têm menos oportunidades e, conseqüentemente, estão amplamente alocadas nos setores de mais baixa renda que precisam habitar assentamentos informais.

Nesse sentido, Warren (2000) complementa ao afirmar que questões ambientais também são feministas à medida que afetam especialmente as mulheres em todo o mundo: mulheres e crianças geralmente sentem mais a escassez de água visto que, em diversas culturas, são responsáveis por coletar e transportar esse recurso. Em muitos países, mulheres são as responsáveis pela agricultura familiar e, portanto, sofrem com a intensificação do uso de agrotóxicos, com o desmatamento e com as mudanças climáticas. As mulheres também são extensivamente afetadas pela crise ambiental, constituindo 80% das pessoas refugiadas em função do clima (ARRUZA et al., 2019). No Brasil, como em tantas outras nações, são as mulheres as maiores vítimas de desastres (UN OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION,

2012a). Nesse sentido, Beltrán (2019) defende a importância do ecofeminismo à medida que este denuncia uma ordem cultural-simbólica (o patriarcado) e uma ordem econômica (o capitalismo) que invisibilizam, desprezam, violentam e se apropriam do trabalho de cuidado da vida humana através da superexploração das mulheres e da natureza. A esses fatores, é imprescindível considerar também o racismo, que dispensa à população negra diversas formas de violência.

Considerando, portanto, que “os pilares econômicos e culturais mais influentes da opressão e da crise do mundo contemporâneo são a relação de domínio do ser humano sobre a natureza e a relação de poder desigual e violento do homem sobre a mulher” (BELTRÁN, 2019, p. 113), impera a necessidade de promoção de cidades resilientes e justas pautadas em uma filosofia ecofeminista e decolonial que se comprometa em abolir a discriminação contra minorias. Isto esclarecido, agora cabe aprofundarmos a discussão sobre riscos de desastres e sua relação com gênero.

## **2.2 Desastres e sua relação com gênero**

Conforme argumentado no capítulo anterior, um desastre pode ser entendido tanto como fenômeno social quanto como acontecimento físico. Contudo, o olhar hegemônico sobre o tema tende a focar no acontecimento físico, creditando apenas ao perigo (chuvas fortes, deslizamentos, tsunamis etc.) a causa dos desastres deflagrados. Siena e Valencio (2009) pontuam que um desastre se constitui, também, como a ruptura da dinâmica social existente, caracterizando-se como a vivência de uma crise. Portanto, tal fenômeno explicita os limites de uma determinada rotina e a necessidade de construção de uma nova dinâmica social. Para as autoras, as variáveis fundamentais para análise de um desastre seriam a estrutura e a dinâmica da organização social, bem como as relações sociais e políticas que se refletem territorialmente, gerando vulnerabilidade (ibidem, 2009).

Nesse sentido, Zaidi e Fordham (2021) afirmam que desastres não causam, por si só, danos e destruição que impactam desproporcionalmente qualquer grupo social particular. Ao invés disso, o que ocorre são manifestações desiguais de vulnerabilidade, entendidas como níveis diferenciados de exposição ao risco físico - como aspectos discriminatórios incorporados em estruturas de poder formais (instituições e mecanismos de governança) e por meio de regras socioculturais que regulam oportunidades e comportamento nas comunidades e na esfera privada (ibidem, 2021).

Reforça-se que a vulnerabilidade pode estar associada a fatores físicos, socioeconômicos ou à capacidade limitada de reduzir a vulnerabilidade e os riscos de desastres. Por sua vez, tal capacidade está fundada sobre fatores que incluem pobreza, classe social, idade, etnia, sexualidade e relações entre gêneros (SIENA; VALENCIO, 2009). É particularmente importante manter isso em mente já que indivíduos pertencem simultaneamente a múltiplos grupos sociais, a partir dos quais extraem suas identidades. Neste contexto, gênero aparece apenas como uma dessas variáveis (ZAIDI; FORDHAM, 2021). Todavia, no campo dos desastres, mulheres muitas vezes são reduzidas a uma categoria homogênea que teoricamente vivencia a vulnerabilidade de maneira universal, independentemente de outros fatores, como idade, educação, etnia, renda, nacionalidade, religião, orientação sexual, deficiências etc. (ibidem, 2021). Logo, há que se reconhecer que não existe uma categoria universal de mulher e que nem todas as mulheres são igualmente vulneráveis a eventos extremos. Bradshaw e Fordham (2013) reforçam tal ideia ao afirmar que nem todas as mulheres são vulneráveis o tempo todo, já que a vulnerabilidade é definida pela intersecção de gênero com características como classe, etnia e sexualidade, entre outras.

No caso brasileiro, mulheres brancas e negras, ricas e pobres, não experienciam a vulnerabilidade da mesma forma, o que está relacionado ao contexto histórico previamente descrito neste capítulo, que se expressa na ampla alocação da população negra em trabalhos informais e mal remunerados, na baixa representação política, nos altos índices de violências sofridas, na dificuldade de acesso à educação formal e na necessidade de habitar locais inadequados<sup>44</sup>. Logo, quando se discute a perspectiva de gênero em políticas de RRD, necessariamente deveria se incluir, ainda, uma perspectiva racial. Uma vez que a população residente em condições inadequadas no país é majoritariamente negra, conforme o gráfico 12 expressa, é fundamental considerar tal fator na formulação de respostas ao risco vivenciado em assentamentos informais, de modo que as políticas e os programas de RRD ressaltem tal aspecto.

---

<sup>44</sup> Segundo cartilha do IBGE (2019a, p. 5), “nos dois maiores municípios brasileiros, São Paulo e Rio de Janeiro, a chance de uma pessoa preta ou parda residir em um aglomerado subnormal era mais do que o dobro da verificada entre as pessoas brancas.”

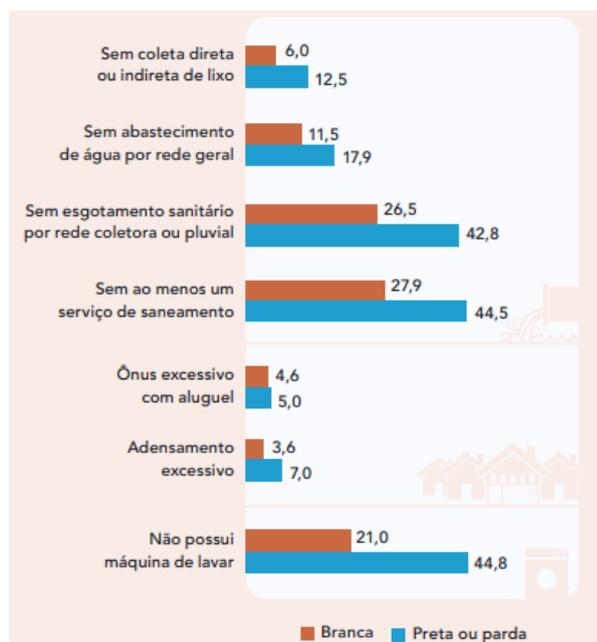


Gráfico 12: Pessoas residindo em domicílios sem acesso a serviços de saneamento, com inadequações domiciliares e posse de bens (%)  
Fonte: IBGE (2019a)

Isso esclarecido, destaca-se que os padrões de comportamento de homens e mulheres, no campo da redução de riscos de desastres, são cruciais. Atributos tradicionalmente relacionados a homens ou mulheres ajudam a moldar as identidades, as responsabilidades sociais, as atitudes e as expectativas de cada um de maneiras diferentes. Tais diferenças são amplamente desfavoráveis para as mulheres e levam à desigualdade, tanto no que diz respeito ao desenvolvimento socioeconômico quanto à vulnerabilidade e à capacidade de reduzir riscos e responder a desastres. Em determinados contextos, o acesso limitado das mulheres à informação e ao conhecimento, por exemplo, aumenta drasticamente a vulnerabilidade destas frente a desastres (INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION et al., 2009).

Isto estaria relacionado ao que Bourdieu (2012) chama de *habitus*<sup>45</sup>, ou seja, a estrutura de dominação corrente na sociedade que identifica atividades específicas para homens e mulheres. Cabe ao homem realizar atos perigosos e espetaculares. É dele que se espera a autoridade moral e as práticas públicas. Já à mulher caberia o papel de cuidadora e o trabalho doméstico. Esses estereótipos se refletem no ambiente institucional, nas oportunidades de emprego, nos níveis salariais e na dinâmica familiar. Nessa realidade socialmente construída,

<sup>45</sup> O *habitus* inclui representações sobre si e sobre a realidade, o sistema de práticas em que a pessoa se inclui, os valores e crenças que veicula, suas aspirações, identificações etc. O *habitus* opera na incorporação de disposições que levam o indivíduo a agir de forma harmoniosa com o histórico de sua classe ou grupo social, e essas disposições incorporadas se refletem nas práticas objetivadas do sujeito (ARAÚJO; OLIVEIRA, 2014).

os estereótipos explicam como as identidades se constituem, como a sociedade percebe homens e mulheres e como eles assumem e transformam suas identidades (SPRING, 2008).

De acordo com levantamento realizado pelas Nações Unidas, mulheres e crianças têm 14 vezes mais chances de morrer durante um desastre (UN OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION, 2012a). Este cenário ocorre já que mulheres frequentemente estão em posições de subordinação, mobilidade restrita, menor poder de decisão e empregos mal remunerados, todos fatores que ampliam sua vulnerabilidade e que têm origem em processos ideológicos de dominação (ibidem, 2012a). Oktari et al. (2021) complementam ao afirmar que elementos como violência física e sexual, cuidados com crianças, idosos e com o lar, bem como falta de acesso à educação são outras causas que levam mulheres a experimentar desproporcionalmente os efeitos adversos de desastres, mundialmente.

Nesse contexto, considerando que a vulnerabilidade aos desastres é determinada em grande parte pela capacidade adaptativa da população, ao negar espaços de fala, capacitação e participação às mulheres – realidade observada em inúmeros países - a vulnerabilidade destas frente um desastre aumenta (UN OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION, 2012a).

Spring (2008) explica que, durante situações de desastres, a discriminação acumulada historicamente contra grupos específicos (relacionados a aspectos como gênero, cor e classe) leva a estruturas de poder antidemocráticas e à negligência. A autora cita o seguinte exemplo: durante tsunami que ocorreu no Paquistão, em 2007, a maior parte da ajuda foi oferecida a homens, dada sua posição de chefes de família. Enquanto pescadores recebiam barcos e instrumentos de pesca, as mulheres não receberam nenhuma ferramenta, já que a atribuição tradicional de papéis para uma mulher é ser dona de casa, cuidar de crianças, familiares e animais domésticos. Essa lógica flagrante de discriminação impactou a recuperação com dignidade da população feminina local. Ademais, em razão dos papéis tradicionalmente atribuídos às mulheres paquistanesas, uma parte considerável da população feminina local não foi ensinada a nadar e estava vestida com sáris quando ocorreu o tsunami, o que dificultou sua movimentação e levou muitas mulheres a se afogarem. Sua identidade própria para cuidar e seu *habitus* as impediram de fugir e salvar a própria vida (ibidem, 2008).

Além de mulheres serem a maior parte das vítimas de desastres, é importante ressaltar também os chamados desastres secundários, ou seja, situações decorrentes de eventos extremos, podendo ser de ordem física ou social. Bradshaw e Fordham (2013) pontuam os possíveis desastres secundários decorrentes de eventos extremos para mulheres e meninas:

- a) Violência física e sexual: contextos de pós-desastres muitas vezes envolvem cenários de perda de propriedade e de meios de subsistência, implicando em escassez de alimentos e outros itens essenciais, o que gera estresse social (CASTAÑEDA CAMEY, 2020). Nestas situações, desigualdades estruturais pré-existentes são exacerbadas, aprofundando a vulnerabilidade de mulheres e meninas a diversas formas de violência (NGUYEN et al., 2020).
- b) Impactos psicossociais: desastres acarretam severos danos psicossociais às pessoas impactadas, que podem apresentar sofrimento emocional e estresse pós-traumático. Estudos demonstram que, em contextos de desastres, o estresse pós-traumático é maior entre indivíduos com baixa renda. Uma vez que mulheres tendem a ter rendimentos inferiores aos dos homens, conforme mencionado anteriormente, elas podem estar mais suscetíveis a desenvolver problemas psicológicos decorrentes da vivência de eventos extremos (KUMAR et al., 2007 *apud* BRADSHAW; FORDHAM, 2013).
- c) Deterioração da saúde reprodutiva e sexual: desastres podem deixar inúmeras pessoas desabrigadas, que se veem obrigadas a se instalar em abrigos temporários. Ocorre que frequentemente estes espaços não oferecem respostas adequadas para suprir necessidades básicas das pessoas, que se veem sem privacidade e dividindo seu espaço pessoal com desconhecidos. Tal situação é particularmente delicada para mulheres e meninas, considerando que em contextos de pós-desastres as taxas de violência sexual tendem a aumentar. Além disso, é frequente que kits de emergência distribuídos aos desabrigados não contenham itens femininos, como absorventes íntimos, por exemplo. Ademais, a dificuldade de acesso a métodos anticoncepcionais pode gerar nascimentos não planejados. Destaca-se, por fim, que questões sobre sexualidade raramente são discutidas no contexto de emergência e aqueles que não se enquadram em expectativas heteronormativas, sejam homens ou mulheres, podem estar mais vulneráveis a agressões e discriminação<sup>46</sup>, bem como não ter suas necessidades de saúde sexual reconhecidas nestes espaços (BRADSHAW; FORDHAM, 2013).
- d) Casamentos forçados: Bradshaw e Fordham (2013) apontam que há registro no aumento das taxas de casamento infantil em contextos de pós-desastre em países como Haiti e

---

<sup>46</sup> Sobre isso, Gaillard et al. (2017) narram um episódio ocorrido após o furacão Katrina que devastou Nova Orleans, em 2005. Uma mulher transgênero evacuada acabou presa por ter tomado banho no banheiro feminino do abrigo em que estava instalada. Ou seja, o local e a equipe claramente não estavam preparados para lidar com minorias sexuais, o que constitui uma forma flagrante de negligência e discriminação.

Paquistão. Para as autoras, isto pode estar associado ao cenário de precariedade enfrentado pelas comunidades impactadas, que trocam meninas por comida e outros insumos.

- e) Falta de acesso à educação: desastres causam danos na escolaridade de crianças em função de diversos fatores como, por exemplo, estragos infraestruturais, o que dificulta o retorno às aulas. Contudo, em contextos de pós-desastre, o retorno de meninas às escolas pode ser dificultado também por pressões familiares para que elas assumam tarefas domésticas e de cuidado com os demais, dadas as circunstâncias adversas (BRADSHAW; FORDHAM, 2013).
- f) Pobreza e trabalhos precários: Bradshaw e Fordham (2013) descrevem que em diversos países, em contextos de pós-desastre, mulheres, meninas e meninos se veem forçados a trabalhar em atividades precárias, informais e mal remuneradas, o que inclui atividades como prostituição. Tal situação é deflagrada pela falta de acesso a bens essenciais e intenso estresse socioeconômico.
- g) Perda do suporte familiar: por fim, destaca-se que desastres também podem deflagrar perda de redes de contato para adultos, adolescentes e crianças. Para as mulheres, a perda dessas redes pode implicar dificuldades para conseguir ajuda nos cuidados da casa e das crianças, impedindo a procura por atividades geradoras de renda.

Apesar dos impactos extensos e desiguais que cenários de desastre e pós-desastre impõem sobre a população feminina, o impacto desses fenômenos sobre as mulheres permanece relativamente invisível devido à falta de dados desagregados (MORENO; SHAW, 2018). Bradshaw e Fordham (2013) observam que até o *Emergency Events Database - EM-DAT*, uma das principais bases de dados mundiais sobre desastres, não desagrega seus dados por gênero.

Diante dos extensos riscos primários e secundários que eventos extremos representam para a sociedade como um todo, e particularmente para minorias, destaca-se que desde a década de 1990 diversos pesquisadores têm enfatizado a importância de se analisar experiências femininas em relação a eventos extremos, já que mulheres têm sido excluídas sistematicamente da gestão dos riscos de desastres e de ações de preparação e resposta, bem como frequentemente recebem menos ajuda em emergências (RUSHTON et al., 2020). Nesse sentido, Hemachandra et al. (2018) identificaram os diversos desafios à participação feminina na governança dos riscos de desastres (*disaster risk governance – DRG*). De acordo com os autores, estes aspectos incluem fatores institucionais, legais, individuais, socioculturais e econômicos, conforme ilustra o gráfico 13. Tais aspectos são detalhados na sequência.

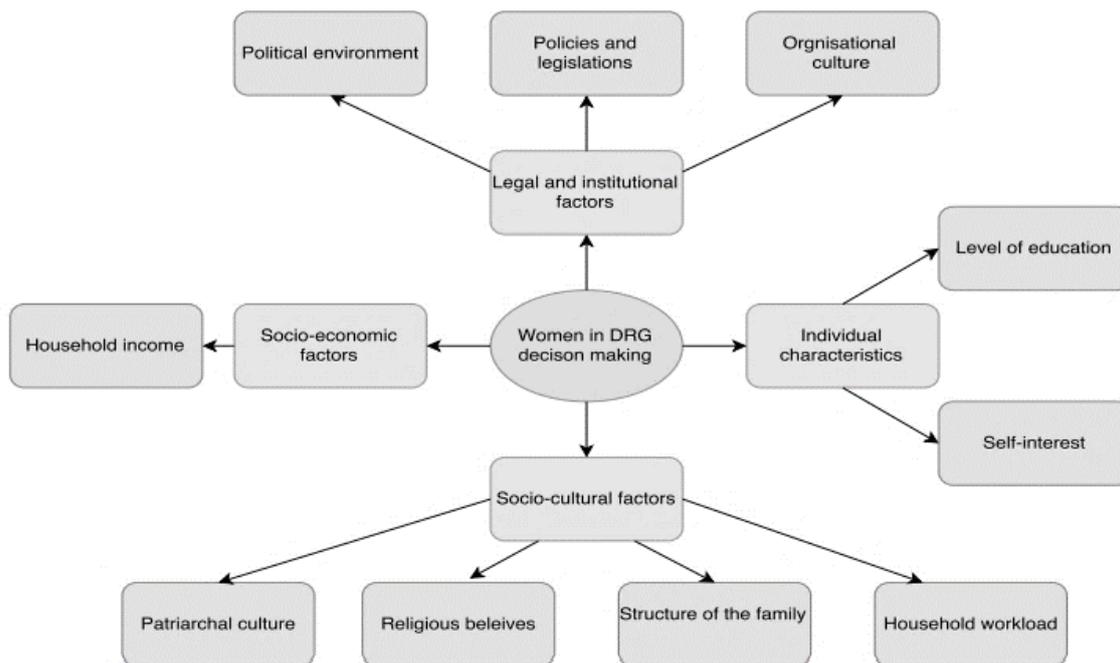


Gráfico 13: Desafios para a participação feminina na governança do risco de desastres  
 Fonte: Hemachandra et al. (2018)

- a) Fatores socioculturais: Hemachandra et al. (2018, 2020) apontam a cultura patriarcal como a principal barreira que limita o papel das mulheres como líderes e tomadoras de decisões. Algumas sociedades inclusive defendem que mulheres são subordinadas de seus respectivos maridos, filhos, pais, irmãos etc., considerando-as apenas como cuidadoras e donas de casa, mantendo-as sobrecarregadas com tarefas domésticas, o que lhes retira a oportunidade de se engajar em processos políticos e de tomadas de decisão.
- b) Fatores institucionais e legais: Em 1990, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas estabeleceu uma meta de 30% de representação feminina em cargos de liderança, o que foi reafirmado na Plataforma de Ação de Pequim, adotada durante a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em 1995. No entanto, a realidade continua muito aquém do nível estabelecido. De acordo com estatísticas da organização norte-americana *Council on Foreign Relations* (2021), apenas 21 países possuem mulheres como chefe de estado e 4 nações têm, pelo menos, 50% de mulheres no legislativo. Hemachandra et al. (2018) destacam que as organizações refletem e reproduzem os valores da sociedade e esses valores atribuem papéis e comportamentos que limitam o acesso das mulheres a recursos e tomada de decisões. Isso estaria relacionado à natureza patriarcal das organizações governamentais, que limita o papel das mulheres. Como resultado, tem-se a baixa representação política feminina e seu consequente baixo poder de decisão. Dada sua relevância, aprofundaremos este tema no item 2.4 deste capítulo.

- c) Características individuais: A falta de níveis adequados de educação entre as mulheres é outro importante fator que impede a população feminina de participar de processos de tomada de decisão. Tal situação é observada já que o acesso à educação formal permite o desenvolvimento de importantes habilidades e conhecimentos interpessoais, como comunicação e pensamento crítico. Segundo estatísticas da UNICEF (2021), mais de 132 milhões de meninas estão fora da escola. Os fatores que contribuem para isso são extensos e complexos, como pobreza, casamento infantil e violência de gênero em suas várias expressões. Como resultado, tem-se que apenas 66% dos países alcançaram paridade de gênero na educação primária.
- d) Fatores socioeconômicos: A disparidade salarial por sexo é definida como a diferença entre os rendimentos médios de homens e mulheres, situação observada em diversos países. No Brasil, as mulheres ganham, em média, 20,5% menos que os homens (IBGE, 2019b). Não obstante, é notória a sobrecarga de trabalho feminino não remunerado, como os cuidados com a casa e com a família. Como resultado, observa-se a feminização da pobreza, ou seja, a predominância de mulheres entre as populações mais pobres. Importante ressaltar ainda a maior defasagem de salários para mulheres negras. No documento “Diferenciais Salariais por Raça e Gênero para Formados em Escolas Públicas ou Privadas”, produzido pelo Insper, observou-se “relevantes desigualdades entre gênero e raça mesmo dentro de uma mesma ocupação, com homens brancos sempre recebendo os maiores salários e mulheres negras, os menores” (RIBEIRO et al., 2020, p. 22).

Diante de tais desafios, Oktari et al. (2021) pontuam que questões relativas aos aspectos de gênero têm sido progressivamente incorporada na gestão de desastres de acordo com três categorias: responsividade de gênero (*gender responsiveness*), viés de gênero (*gender bias*) e neutralidade de gênero (*gender neutral*).

A responsividade de gênero diz respeito a situações e iniciativas que se atentam de forma consistente e sistemática às disparidades entre homens e mulheres, bem como fomenta ações para superar injustiças que ocorrem por conta dessas diferenças. Alguns exemplos de atividades que incorporam a responsividade de gênero na gestão do risco de desastre são a inclusão de pontos focais de gênero na estrutura institucional de gestão de desastres e a adoção de diretrizes para lidar com a violência contra a mulher. Durante um desastre, a responsividade de gênero pode ser observada no envolvimento de mulheres na gestão de campos de desabrigados, na preparação de kits de higiene que incluam roupas íntimas e absorventes, na disponibilização de infraestrutura adequada para gestantes e mães etc.

Já a neutralidade de gênero é garantida, teoricamente, através da promoção de atividades que não levam em consideração os papéis tradicionalmente atribuídos a homens e mulheres, tratando a todos de forma igual. Algumas atividades com neutralidade de gênero na gestão do risco de desastres são: envolver toda a comunidade no desenvolvimento de mapas de risco, na preparação de rotas de evacuação, na socialização de sistemas de alerta de desastres etc. (ibidem, 2021).

Por fim, o viés de gênero se relaciona às diferenças na forma com que homens e mulheres são tratados, é a tendência em se valorizar um em detrimento de outro. Exemplos de circunstâncias que frequentemente ocorrem após um desastre e que se relacionam ao viés de gênero são: assumir que chefes de família são homens, falta de serviços de saúde reprodutiva durante emergências, mulheres que não conseguem se envolver em atividades de gestão de desastres porque seus respectivos maridos, pais ou irmãos são os representantes da família. Logo, caberia à uma gestão de desastres com abordagem de gênero evitar que situações semelhantes ocorressem.

A adoção de tais mecanismos em estratégias de RRD se mostram particularmente importantes em um contexto em que mulheres aparecem como agentes fundamentais na gestão de desastres em suas comunidades. Conforme Bradshaw e Fordham (2013) argumentam:

“As women are key actors in community management, they have key skills to contribute in a range of preparedness, DRR and resilience building activities. In practice women are already involved in these activities but often these are not named as ‘disaster’ related but presented as related to such things as community health initiatives.” (BRADSHAW; FORDHAM, 2013, p.12)<sup>47</sup>

### **2.2.1 Vulnerabilidade feminina no contexto brasileiro**

Tendo esclarecido a dinâmica que leva muitas mulheres a se tornarem mais vulneráveis a eventos extremos, convém falar um pouco mais sobre como esse processo se dá no contexto brasileiro. Para tanto, centraremos nossa análise sobre as condições precárias de moradia, a falta de acesso a infraestruturas urbanas adequadas, a feminização da pobreza, o papel de cuidadora imposto à população feminina e a violência de gênero em suas várias expressões.

---

<sup>47</sup> “Como as mulheres são protagonistas-chave na gestão comunitária, elas têm habilidades fundamentais para contribuir em uma gama de atividades de preparação, RRD e construção de resiliência. Na prática, as mulheres já estão envolvidas nessas atividades, mas muitas vezes estas não são nomeadas como relacionadas a ‘desastres’, mas apresentadas como relacionadas a iniciativas comunitárias de saúde.” (BRADSHAW; FORDHAM, 2013, p.12, tradução nossa)

No que concerne o aspecto da habitação, mulheres são a pessoa de referência da maior parte dos domicílios com déficit habitacional no Brasil, isso é, 3,523 milhões (60%) dos domicílios com déficit, em 2019, tinham como responsável uma mulher (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021), o que caracteriza a “feminização do déficit habitacional” (LACERDA et al., 2021). Tal situação é particularmente aguda na região Sudeste, onde tal índice chega a 62,3% (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021). Ainda de acordo com Lacerda et al. (2021), é importante analisar tais dados em função da organização familiar brasileira: desde a década de 1960 as famílias denominadas “monoparentais com filhos” são as que mais crescem – grupo que é formado, majoritariamente, por mães solas e seus filhos. Em 2018, registrou-se mais de 11 milhões de famílias desta tipologia - cerca de 5% dos arranjos domiciliares do país (IBGE, 2019c). Ainda segundo dados do IBGE (2019c), 61% das mães solas brasileiras são negras. Ademais, 63% dos domicílios que têm mulheres negras como pessoa de referência, com filhos de até 14 anos, estão abaixo da linha da pobreza (ibidem, 2019c). Tais dados reforçam a importância da intersecção entre as variáveis cor, gênero e classe nas experiências habitacionais da população brasileira e, portanto, na exposição aos riscos urbano-ambientais.

A tabela 5 aponta a distribuição percentual das famílias chefiadas por mulheres, observada no país em 2015, segundo cor/raça da chefe de família e faixa de renda familiar *per capita*. Conforme é possível observar, do total de famílias chefiadas por mulheres no país, 56,6% têm renda de até um salário-mínimo. Para as famílias chefiadas por mulheres negras, contudo, esse número chega a 67,7% das famílias. Ou seja, observa-se a maior vulnerabilidade econômica deste segmento da população.

<b>Cor/Raça</b>	<b>Renda Familiar <i>per capita</i></b>	<b>%</b>
Total	Até 1 SM	56,6
	Acima de 1 a 3 SM	33,9
	Acima de 3 a 5 SM	5,2
	Acima de 5 a 8 SM	2,6
Branca	Até 1 SM	42,5
	Acima de 1 a 3 SM	41,7
	Acima de 3 a 5 SM	8,2
	Acima de 5 a 8 SM	4,5
Negra	Até 1 SM	67,7
	Acima de 1 a 3 SM	27,8
	Acima de 3 a 5 SM	2,9
	Acima de 5 a 8 SM	1,1

Tabela 5: Distribuição percentual das famílias chefiadas por mulheres, segundo cor/raça da chefe de família e faixa de renda familiar *per capita* - Brasil, 2015

Fonte: Adaptado de INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (2022)

Complementarmente, de acordo com a última edição do relatório “Retrato das desigualdades de gênero e raça”, produzido pelo Ipea (2011), apenas 33,9% dos domicílios em assentamentos subnormais no Brasil possuem chefia branca, enquanto cerca 66% apresentam chefia negra. Isto está relacionado às diferenças significativas de renda salarial em relação a sexo e cor observadas no Brasil. Em 2018, as mulheres receberam 78,7% do valor dos rendimentos dos homens. Já as pessoas de cor preta ou parda receberam 57,5% dos rendimentos daquelas de cor branca. Tal diferença é explicada por fatores como “segregação ocupacional, menores oportunidades educacionais e recebimento de remunerações inferiores em ocupações semelhantes” (IBGE, 2019d, p. 3).

No que tange ao acesso ao saneamento básico, tem-se que 77,1% da população branca conta com esgotamento sanitário adequado, enquanto apenas 60% da população negra dispõe do mesmo serviço. No que diz respeito aos domicílios chefiados por mulheres, a cobertura é de 78,4% para mulheres brancas e de 61,8% para mulheres negras (IPEA, 2011). Também há disparidade no acesso à água: 88,5% dos domicílios chefiados por trabalhadoras domésticas negras possuem acesso à água encanada, já nas casas chefiadas por trabalhadoras domésticas brancas, este número chega a 93,3% (ibidem, 2011). Com isso, reforça-se que a vulnerabilidade a desastres, no contexto brasileiro, está diretamente associada a questões de cor, classe e gênero e, portanto, tais variáveis deveriam ser consideradas em ações de RRD.

Expostas as condições precárias de moradia e infraestrutura a que muitas mulheres se veem obrigadas a conviver, convém resgatarmos o fenômeno chamado “feminização da pobreza”. Conforme apontado pela Fundação João Pinheiro e pelo Conselho Regional de Economia – CORECON MG (2020), os mecanismos que contribuem para este fenômeno são: a) a divisão sexual do trabalho, que se traduz na menor participação feminina na força laboral, na maior ocupação de cargos precários e na desvalorização socioeconômica de tarefas tradicionalmente desempenhadas por mulheres; b) a discriminação própria do mercado de trabalho, que destina às mulheres salários menores e menor taxa de ocupação de postos de poder; c) o aumento do número de divórcios; d) o impacto das recentes mudanças nas políticas sociais, que atingem mulheres de forma mais contundente (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; CORECON MG, 2020).

No que diz respeito à divisão sexual do trabalho, destaca-se que mulheres dedicam em média 18 horas semanais a cuidados de pessoas ou afazeres domésticos, ou seja, 73% a mais do que os homens (IBGE, 2019c). Tal fator se relaciona à hierarquização do trabalho: enquanto “o trabalho atribuído aos homens é remunerado, tem proteção social e é valorizado socialmente”

(FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; CORECON MG, 2020, p. 8), o trabalho reprodutivo, geralmente exercido por mulheres, não é remunerado, além de ser pouco valorizado socialmente e não garantir proteção social. Não obstante, a imposição do trabalho reprodutivo às mulheres aumenta a dependência econômica destas em relação aos homens, o que produz também uma desigualdade de poder entre homens e mulheres no interior do domicílio (ibidem, 2020). Destaca-se, por fim, que a pressão para exercer atividades de cuidado do lar e da família, influencia no fato de que muitas mulheres acabem alocadas em empregos precarizados, informais e mal remunerados, a fim de conseguir compatibilizar as atividades domésticas com as atividades remuneradas.

Por sua vez, a discriminação do mercado de trabalho que as mulheres enfrentam está relacionada ao fato de que a maioria dos empregados que ocupam cargos mais elevados, tanto no setor público quanto privado, são homens. Em contrapartida, a maioria dos trabalhadores que ocupam escalões mais baixos é composta por mulheres (FERNANDEZ, 2019). Segundo o relatório “Estatísticas de Gênero: Indicadores sociais das mulheres no Brasil”, publicado pelo IBGE (2019c), em 2016 os homens ocupavam 60,9% dos cargos gerenciais no país, enquanto as mulheres ocupavam 39,1%. Os salários recebidos por homens e mulheres que exercem a mesma função também variam. Em cargos de chefia, a discrepância chega a 27% (ibidem, 2019c).

Em relação aos divórcios, destaca-se que a desagregação familiar coloca as mulheres como principais responsáveis pela guarda dos filhos, “com ou sem a contribuição regular e justa do homem para suas despesas” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; CORECON MG, 2020, p. 3). Tal fato muitas vezes representa a redução da renda de mãe e filhos, bem como sobrecarrega o trabalho de cuidado imposto às mulheres.

Por fim, destaca-se que as mudanças nas políticas sociais, implementadas no período pós-2015, veem afetando desproporcionalmente a população feminina à medida que contribuem para a sobrecarga das mulheres, que se veem obrigadas a assumir duplas ou triplas jornadas de trabalho. Não por acaso, mulheres são as responsáveis por cuidar das crianças quando não há mais vagas em creches públicas e dos idosos que adoecem por falta de recursos médicos. Com isso, a população feminina se vê privada de tempo, energia e dinheiro. Ademais, a verba destinada às políticas públicas para mulheres com o objetivo de promover autonomia feminina e combater a violência chegou a R\$147 milhões em 2014. Em 2018, com uma queda de 83% no orçamento, este investimento caiu para R\$24 milhões. Observou-se, ainda, que

aproximadamente 1 milhão de famílias foram desligadas do Programa Bolsa Família entre maio de 2019 e janeiro de 2020 (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; CORECON MG, 2020).

Combinados, estes aspectos contribuem para a feminização da pobreza. O gráfico 14, que exhibe a proporção de pessoas abaixo da linha da extrema pobreza (menos de US\$1,90 diários per capita) por tipo de arranjos familiares, demonstra o impacto dessas variáveis na vida de homens e mulheres. Conforme é possível observar, entre os mais pobres estão as famílias chefiadas por mulheres com filhos e sem cônjuge. Ademais, a variável cor tem grande relevância neste debate à medida que se observa a ampla desvantagem enfrentada por mulheres negras que são chefes de família.

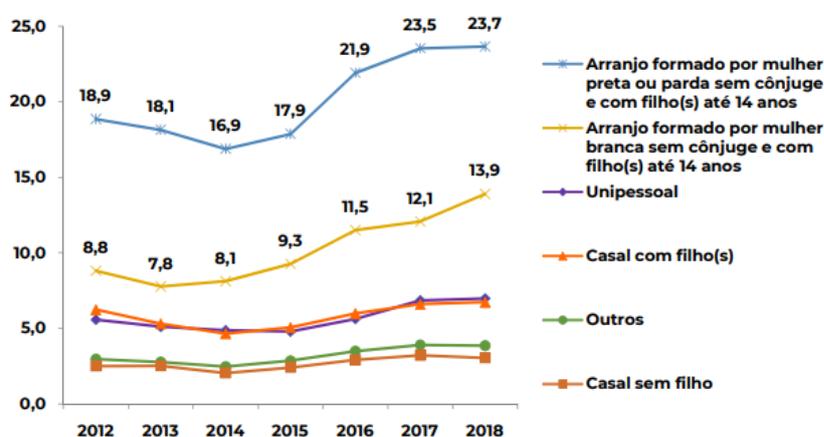


Gráfico 14: Proporção de pessoas abaixo da linha da extrema pobreza por tipo de arranjos familiares – Brasil (2012 - 2018)

Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; CORECON MG (2020)

Com baixos salários e responsáveis pelos cuidados da casa e da família, as mulheres brasileiras, especialmente as periféricas e negras, precisam se equilibrar “entre o trabalho produtivo e reprodutivo, e muitas vezes não conseguem arcar com os custos da moradia” (LACERDA et al., 2021), o que as levam a ocupar áreas ignoradas pelo mercado imobiliário formal e, conseqüentemente, as deixam mais vulnerabilizadas em relação à ocorrência de eventos extremos. Ademais, a “natureza cuidadora” imposta culturalmente às mulheres as deixam expostas em contextos de emergência, uma vez que tendem a proteger primeiro aos outros, para depois se preocuparem com si mesmas (ALISSON, 2012). Enarson et al. (2006) corroboram tal afirmação ao argumentar que, na maioria das sociedades, as responsabilidades cotidianas e imediatas de cuidados de crianças, idosos e doentes são tarefas femininas, representando um fardo adicional para as mulheres antes, durante e após a ocorrência de um evento extremo. Conforme apontado pelos autores, quando há necessidade de evacuação, cabe às mulheres recriar a sensação de segurança para as crianças em abrigos improvisados ou em

casas temporárias, o que representa um empecilho para que retomem o desempenho de atividade remunerada. Por fim, destaca-se que, apesar de mulheres e homens desabrigados resistirem ao estigma de receber assistência pública após um evento extremo, são as mulheres que, em última análise, ficam em filas, negociam questões burocráticas e buscam ajuda de longo prazo para suas famílias (ENARSON et al., 2006).

Isto explicitado, conclui-se que a vulnerabilidade de mulheres a desastres não se relaciona somente a aspectos objetivos, como condições precárias de moradia e de infraestrutura urbana, mas também se caracteriza por variáveis socioculturais e econômicas. Nesse contexto, outro aspecto importante, mas que segue invisibilizado, é a relação entre violência doméstica e déficit habitacional, questão que afeta 1 a cada 4 mulheres brasileiras e latino-americanas (LACERDA et al., 2021 *apud* LUDERMIR, 2021). Como consequência, observa-se que muitas mulheres vítimas de violência saem de suas respectivas casas para escapar das violências sofridas. A realidade de mulheres que habitam em áreas periféricas é particularmente delicada. O laboratório de jornalismo “Énois – Inteligência Jovem” (2015) realizou entrevistas com mais de 2.300 mulheres das classes C, D e E a fim de compreender como a violência de gênero e o machismo atingem as mulheres brasileiras na periferia. Os dados revelam que 77% das entrevistadas afirmam já ter sido assediadas sexualmente, 90% já deixaram de realizar alguma atividade por medo de violência e 82% já sofreram preconceito por ser mulher.

De acordo com o Anuário de Segurança Pública Brasileiro, em 2018, registrou-se mais de 260 mil casos de lesão corporal dolosa na forma de violência doméstica no país. O Anuário também evidenciou as proporções dramáticas do feminicídio em território nacional: foram registradas 1.206 mortes apenas em 2018 (BUENO; LIMA, 2019). Do total de vítimas de feminicídios registrados em território nacional, 61% eram negras, o que denota a dupla opressão do machismo e do racismo (MARQUES, 2017). Além disso, observa-se uma relação direta entre a vulnerabilidade social e a violência: 70,7% das vítimas cursaram até o ensino fundamental, enquanto 7,3% têm ensino superior.

Bandeira (2019) argumenta que a violência contra a mulher revela a existência do controle social sobre os corpos, a sexualidade e as mentes femininas, evidenciando a inserção diferenciada de homens e mulheres na estrutura familiar e social. Ou seja, constitui uma violência também simbólica. De acordo com Bandeira (2019):

“A violência contra a mulher constitui um fenômeno social persistente, multiforme e articulado por facetas psicológica, moral e física. Suas manifestações são maneiras de estabelecer uma relação de submissão ou de poder, implicando sempre situações de medo, isolamento, dependência e intimidação da mulher. É considerada como uma

ação que envolve o uso de força real ou simbólica por parte de outrem com a finalidade de submeter o corpo e a mente à vontade e à liberdade de alguém” (BANDEIRA, 2019, p. 304)

Isso posto, destaca-se que a violência física é apenas uma das facetas da violência de gênero, que pode se expressar de inúmeras formas, inclusive simbolicamente. Em suma, a violência de gênero resulta de uma ideologia que define a condição feminina como inferior à masculina, caracterizando-se por ser uma “ação que transforma diferenças em desigualdades hierárquicas com o fim de dominar, explorar e oprimir” (CHAUÍ, 1985 *apud* SANTOS; IZUMINO, 2005). Ao passo que o discurso masculino define a feminilidade a partir da capacidade reprodutiva da mulher, naturaliza-se a condição feminina própria para o cuidado. Reduzidas a esposas, mães e filhas, as mulheres “são definidas como seres *para os outros* e não como seres *com os outros*” (CHAUÍ, 1985, p. 47). Nessa lógica, a subjetividade feminina se vê destituída de autonomia (ibidem, 1985).

Retomando a questão dos riscos de desastres, reforça-se que a especial vulnerabilidade de mulheres, especialmente de mulheres periféricas e negras, frente a eventos extremos está relacionada tanto a aspectos objetivos, como condições precárias de moradia e infraestrutura, quanto a variáveis socioculturais, como a violência de gênero em suas várias expressões. Combinados, estes fatores, que em sua maioria estão fundados no patriarcado, compõem a maior vulnerabilidade feminina frente eventos extremos. Não obstante, tal quadro gera uma série de consequências, ou desastres secundários, conforme abordado no capítulo anterior. O gráfico 15 sintetiza as causas e consequências da vulnerabilidade das mulheres a eventos extremos:



Gráfico 15: Causas e consequências da vulnerabilidade feminina a desastres  
Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Reforça-se, portanto, a necessidade de que medidas para prevenção e gestão do risco de desastres necessariamente sejam formuladas a partir de um olhar interdisciplinar, inclusivo e integrado ao planejamento urbano e ao ordenamento territorial. Isto esclarecido, na sequência realizamos um aprofundamento sobre como se deu a inclusão do aspecto gênero nas discussões globais sobre desastres e quais os resultados gerados a partir daí.

### **2.3 Mulheres e desastres na agenda política global**

Embora a primeira conferência mundial que relacionou diretamente os temas “mulheres” e “risco” tenha ocorrido em 2001, esta foi fruto de um longo processo de discussão que se iniciou na década de 1970. Em 1975, a ONU promoveu a I Conferência da Mulher, na Cidade do México. Ali, a discussão em torno da relação das mulheres com o meio ambiente estava começando a se esboçar nos espaços de negociação internacional (SILIPRANDI, 2009). Nesta mesma época, as Nações Unidas criaram o Instituto Internacional de Pesquisa e Capacitação para as Mulheres, dedicado à análise do papel feminino na gestão da água e do saneamento em países da África, Ásia e América Latina (ibidem, 2009).

Em 1985, em Nairóbi, ocorreu a III Conferência da Mulher. Durante este evento, foi realizada uma reunião global e independente sobre “Mulheres e a Crise Ambiental”. Já em 1987 a ONU estabeleceu um Grupo de Trabalho denominado "Mulheres para o Desenvolvimento Sustentável", enfatizando o papel central das mulheres no gerenciamento de recursos naturais (RAMÍREZ, 1999).

Contudo, foi apenas em 1992, na Conferência do Rio de Janeiro (Eco-92), que as discussões em torno de temas ecológicos e dos movimentos de mulheres apareceram de forma mais complexa. Siliprandi (2009) destaca que algumas redes de movimentos de mulheres que haviam se articulado em Nairóbi permaneceram organizadas e foram ao Rio com propostas, fazendo pressão sobre a Conferência oficial. O espaço de articulação dessas mulheres foi o Planeta Fêmea, dedicado exclusivamente à discussão de questões femininas. Pode-se dizer que a Eco-92 e o Planeta Fêmea foram os espaços onde as mulheres apareceram pela primeira vez mais fortemente na cena pública internacional, reivindicando seu lugar na discussão de questões ambientais (ibidem, 2009).

Comparado às conferências anteriores, em que as mulheres foram apenas citadas, os resultados oficiais da Eco-92 foram bastante relevantes já que, tanto na Declaração do Rio

quanto na Agenda 21, as mulheres ocuparam lugar de destaque. A Declaração do Rio, em seu princípio 20, afirma que “as mulheres desempenham um papel fundamental na ordenação do meio ambiente e no desenvolvimento. Portanto, é imprescindível contar com a sua plena participação para obter o desenvolvimento sustentável”. Já a Agenda 21 dedicou seu capítulo 24 inteiro à questão das mulheres. Para Siliprandi (2009, p. 84), o principal avanço desses documentos “foi o reconhecimento da legitimidade da sua participação ativa, não apenas na condição de ‘afetadas’ pela devastação ambiental, mas como sujeitos políticos, portadoras de propostas próprias.”

Seguindo os diversos avanços observados durante a década de 1990, Oktari et al. (2021) chamam atenção para o fato de que, desde a IV Conferência Mundial da Mulher, realizada em 1995 em Beijing, a transversalidade das questões de gênero (*gender mainstreaming*) tem sido utilizada como importante estratégia para garantir que a perspectiva de gênero seja incluída em todos os campos e setores de desenvolvimento a fim de promover a igualdade entre homens e mulheres. Fruto desta conferência foi a Plataforma de Beijing, um programa destinado à eliminação dos obstáculos que dificultam a participação ativa da mulher em todas as esferas da vida pública e privada. De acordo com Bandeira (2005, p. 12), “a grande contribuição da Plataforma de Beijing foi chamar a atenção para um tema até então pouco visível: a relação entre gênero e pobreza e a consequente necessidade de medidas próprias para atender à especificidade da condição social das mulheres na pobreza.”

Durante a década de 1990 também foi criada a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima – UNFCCC, principal órgão internacional de negociações sobre o clima que anualmente reúne os países membros nas Conferências das Partes – COPs para discutir acordos que resultem em decisões de prevenção e combate às mudanças climáticas. A COP7, que ocorreu em 2001, foi a primeira a discutir medidas inclusivas de gênero na pauta de combate às mudanças climáticas (OLIVEIRA, 2019). Ainda segundo a autora, a Convenção teria incluído tal temática em suas decisões para que mais mulheres participassem das negociações do clima. Após a COP7, as COP’s realizadas em 2010, 2012, 2014, 2015, 2016 e 2017 também debateram a questão de gênero e a participação feminina em suas reuniões (ibidem, 2019), indicando a relevância cada vez maior das mulheres na arena ambiental<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> É importante ressaltar que, apesar dessas discussões sobre inclusão e participação da mulher nas COP’s, a representatividade feminina nesses espaços que deliberam sobre questões relativas ao clima ainda é baixa. Dos participantes presentes na COP24, realizada em 2018, mulheres representavam apenas 38% dos integrantes das

Observa-se, portanto, que o aspecto gênero foi progressivamente incluído na agenda mundial sobre meio ambiente após estar à margem desse processo durante décadas. No que diz respeito à discussão específica sobre mulheres e risco, tem-se que a primeira reunião internacional dedicada a isso ocorreu em 2001, em Ankara, Turquia, quando a divisão das Nações Unidas para o progresso da mulher organizou uma reunião com especialistas em gestão ambiental e atenuação do risco de desastres. A reunião se concentrou nas habilidades e capacidades das mulheres na gestão de riscos, desafiando a imagem das mulheres geralmente retratadas como vítimas a esse respeito. Em 2002, as questões discutidas durante a reunião de Ankara foram incluídas na agenda da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável e no Plano de Implementação de Joanesburgo, adotada na conclusão do evento.

Já em 2005 ocorreu a Segunda Conferência Mundial sobre Redução de Desastres, realizada em Kobe, Japão. Durante a conferência, adotou-se o Marco de Ação de Hyogo, o qual previa que uma perspectiva de gênero deveria ser integrada em todas as políticas, planos e processos de tomada de decisão de risco de desastres, incluindo aqueles relacionados à avaliação de riscos, alerta precoce, gestão de informações, educação e treinamento (UNITED NATIONS, 2005). No ano seguinte, na Suíça, a perspectiva de gênero na gestão de desastres também foi incluída na agenda da Conferência Internacional de Davos sobre Redução de Riscos de Desastres (INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION et al., 2009).

Em 2007, no Fórum de Estocolmo, reconheceu-se a necessidade de um envolvimento de longo prazo e sensível ao gênero, para abordar as questões subjacentes à vulnerabilidade e à pobreza, a fim de apoiar o progresso no sentido de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ODM<sup>49</sup>.

Em 2008, o Terceiro Congresso Mundial de Mulheres em Política e Governança foi realizado e teve como tema a integração de gênero em processos envolvendo as mudanças climáticas e a RRD. O evento resultou na adoção da Declaração de Manila sobre Ação Global para a Integração de Gênero na Mudança Climática e Redução do Risco de Desastres. Já em 2009, ocorreu a Conferência Internacional sobre Gênero e Redução de Risco de Desastres, realizada em Pequim, China. Com base nos resultados do Congresso Mundial das Mulheres em

---

delegações de países. E, dentre as lideranças dessas delegações, só 27% eram femininas (UNITED NATIONS, 2019).

<sup>49</sup> Lançado em 2000, durante a Cúpula do Milênio da ONU, os ODMs foram um compromisso firmado por mais de 190 países que se comprometeram a uma parceria global para promover os direitos humanos através de oito objetivos – estabelecendo como prazo para o seu alcance o ano de 2015.

Política e Governança (2008), participantes de 43 países analisaram o progresso e os desafios para integração das perspectivas de gênero em redução de risco de desastre. A Conferência concordou com um conjunto de nove ações, as quais fazem parte da Agenda de Ação Global de Pequim para Redução de Riscos de Desastres Sensíveis ao Gênero.

Apesar do cenário de crescentes discussões sobre a vulnerabilidade feminina a desastres, Bradshaw e Fordham (2013) afirmam que, até 2011, a capacidade das mulheres de responder a eventos extremos permaneceu relativamente pouco discutida.

“While women’s vulnerability has become assumed, their capacity to not only respond individually but collectively to hazards is less well documented. The invisibility of women and girls was highlighted when UNISDR took as its focus for the 2012 International Day for Disaster Reduction: ‘Women and Girls - the [in]Visible Force of Resilience’.” (BRADSHAW; FORDHAM, 2013, p. 10)<sup>50</sup>

A partir de então, o assunto vem se desenvolvendo rapidamente na esfera internacional. O ano de 2015 foi marcado por importantes avanços no que diz respeito ao reconhecimento de uma perspectiva de gênero nas estratégias de RRD. Em Sendai, Japão, ocorreu a Terceira Conferência Mundial da ONU para a Redução de Riscos de Desastres. Nessa conferência, adotou-se o Marco de Sendai 2015 - 2030. Conforme apontado previamente, este é um importante instrumento orientador ao redor do mundo. Suas metas e prioridades são essenciais para direcionar práticas de RRD em nível local e global, bem como para estabelecer indicadores de monitoramento e progresso (ZAIDI; FORDHAM, 2021). Para as autoras, uma das maiores conquistas deste marco, até o momento, é a criação de consenso e urgência em torno de uma visão global comum para a RRD. Mais notadamente, a implementação do Marco de Sendai acelerou o desenvolvimento de estratégias nacionais para redução de riscos em diversos países. Todavia, seu foco sobre a resposta a perdas e danos, ao invés de abordar as causas básicas da vulnerabilidade a desastres, tem limitado sua capacidade transformadora (ibidem, 2021).

Não obstante, há que se reconhecer a inovação deste marco no que diz respeito à categoria gênero. Os 187 países signatários do documento, dentre eles o Brasil, concordaram que:

“A redução do risco de desastres exige engajamento e cooperação de toda a sociedade. Exige, também, empoderamento e participação inclusiva, acessível e não discriminatória, com especial atenção para as pessoas desproporcionalmente afetadas por desastres, especialmente os mais pobres. Uma perspectiva de gênero, idade, deficiência e cultura em todas as políticas e práticas; e a promoção da liderança de

---

<sup>50</sup> “Embora a vulnerabilidade das mulheres seja assumida, sua capacidade de não apenas responder individualmente, mas coletivamente aos perigos é menos documentada. A invisibilidade de mulheres e meninas foi destacada quando a UNISDR teve como foco o Dia Internacional de Redução de Desastres de 2012.” (BRADSHAW; FORDHAM, 2013, p. 10, tradução nossa)

mulheres e jovens; neste contexto, especial atenção deve ser dada para a melhoria do trabalho voluntário organizado dos cidadãos. [...]

As mulheres e sua participação são fundamentais para o gerenciamento eficaz dos riscos de desastres e para a elaboração, captação de recursos e implementação de políticas, planos e programas de redução do risco de desastres sensíveis ao gênero; e medidas de capacitação adequadas precisam ser tomadas para empoderar as mulheres para a preparação e para capacitá-las para a subsistência por meios alternativos em situações pós-desastre.” (NAÇÕES UNIDAS, 2015b)

Apesar destas inovações trazidas no documento, Zaidi e Fordham (2021) argumentam que o Marco de Sendai falha ao não apresentar uma série de elementos importantes. Dentre eles, destacam-se: a) não prever ações concretas para promover e monitorar a inclusão feminina e de minorias sexuais em instituições formais de RRD e em mecanismos de política nacional; b) não incluir necessidades específicas de gênero em contextos de desastres, como segurança e proteção; c) não prever metas de investimento em redução de risco com perspectiva de gênero; d) não enfatizar a necessidade de redes de segurança social e serviços direcionados especificamente para mulheres.

Gaillard et al. (2017) também pontuam que, embora o Marco de Sendai faça menção ao aspecto “gênero”, no documento há uma suposição tácita de que isso reflete as necessidades específicas de mulheres, especialmente mulheres cisgênero e heterossexuais. Ou seja, minorias sexuais não são contempladas ou sequer citadas. Para os autores, um longo caminho ainda precisa ser trilhado para incluir também estes grupos, de modo a dar destaque à diversidade de identidades sexuais e de gênero (para além de homens e mulheres heterossexuais) tanto na teoria quanto na prática de processos relativos à RRD. Tal transformação seria capaz de possibilitar estratégias mais eficazes que englobem toda a população em sua diferença e diversidade (ibidem, 2017).

Tem-se, portanto, que as declarações do Marco de Sendai sobre gênero (termo utilizado, no documento, como sinônimo de mulheres) podem ser entendidas como recomendações, e não como ações concretas para a resolução de riscos de desastres. Isso ocorre já que há uma lacuna de estratégias, com potencial de serem traduzidas em políticas e programas nacionais e locais, para o estabelecimento de padrões mínimos na participação, planejamento, recuperação e reconstrução sensíveis ao gênero (ZAIDI; FORDHAM, 2021).

Também em 2015, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável foi implementada. Esta agenda é integrada por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e por 169 metas que compõem um esforço global rumo à proteção ambiental, ao crescimento econômico e à promoção dos direitos humanos. Segundo Zaidi e Fordham (2021),

é interessante contrapor o Marco de Sendai aos ODS já que estes são capazes de capturar elementos de vulnerabilidade e resiliência de uma forma mais abrangente ao enquadrá-los como um desafio de desenvolvimento que atravessa questões interdisciplinares, como saúde, educação e desigualdade. Logo, os ODS incorporam temas que desempenham um papel direto na mitigação de perigos e na redução dos impactos de desastres, e podem ser utilizados para melhor compreender o Marco de Sendai.

Os ODS que mais se relacionam ao tema aqui discutido são os Objetivos nº 5 e 11, referentes: a) ao alcance da igualdade de gênero e empoderamento de mulheres e meninas; e b) à transformação das cidades e assentamentos humanos em inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, respectivamente. A Agenda 2030 também ressalta a necessidade de “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”, bem como enfatiza que “a efetivação da igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas dará uma contribuição essencial para o progresso em todos os Objetivos e metas” (NAÇÕES UNIDAS, 2015a). Desde sua implementação, os ODS vêm sendo balizadores de políticas públicas e empresariais em um contexto global de ação coletiva, visto que a promoção do desenvolvimento sustentável só será possível mediante esforço conjunto.

Há que se destacar, ainda, a Nova Agenda Urbana Habitat III e o Acordo de Paris, importantes marcos implementados também em 2015 na busca por cidades resilientes e sensíveis à igualdade de gêneros. O Acordo de Paris ressalta que os países signatários do documento “reconhecem que ações de adaptação devem seguir uma abordagem orientada em nível nacional, sensível a gênero, participativa e plenamente transparente” (NAÇÕES UNIDAS, 2015c). Já a Habitat III compromete-se a “fortalecer a resiliência das cidades e dos assentamentos humanos [...] pela adoção e implementação de políticas e planos integrados atentos às questões etárias e de gênero” (NAÇÕES UNIDAS, 2015d). O Brasil é signatário de todos esses documentos. Diante destes marcos, observa-se que:

“In the post-2015 global development agenda, ‘gender’ has emerged as an important issue in global environmental governance and in the programming of environment and development organizations, driven by a requirement to address the ‘gender gap’ and its social and economic consequences.” (RESURRECCIÓN; ELMHIRST, 2021, p. 01)<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> “Na agenda de desenvolvimento global pós-2015, o aspecto ‘gênero’ emergiu como uma questão importante na governança ambiental global e na agenda de organizações de meio ambiente e desenvolvimento, impulsionadas por uma exigência para enfrentar a ‘lacuna de gênero’ e suas consequências sociais e econômicas.” (RESURRECCIÓN; ELMHIRST, 2021, p. 01, tradução nossa)

Após os avanços de 2015, a abordagem da questão de gênero em conferências internacionais sobre desastres passou a ser uma constante. Em 2016, ocorreu a Conferência Regional Ásia-Pacífico sobre RRD com perspectiva de gênero, em Hanoi, Vietnã. O evento reuniu participantes de mais de vinte países com o objetivo de identificar ações que garantissem a implementação do Marco de Sendai na região a partir de uma abordagem sensível ao gênero. Como resultado, ao final do evento foi publicado o documento intitulado “*Ha Noi Recommendations for Action on Gender and Disaster Risk Reduction*”.

Já em 2017 foi realizada a conferência bianual da Plataforma Global pela Redução do Risco de Desastres, em Cancun, México. Durante o evento, comemorou-se o aniversário de vinte anos da rede Gênero e Desastre, projeto educacional iniciado por mulheres e homens interessados nas relações entre gêneros em contextos de desastre. A conferência também contou com uma sessão especial sobre Liderança Feminina em RRD, em que se apontou as melhores práticas em iniciativas de gestão de riscos lideradas por mulheres e meninas. A edição seguinte da Plataforma Global pela Redução do Risco de Desastres ocorreu em 2019, na Suíça. Os participantes do evento concordaram com a necessidade de promover a liderança de mulheres na RRD, bem como ressaltaram a importância de dar voz às percepções femininas em todos os estágios de desenvolvimento e implementação de estratégias para gestão de desastres (ONU Mulheres, 2019). Nesse mesmo ano, também se desenrolou a 4ª Conferência de Reconstrução Mundial, durante a qual houve uma sessão sobre Desigualdade de Risco e Liderança Feminina em Recuperação. Durante o evento, ressaltou-se que mulheres são frequentemente as mais bem informadas sobre as necessidades e capacidades específicas das pessoas afetadas em suas respectivas comunidades (ibidem, 2019).

O gráfico 16 sintetiza a evolução dessa discussão nos últimos vinte anos, identificando os marcos e conferências que contribuíram para o reconhecimento da necessidade de relacionar a RRD à variável gênero:

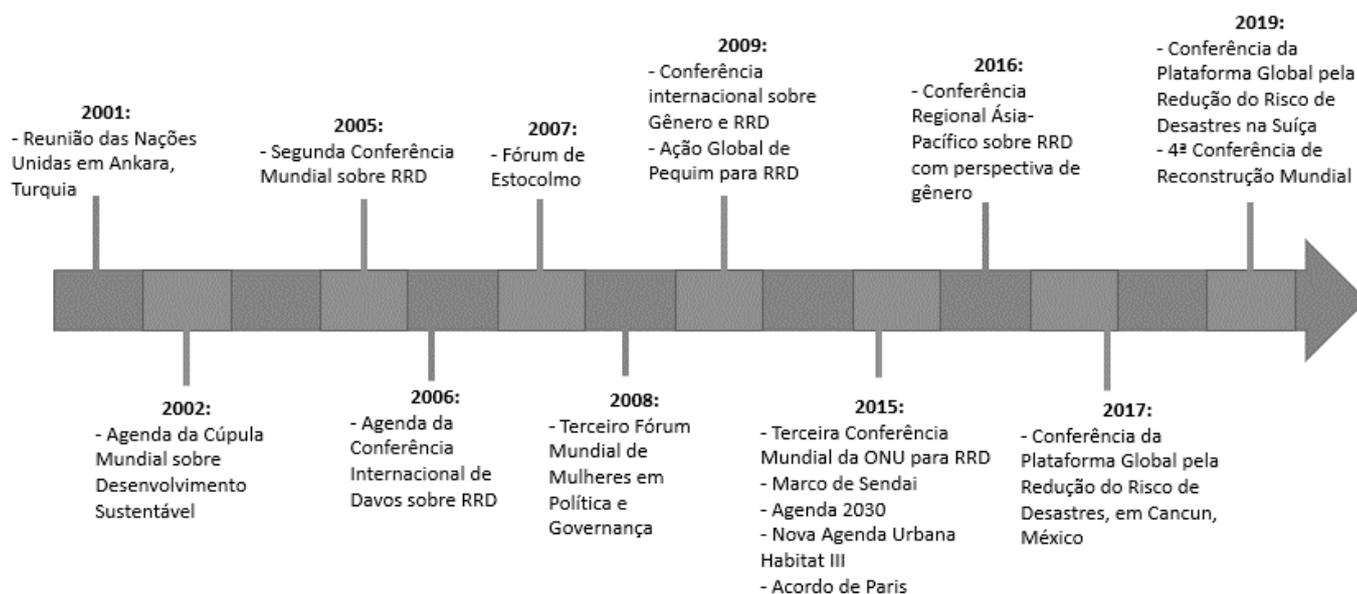


Gráfico 16: Eventos e tratados internacionais que tiveram a prevenção de riscos de desastres associado à perspectiva de gênero em pauta

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Exposta esta trajetória, destaca-se a importância de inclusão do tema “gênero” no debate do urbanismo contemporâneo, o qual vem assumindo destaque nas discussões que buscam promover a construção de cidades resilientes e justas. Em entrevista com Cota (2018), Zaida Muxí afirma que, ao desconsiderar os diferentes papéis sociais atribuídos às mulheres e suas especificidades, a produção espacial materializa a dicotomia homem-mulher em relações assimétricas nas cidades. Logo, a incorporação da perspectiva de gênero no debate urbanístico seria uma forma de visibilizar o papel e a realidade das mulheres, bem como de ressaltar que as soluções para o espaço urbano não podem ser homogêneas e universais. Pensar o espaço urbano significa, necessariamente, reconhecer a diversidade que caracteriza a população (ibidem, 2018). Não obstante os avanços que os marcos e tratados apresentados representaram, Yadav et al. (2021) questionam:

“The emphasis on gender specific needs in these frameworks has created a degree of awareness among policy makers and implementers, from the national to the local level, in disaster contexts. However [...], has the attention brought transformative change to the lives of people, especially women?” (YADAV et al., 2021, p. 3)<sup>52</sup>

Diante de tal questionamento, é inevitável pensar sobre o real impacto desses avanços na vida de mulheres negras periféricas, principais afetadas por desastres no contexto brasileiro. Apesar da crescente visibilidade às vulnerabilidades e potencialidades femininas no campo da

<sup>52</sup> “A ênfase nas necessidades específicas de gênero nesses quadros criou um grau de conscientização entre os formuladores de políticas e implementadores, do nível nacional ao local, em contextos de desastres. No entanto [...], essa atenção trouxe mudanças transformadoras na vida das pessoas, especialmente das mulheres?” (YADAV et al., 2021, p. 3, tradução nossa)

redução do risco de desastres, sua formalização em marcos e tratados internacionais não necessariamente tem trazido melhorias práticas na vida deste segmento populacional no Brasil. Isso exposto, convém dissertarmos sobre o cenário político atual e sua relação com a perspectiva de efetiva implementação da temática de gênero à agenda de prevenção de riscos em escala nacional. Com isso, buscamos compreender se tais transformações, a nível internacional, acarretaram mudanças na legislação nacional.

#### **2.4 Perspectivas para uma política de RRD sensível ao gênero no Brasil**

Durante os governos de Lula e Dilma, o Brasil presenciou a implementação de importantes marcos na política ambiental e de igualdade de gênero, bem como consolidou a transparência pública e a participação social em políticas socioambientais. Além da assinatura de diversos marcos internacionais importantes, temas como resíduos sólidos, recursos hídricos, mudanças climáticas e saneamento básico tiveram destaque na política ambiental de então. A Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei Federal 12.305/2010), o Plano Nacional de Recursos Hídricos (Resolução 76/2007), a Política Nacional de Mudança do Clima (Lei Federal 12.187/2009), o Plano Nacional de Saneamento Básico (Lei Federal 11.445/2007) e a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio são alguns exemplos disso. No que diz respeito aos avanços normativos que visaram tornar o Brasil um país mais transparente e participativo, destaca-se a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/11) e a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal (Decreto nº 8.777/16), implementada poucos meses antes do impeachment da presidente Dilma Rousseff.

Importante ressaltar que esse momento político também foi marcado por importantes avanços na luta pela equidade de gêneros no país. Observou-se, entre outras coisas, a criação da Secretaria de Políticas para Mulheres, a aprovação da Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340/06), a implementação da “PEC das domésticas” (Emenda Constitucional nº 72 de 2013) e do Programa Bolsa Família (Lei Federal nº 11.977/09), bem como a execução de diversos programas de desenvolvimento, distribuição e geração de renda que, ao apostarem nas mulheres como destinatárias dos recursos, asseguraram autonomia econômica de um enorme contingente de brasileiras (ILÍADA, 2013), aumentando a autoridade das mulheres no espaço doméstico e promovendo a percepção das beneficiárias sobre si próprias como cidadãs (RIBAS, 2020).

Seria ingênuo, contudo, defender que o período do governo petista foi marcado exclusivamente por elementos positivos. O projeto progressista/desenvolvimentista adotado

pelo governo apoiava a ideia de um progresso entendido como crescimento econômico a partir da exploração da Natureza (GUDYNAS, 2019). Esse modelo, por um lado, contribuiu para o crescimento econômico do país e, por outro, promoveu sérias consequências socioambientais. As discussões em torno do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC<sup>53</sup> é exemplo disso.

Conforme abordado no capítulo anterior, tem-se que o PAC, o principal programa federal de combate aos riscos de desastres em cidades brasileiras, não possui um viés de gênero em suas abordagens. Similarmente, a Lei Federal nº 12.608/12, marco regulatório que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDC, não apresentou uma integração com a temática de gênero, mantendo a prevenção de riscos afastada do empoderamento feminino. É importante reforçar, contudo, que essa normativa representou significativos avanços no tratamento do risco no Brasil. Além disso, é inegável que uma política de prevenção de riscos estava sendo construída e, se tivesse espaço para continuidade no governo de Bolsonaro, poderia já ter avançado neste aspecto.

A despeito das críticas aqui traçadas, é fundamental salientar que a gestão petista buscou recuperar o papel do Estado, expressando um nítido compromisso popular ao se comprometer com políticas públicas para justiça social. O clima democrático desse momento político apontava para a construção de uma visão ambiental transversal e interdisciplinar. Os marcos e documentos com os quais o Brasil se comprometeu em âmbito internacional, bem como o constante diálogo com ONGs e atores sociais, apontavam para isso. As políticas públicas para mulheres também apresentaram pleno desenvolvimento neste momento político. Contudo, com o impeachment da presidenta Dilma, em 2016, com os anos de governo Temer e, por fim, com a ascensão de um grupo político de extrema direita apoiado por grupos religiosos, em 2019, o cenário se tornou totalmente diverso.

O país vive, desde 2016, o desmonte da política ambiental e a propagação de ideias em desacordo com o consenso científico em diversas áreas. Sobram exemplos sobre o projeto de destruição do atual governo destinado à área ambiental. Podemos citar a extinção da Secretaria de Mudanças Climáticas, a transferência do Serviço Florestal Brasileiro do Ministério do Meio Ambiente para o Ministério da Agricultura e a militarização da diretoria e das chefias regionais do ICMBio. Somado a isso, o Decreto nº 9.741/2019 reduziu em aproximadamente 20% o

---

<sup>53</sup> Apesar do importante papel do PAC para o desenvolvimento nacional, este também protagonizou verdadeiras tragédias socioambientais, como é o caso da usina hidrelétrica de Belo Monte, no Rio Xingu. As obras envolveram a remoção de cerca de 10 mil famílias. Os deslocamentos foram marcados por inúmeras violações, documentadas pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos e pelo Ministério Público em ações civis públicas.

orçamento destinado ao Ministério do Meio Ambiente, enfraquecendo esse órgão técnica e politicamente.

Todas essas ações se mostram permissivas em relação ao desmatamento, contribuindo para as mudanças climáticas e, portanto, para a intensificação de desastres. Reflexo disso foi que, em 2019, os índices de desmatamento da Amazônia subiram 50% (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2019a), o que se deu em função do arrefecimento da fiscalização e do enfraquecimento dos órgãos competentes. Contudo, o ex-Ministro de Relações Exteriores, Ernesto Araújo, em diversas declarações públicas contestou a relevância das mudanças climáticas e, inclusive, extinguiu as áreas do Itamaraty responsáveis pelas discussões mundiais sobre clima, recursos renováveis e desenvolvimento sustentável (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2019b). Já o ex-Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, classificou a discussão sobre aquecimento global como secundária e reduziu 96% do investimento previsto para a Política Nacional de Mudanças do Clima (MARÉS et al., 2019). O Presidente da República também não compareceu à Cúpula do Clima da ONU, realizada em 2019, mantendo-se em desacordo com o esforço global de combate às alterações climáticas.

Também em 2019, observou-se a deslegitimação, por parte do Presidente da República, dos dados sobre desmatamento disponibilizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Além de deslegitimar, Bolsonaro também lançou desconfiança sobre o Instituto, alegando que o então diretor do órgão estaria à serviço de ONG's. O diretor foi exonerado no mesmo mês desta declaração (IMAFLORE et al., 2020). Este descrédito e desconfiança representam um risco para o conhecimento da realidade ambiental do país, bem como dificultam o monitoramento social das ações governamentais em relação ao desmatamento.

Já em 2020, durante reunião ministerial ocorrida em 22 de abril, o ex-ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, defendeu aproveitar a crise sanitária do novo coronavírus para “passar a boiada”, ou seja, aprovar reformas infralegais e alterações ambientais. Para o ministro, os veículos da imprensa estariam concentrados em combater a pandemia e, portanto, seria conveniente editar medidas de desregulamentação e simplificação (URIBE, 2020). Não por acaso, está em curso a flexibilização do processo de licenciamento ambiental no país. O Projeto de Lei nº 3729/2004, aprovado na Câmara dos Deputados em maio de 2021, dispensa o licenciamento ambiental para uma série de atividades econômicas e prevê a chamada licença auto declaratória, que pode ser emitida sem análise prévia do órgão ambiental competente.

Não obstante, o governo federal desmontou também o sistema de gestão democrática das cidades, o que se deu por meio da extinção de conselhos e órgãos colegiados que assessoravam gratuitamente os Ministérios de Estado e, portanto, o governo federal (DINIZ, 2020). Com o Decreto nº 9.757/2019, houve a extinção de diversas instâncias de participação social, como conselhos, comitês, comissões, grupos e outros tipos de colegiados ligadas à administração pública federal criadas por decreto ou ato normativo inferior. O resultado foi a redução dos espaços de diálogo da sociedade civil em detrimento do privilégio do setor privado (LYRIO, 2019). No que diz respeito à gestão do risco de desastres, este é um grande retrocesso uma vez que a participação popular aparece como elemento central para a construção de cidades resilientes – conforme argumentaremos no capítulo 5.

Entre 2019 e 2020, ainda houve drástica redução dos Planos de Dados Abertos<sup>54</sup>, previstos pelo Decreto Federal nº 8.777/16, os quais são considerados “imprescindíveis para a implementação das políticas ambientais pelo Executivo e para que a sociedade civil promova iniciativas de fortalecimento da política, como ações de controle e combate ao desmatamento” (IMAFLORES et al., 2020, p. 15). Em 2018, nove dos dez órgãos federais relevantes para a política ambiental brasileira apresentaram seus respectivos Planos de Dados Abertos. Em 2020, apenas três cumpriram o requisito legal de possuir Planos de Dados Abertos vigentes para este ano. Tal levantamento denuncia o descumprimento de Decreto Federal nº 8.777/16 por parte do governo federal (ibidem, 2020).

Já as políticas relativas às necessidades das mulheres e de minorias sexuais, o retrocesso é igualmente preocupante. A Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos extinguiu seis comitês de seu ministério, incluindo o de Gênero e o de Diversidade e Inclusão (AMADO, 2019). Políticos e líderes religiosos disseminaram o termo “ideologia de gênero”, alegando que a discussão sobre gêneros na educação seria equivalente à defesa da destruição das famílias. O próprio Presidente da República declarou ter solicitado ao Ministério da Educação que redigisse um projeto de lei para proibir a abordagem de questões de gênero nas escolas de ensino fundamental (CALCIAN; SALDAÑA, 2019).

---

<sup>54</sup> De acordo com o documento “Mapeamento dos retrocessos de transparência e participação social na política ambiental brasileira – 2019 e 2020” (IMAFLORES et al.2020), existem dez órgãos federais que gerenciam bases de dados relevantes para as políticas ambientais. São eles: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Ministério do Meio Ambiente, Serviço Florestal Brasileiro, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, Banco Central e Ministério da Economia.

Na política externa, diplomatas brasileiros receberam instruções do Itamaraty para que combatessem o termo “gênero” em acordos pleiteados, substituindo-o por “sexo biológico” (SANCHES, 2019). Em 2020, um projeto de resolução na ONU para combater a discriminação contra as mulheres teve um parágrafo relativo à garantia de acesso universal à educação sexual vetado pelo governo federal. A mesma posição foi adotada por governos ultraconservadores, como Arábia Saudita, Catar, Bahrein, Paquistão e Iraque (CHADE, 2020). Em 2021, o Brasil se recusou a aderir declaração realizada por mais de 60 países, no âmbito do Conselho de Direitos Humanos da ONU, para defender o direito à saúde de meninas e mulheres, inclusive no que se refere ao acesso a direitos reprodutivos e sexuais (CHADE, 2021). Segundo o Itamaraty, a ausência do Brasil na declaração ocorreu em função das referências aos direitos sexuais (ibidem, 2021).

Considerando que a causa da maior vulnerabilidade feminina aos riscos de desastres se relaciona a fatores socioeconômicos e culturais, como violência de gênero em suas várias expressões, tem-se que o grupo de extrema direita que atualmente ocupa o governo federal vem contribuindo ativamente para que as mulheres permaneçam, entre outras coisas, as maiores vítimas de desastres.

Cabe destacar, ainda, o comprometimento do governo federal com a extinção da política habitacional para população de baixa renda. Desde 2019, foram retirados os recursos da faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida, que é destinada à renda de até R\$ 1.800,00, onde se encontra 90% do déficit habitacional brasileiro (DINIZ, 2020). Tal situação se relaciona diretamente à ocupação de áreas inadequadas para habitação, como áreas ambientalmente sensíveis. Sem alternativa, diversas famílias são levadas a ocupar tais áreas, colocando-se em risco.

Diante deste cenário, constata-se que os avanços e a perspectiva otimista para a política ambiental, de gênero e de prevenção de riscos de desastres observada na política petista mudaram completamente após os acontecimentos de 2016. No contexto atual, não há espaço para a construção de políticas ambientais e de gênero em acordo com o consenso científico e com o debate internacional sobre estes temas. O que se observa é uma gestão comprometida com a destruição do meio ambiente e com a propagação de um cenário hostil para as minorias, compactuando com os interesses agropecuaristas e religiosos de parte da sociedade brasileira.

Tendo isso em mente, verificamos como tem se dado a discussão sobre a integração destes temas no âmbito do legislativo. Para tanto, consultamos os projetos disponíveis nos sites da

Câmara e do Senado com o intuito de examinar se a prevenção de risco de desastres associada à perspectiva de gênero tem sido tratada ou sequer discutida nos projetos e proposições do setor. O que se averiguou foi que a discussão referente à população feminina se concentra majoritariamente em pautas que têm como foco a violência de gênero e a saúde da mulher. Ressalta-se, contudo, que as mudanças climáticas e a degradação ambiental – elementos relacionados à ocorrência de desastres – aumentam a violência contra mulheres e meninas, conforme argumentado previamente (CASTAÑEDA CAMEY et al., 2020). Logo, estes deveriam ser temas tratados em conjunto uma vez que se interrelacionam. Mostra-se necessária uma abordagem interdisciplinar, até então ausente no legislativo, para a formulação de normativas que respondam à realidade vivenciada por milhares de brasileiras.

Nesse sentido, Sen (2010) demonstra que o ganho de poder das mulheres, e sua transformação em agentes ativas, são alguns dos aspectos centrais no processo de desenvolvimento de diversos países. Vale ressaltar que a própria ONU preconiza a igualdade entre os gêneros e o empoderamento das mulheres, os quais funcionam como importantes canais para a redução da pobreza e para o alcance de diversos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Sen (2010) ainda destaca que o protagonismo feminino representa também a oportunidade para que ocorram mudanças sociais com efeitos positivos na vida tanto de mulheres como de homens e crianças.

Agora, cabe entendermos a forma como mulheres vêm se estabelecendo na vida política, de modo a percebermos quais são os caminhos para, além do empoderamento destas na sociedade, promover maior representatividade feminina em nível político.

## **2.5 Mulheres e políticas públicas**

Diante do quadro de notáveis vulnerabilidades vinculadas à questão de gênero no campo da RRD, destaca-se a necessidade de maior participação feminina na esfera política como fator essencial para dar expressão, no debate público, às perspectivas, necessidades e interesses relacionados à posição social da mulher (BIROLI, 2018). Todavia, conforme argumentam Montaner e Muxí (2021, p. 51), “se existe um espaço onde é clara a exclusão que o sistema patriarcal exerce sobre as mulheres, é o da política, o espaço máximo da representação de poder visível.” Tendo isso em vista, realizamos uma revisão teórica sobre a relação entre gênero e políticas públicas. Destacaremos os avanços sociais e normativos conquistados ao longo das últimas décadas no Brasil no que diz respeito à mulher, esclareceremos os motivos pelos quais

a política brasileira é marcada pela baixa representatividade feminina, bem como apresentaremos um quadro atual relativo à participação política feminina.

Em um primeiro momento, cabe destacar que há uma participação efetiva das mulheres no cenário da política brasileira, mas as análises que se limitam a estudar a participação através de resultados eleitorais não permitem vislumbrar (PINTO, 2001). As mulheres são maioria nos movimentos populares de luta por melhores condições de vida e trabalho. Nestes espaços, as mulheres se destacam por serem as que têm tido os maiores índices de participação e de organização de suas demandas em entidades associativas (GOHN, 2007). Pinto (2001) explica que, no Brasil, o aparecimento desses movimentos tem como contingência imediata o regime militar, que era altamente limitador da participação política através dos partidos como canais para se chegar à representação. Soares (2013) pontua que, se por um lado as mulheres têm maior participação no âmbito da sociedade civil (movimentos de mulheres, de combate ao racismo, de defesa dos direitos sexuais, de direitos humanos, ecológico, popular, comunitário e sindical); no âmbito da representação política junto ao Estado (legislativo, executivo e judiciário), as mulheres enfrentam grandes adversidades e a sua participação é muito reduzida.

Para Matos e Paradis (2014, p. 72 - 73), a sub-representação das mulheres é “responsável por facilitar ou por bloquear determinadas agendas, assim como por oportunizar o desenvolvimento político de determinados grupos (antigos ou novos) em seu seio, em detrimento de outros”. Cabe entender, portanto, o que causa essa baixa representatividade e quais são as principais barreiras à eleição de candidatas mulheres no legislativo brasileiro.

Um primeiro ponto a ser abordado se relaciona à divisão sexual do trabalho, ou seja, uma divisão de tarefas de acordo com o sexo, que varia entre diferentes culturas, mas universalmente institui funções diferenciadas a homens e mulheres (PISCITELLI, 2009). Kergoat (2009) pontua que tal lógica não traduz uma complementaridade de tarefas, mas sim uma relação de poder dos homens sobre as mulheres. A divisão sexual do trabalho destina os homens à esfera produtiva e as mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a ocupação masculina se relaciona a funções de forte valor agregado. Esta lógica é a base sobre a qual se assentam desigualdades entre mulheres e homens nas sociedades capitalistas contemporâneas (ibidem, 2009).

Biroli (2018) sustenta que as práticas e os valores que apoiam a divisão sexual do trabalho são fundados em concepções convencionais do feminino e do masculino. Em conjunto, as restrições impostas por gênero, cor e classe social conformam escolhas, impõem desigualmente

responsabilidades e incitam a determinadas ocupações, ao mesmo tempo que bloqueiam ou dificultam o acesso a outras (BIROLI, 2018). Viana (2013) complementa ao argumentar que a divisão sexual do trabalho tem dois princípios organizadores: o princípio da separação, ou seja, existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres; e o princípio da hierarquização, segundo o qual um trabalho de homem “vale” mais do que um trabalho exercido por uma mulher. A autora também defende que as relações desiguais entre os gêneros têm sua base material na divisão sexual do trabalho, que se organiza e se articula com a ideia da existência de duas esferas: uma privada, associada às mulheres, à reprodução da vida social, à família, ao doméstico; e outra pública, própria dos homens, da produção, que tem valor de mercado, lugar da liberdade, dos direitos e da política.

Alguns resultados disso, no contexto brasileiro atual, são a acumulação de tarefas domésticas por parte das mulheres, além da baixa remuneração e da baixa representatividade política destas. Mesmo que a parcela feminina da população venha se inserindo no mercado de trabalho ao longo das últimas décadas, mulheres ainda são as responsáveis pelos cuidados da casa e da família. Uma pesquisa realizada pelo IBGE (2019c), revelou que as mulheres dedicam em média 18 horas semanais a cuidados de pessoas ou afazeres domésticos, ou seja, 73% a mais do que os homens. Aqui, também cabe realizar um recorte de cor: mulheres negras são as que mais dedicam horas a essas atividades (18,6 horas semanais), enquanto mulheres branca dedicam, em média, 17,7 horas semanais (ibidem, 2019c)

A pesquisa ainda explicita que, além da carga horária de trabalho superior à dos homens, as mulheres, em média, têm maior escolaridade e salários menores<sup>55</sup>. Apesar disso, contudo, as brasileiras recebem o equivalente a 76,5% dos rendimentos dos homens (IBGE, 2019c). Diante de tal quadro, observa-se que a divisão sexual do trabalho incide nas possibilidades de participação política das mulheres, à medida que corresponde à alocação desigual de recursos fundamentais para essa participação, em especial o tempo livre e a renda (BIROLI, 2018).

Embora o direito feminino de votar e se candidatar tenha sido conquistado em 1934, a preponderância de homens na política até hoje permanece no país. Em 1995, a lei eleitoral brasileira passou a exigir que partidos e coligações políticas tivessem um mínimo de 30% de candidatas mulheres para a Câmara de Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias

---

<sup>55</sup> Tal fato é válido tanto para a população branca quanto negra no país. Contudo, são observadas maiores porcentagens de ensino superior completo para homens brancos (20,7%) e mulheres brancas (23,5%) do que para homens negros (7%) e mulheres negras (10,4%), segundo dados do IBGE (2019c). Tal fato denuncia as maiores dificuldades de acesso ao ensino superior para a população negra no país.

Legislativas e as Câmaras Municipais. Contudo, apenas com a implementação da Lei nº 12.034/2009, essas cotas tornaram-se obrigatórias, de modo que, em eleições proporcionais, haja no mínimo 30% e no máximo 70% de candidaturas de cada sexo, por cada partido ou coligação partidária (IBGE, 2019c).

Todavia, no Brasil, mulheres ocupam apenas 15% dos espaços formais de poder (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2018). Tal situação é ainda mais delicada para mulheres negras, que são 2,5% na Câmara e 1,2% no Senado (BOLDRINI, 2019). Em nível internacional, o Brasil ocupa a 132ª posição entre os 190 países que informaram à *Inter-Parliamentary Union* o percentual de cadeiras em suas câmaras ou parlamento ocupadas por mulheres em exercício (IPU, 2019).

Apesar do cenário de desigualdade observado, tudo indica que a maior inclusão feminina na política teria muito a acrescentar para a sociedade como um todo. Analisando a gestão municipal de lideranças femininas em diversas cidades europeias, Montaner e Muxí (2021) concluem:

“Nessa nova geração de mulheres políticas predomina a empatia em relação às pessoas e seus problemas, com uma maior capacidade para entender e se relacionar com a realidade, a vontade de fazer a cidade a partir da rua, a intenção de colocar a vida cotidiana no centro da política e um menor grau de personalismo e competitividade, que leva a posições de diálogos e a uma maior capacidade de aceitar dúvidas e erros, demonstrando que a busca da verdade e a equidade são valores e lutas constantes.” (MONTANER; MUXÍ, 2021, p. 57)

Com a pandemia do novo coronavírus, isso ficou mais claro do que nunca. Das 196 nações reconhecidas pelas Nações Unidas, apenas 16 estavam sob a liderança de mulheres em 2020. Ainda assim, os países que mais se destacaram no combate à pandemia tinham mulheres como chefes de Estado (UCHOA, 2020; PIRES, 2020). Taiwan, Nova Zelândia, Alemanha, Finlândia, Islândia e Dinamarca foram alguns dos países que com maior sucesso conseguiram conter o coronavírus em seus respectivos territórios, o que se deu graças às ações de suas líderes, que se mostraram excelentes em tomar iniciativas, agir com resiliência, buscar resultados e exibir alta integridade e honestidade. Nesse sentido, o modo como estas mulheres encararam a gestão pública – com menos embate e mais coletividade, menos preocupadas com personalismo e mais direcionadas à resolução de problemas – demonstra ideais a serem perseguidos futuramente.

A nível nacional isto também pode ser observado. Em estudo realizado por Bruce et al. (2021), os autores constataram que, ao longo da pandemia de COVID-19, as cidades brasileiras

que apresentaram menores números de pessoas hospitalizadas e mortas pelo vírus SARS-CoV-2 tinham mulheres na liderança municipal. Os resultados do estudo revelaram:

“[...] electing a woman as a mayor causes a decrease from 46.9 to 51.0 COVID-19 hospitalizations per 100 thousand inhabitants, which represents 30.4 to 33.0 percent of the outcome average among the municipalities that elected a man. Similarly, we document a drop of 21.7 to 25.5 COVID-19 deaths per 100 thousand inhabitants decreases in municipalities that elected a woman, around 37.2 to 43.7 percent of the outcome average among the municipalities that elected a man.” (BRUCE et al., 2021, p. 01)<sup>56</sup>

Os autores relacionam tais números às diferenças de estratégias adotadas por homens e mulheres no combate à pandemia. Segundo o estudo, estatisticamente, municípios liderados por mulheres tenderam a investir mais em intervenções não farmacêuticas, isto é, utilização de máscaras faciais, proibição de aglomerações etc. Para os autores, isto demonstra o papel que líderes locais podem desempenhar no combate às decisões anticientíficas adotadas a nível federal para combater a pandemia<sup>57</sup>, já que os benefícios da liderança feminina são mais fortes onde os eleitores estão mais alinhados com um presidente populista que nega a gravidade da crise. Ou seja, o estudo demonstra que o empoderamento feminino a nível local pode se colocar como contraponto às políticas inadequadas e anticientíficas de nível nacional (BRUCE et al., 2021).

Contudo, os obstáculos para maior representatividade feminina na esfera política ainda são abundantes. A abolição das barreiras legais não representou o acesso a condições igualitárias de ingresso na arena política. O insulamento na vida doméstica retira de muitas mulheres a possibilidade de estabelecer a rede de contatos necessária para se lançar na carreira política. Aquelas que exercem trabalho remunerado permanecem, em geral, como responsáveis pelo lar, no fenômeno conhecido como “dupla jornada de trabalho”, tendo reduzido seu tempo para outras atividades, incluindo a ação política. Além disso, os padrões diferenciados de socialização de gênero e a construção social da política como esfera masculina inibem, entre as mulheres, o surgimento da vontade de participar (MIGUEL, 2014).

---

<sup>56</sup> “Eleger uma mulher como prefeita provoca uma redução de 46,9 a 51,0 internações de COVID-19 por 100 mil habitantes, o que representa 30,4 a 33,0% da média entre os municípios que elegeram um homem. Da mesma forma, documentamos uma queda de 21,7 a 25,5 óbitos por 100 mil habitantes nos municípios que elegeram uma mulher, em torno de 37,2 a 43,7% da média entre os municípios que elegeram um homem.” (BRUCE et al., 2021, p. 01, tradução nossa)

<sup>57</sup> Ao longo de 2020 e 2021, o Brasil viveu uma completa desgovernança em relação à pandemia de COVID-19, situação que evidenciou a inaptidão das atuais autoridades do governo federal para lidar com o tema. No capítulo 3 apresentaremos os eventos que nos permitem realizar tal afirmação.

O autor ainda explica que a política se organiza na forma de um espaço social estruturado que possui uma hierarquia interna própria e que exige dos agentes que nele ingressam a aceitação de determinada lógica e de certos padrões de comportamento, sob pena de serem marginalizados. Constituído historicamente como um ambiente masculino, o campo político trabalha contra as mulheres (e contra os integrantes de outros grupos em posição de subalternidade), impondo a elas maiores obstáculos para que cheguem às posições de maior prestígio e influência, mesmo depois de terem alcançado cargos por meio do voto (ibidem, 2014). Diante de tais informações, cabe citar Nancy Fraser (2009) que, sobre estratégias afirmativas cujo intuito é a correção desse quadro de sub-representação, defende que estas apenas visam corrigir resultados iníquos dos arranjos sociais, mas não perturbam as estruturas sociais subjacentes que os geram.

Assim como as estratégias afirmativas, é importante analisarmos as políticas de inclusão para as mulheres, que ganharam destaque a partir da década de 1980 no Brasil. Foi neste período que surgiram os primeiros conselhos da Condição Feminina, o SOS Mulher, as delegacias da Mulher e a própria promulgação da Constituição de 1988, que representou um marco na luta pela equidade entre homens e mulheres à medida que assegurou a igualdade de gêneros em geral e no âmbito da família; proibiu a discriminação no mercado de trabalho por motivo de sexo ou estado civil; reconheceu o dever do Estado de coibir a violência no âmbito das relações familiares etc. Já em 2003 houve a criação da Secretaria de Políticas para Mulheres, por parte do governo federal. Nesta mesma época, diversos programas de desenvolvimento, distribuição e geração de renda, ao apostarem nas mulheres como destinatárias dos recursos, asseguraram autonomia econômica de um enorme contingente de brasileiras. Além disso, a aprovação da Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340/06) representou um marco no combate da violência contra a mulher e a própria eleição de uma mulher à Presidência da República deu materialidade à ideia de que lugar das mulheres é na política (ILÍADA, 2013).

Apesar desses diversos avanços, cabe mencionarmos a crítica feita por Gohn (2007), que problematiza políticas de inclusão para as mulheres, à medida que estas substituiriam a noção de democracia como resultado de embates políticos por uma noção de democracia naturalizada e despolitizada. Para a autora, o Estado estaria se eximindo de implementar políticas que transformem esses direitos realmente em uma conquista – o que resta é uma cidadania outorgada, tutelada. Com tais ações, não haveria a responsabilização do Estado para a geração de políticas de empregos, já que este se limitaria a criar redes de proteção social para os

excluídos através do recebimento de doações financeiras. Com isto, promover-se-ia o apagamento da noção de democracia como projeto político (ibidem, 2007).

Nesse sentido, o programa Bolsa Família<sup>58</sup> é um bom exemplo a ser analisado. Tal iniciativa pode ser vista sob diversos ângulos. Para Gohn (2007), ao passarem a ser as grandes beneficiárias de políticas públicas, as mulheres são tratadas a partir de uma cidadania outorgada e não como beneficiárias capazes de protagonizar processos de transformação social emancipatórios. A autora ainda defende que incorporar mulheres em projetos que visam apenas a geração de renda e condições socioeconômicas de sobrevivência, mas ignorar a necessidade de emancipação das mulheres como seres humanos em suas especificidades, ignorando a opressão e as discriminações a que são submetidas, se trata de uma pseudoinclusão, já que tais ações não gerariam condições para o desenvolvimento socioeconômico das comunidades, nem contribuiriam para o crescimento cultural, intelectual ou político das mulheres.

Berth (2019), contudo, interpreta o Bolsa Família de forma diversa. Para a autora, esta foi uma iniciativa governamental que pode ser tomada como exemplo de programa destinado a mulheres, uma vez que favoreceu o ambiente para que elas conseguissem o mínimo de autonomia por serem as responsáveis pelo recebimento da renda, o que altera a dinâmica das relações de poder de inúmeras famílias brasileiras. Sobre esse programa, Suplicy (2013) também relatou que uma das consequências observadas foi o aumento do número de mulheres que procuraram métodos anticoncepcionais e que pediram o divórcio, já que passaram a se sentir fortalecidas para enfrentar o assédio de homens.

De todo modo, tem-se que o Bolsa Família é uma iniciativa muito pontual em face de todos os problemas de sub-representação, de diferenças salariais e das mais variadas violências que marcam o cotidiano feminino. Diante de todos esses fatores, Matos (2017) afirma que existe uma incompletude da cidadania feminina. Para a reversão de tal quadro, além da produção de políticas redistributivas, é crucial fazer valer as demandas por políticas mais incisivas e afirmativas de reconhecimento simbólico-cultural e de representação política como formas para se alcançar maior justiça social, conforme abordaremos na sequência.

---

<sup>58</sup> O Programa Bolsa Família foi criado em 2003 pelo governo federal. Em 2004, a iniciativa atendia 3,6 milhões de famílias e, em 2010, esse número chegou a 12,8 milhões. Mesmo respondendo por uma parcela pequena da renda total das famílias brasileiras - cerca de 0,4% em 2003 e 1,28% em 2011 - o programa foi responsável por uma redução substancial nos índices de pobreza e, portanto, na desigualdade de renda no Brasil. Diversos estudos econométricos sugerem que entre 10 e 31% da queda no índice de Gini, que mede a desigualdade, deveu-se aos efeitos desse programa (CARVALHO, 2018).

## 2.6 Redistribuição, reconhecimento e representatividade

Conforme foi visto, a estrutura social dominante acarreta uma série de injustiças para as minorias sociais. Com o intuito de apresentar princípios que poderiam reduzir essas situações de injustiças, tanto ambiental quanto de gênero, apresentamos a seguir os conceitos de “redistribuição”, “reconhecimento” e “representatividade”.

John Rawls e Axel Honneth encabeçam duas importantes correntes de filosofia política contemporânea. O primeiro propõe em sua obra “Uma teoria da justiça” um modelo de organização social e política centrado na noção de justiça redistributiva, ou seja, aquela que busca modificar o grau de concentração de recursos para que ele seja, na medida do possível, menos discrepante entre a população. O autor defende que uma sociedade ordenada é aquela na qual existem mecanismos compensatórios e regulatórios capazes de diminuir as desigualdades econômicas e igualar as oportunidades (RAWLS, 1967). Já Axel Honneth, autor do livro “Luta por reconhecimento, a gramática moral dos conflitos sociais”, centra sua obra no plano psicológico da justiça. Para o autor, a questão central da justiça não é a distribuição econômica, mas sim o reconhecimento, ou seja, a noção de identidade. Segundo Honneth, a identidade é construída pela aceitação/reconhecimento do outro. Logo, se um grupo ou indivíduo não tem sua identidade respeitada pelo grupo hegemônico, há uma situação de injustiça (HONNETH, 1992).

Inserindo-se nessa discussão, Nancy Fraser afirma que as injustiças possuem duas dimensões: uma econômica e outra cultural. Ou seja, uma dimensão de classes e outra de *status*. A autora defende que, para efetivação da justiça, há necessidade tanto da redistribuição de bens e riquezas sociais, quanto do reconhecimento valorativo-cultural das diferenças (FRASER, 2009). Ainda segundo a autora, o reconhecimento cultural de grupos minoritários apareceria como uma questão moral, à medida que diz respeito a um desenho institucional justo. Em sua obra, Fraser elegeu ainda um terceiro eixo para articular as diversas dimensões de uma concepção de justiça apta a dar conta dos dilemas e problemas relativos à desigualdade social nas sociedades contemporâneas: o eixo da representatividade. Enquanto a redistribuição diz respeito às demandas por igualdade econômica e à maior equalização na distribuição de bens escassos; o reconhecimento se refere à demanda de certos setores sociais de terem as suas especificidades e suas diferenças de trajetórias culturais e sociais levadas em consideração. Por sua vez, a representatividade complementa tais categorias, pois apresenta a demanda por voz de grupos que não predominam e muitas vezes nem mesmo estão presentes nas estruturas representativas da organização social (FRASER, 2009).

Nesse contexto, Matos (2013) afirma que tratar o tema da justiça ignorando a configuração e a dinâmica concretas das sociedades contemporâneas contribuiria para um sistema teórico fechado em si mesmo, distanciado das demandas sociais concretas. Logo, o reconhecimento dos grupos minoritários, bem como sua representação política, vem se tornando dimensões relevantes na busca efetiva pela justiça social, que vai além da redistribuição de bens e recursos nos Estados contemporâneos.

Isto posto, cabe relacionar tal discussão ao tema proposto por esse trabalho, ou seja, a redução de riscos de desastres em assentamentos informais urbanos a partir do empoderamento feminino. Mais do que correções pontuais, como grandes obras de engenharia que, geralmente, são as respostas institucionais empregadas para tentar mitigar as consequências de ocupações em risco, é necessária a adoção dos critérios que trabalhem os conceitos de redistribuição, reconhecimento e representatividade para a promoção efetiva da justiça ambiental e da RRD.

- **Redistribuição**

Para Rammê (2012), a relação entre justiça ambiental e redistribuição está associada à desconcentração dos riscos ambientais vivenciados pelas camadas populacionais socialmente vulneráveis. Ainda de acordo com o autor, a reivindicação por redistribuição, no contexto da justiça ambiental, abrange diversos mecanismos capazes de diminuir desigualdades e igualar oportunidades. Logo, algumas ações que se destacam são a correção de injustiças relacionadas: 1) à disposição de resíduos perigosos e indústrias poluentes no espaço social, 2) ao consumo de alimentos contaminados por comunidades pobres, 3) à exposição de comunidades pobres a poluentes, 4) à desigual aplicação da legislação ambiental, que se flexibiliza quando se trata dos danos ambientais acarretados sobre comunidades pobres ou vulneráveis. Nesse sentido, Baggio (2008) defende que mecanismos de redistribuição podem amenizar temporariamente a situação de uma distribuição não igualitária, mas não resolvem a ofensa moral daquele que teve sua condição de partícipe da sociedade rejeitada. Portanto, ainda segundo a autora, mesmo que as bandeiras reivindicatórias apontem para um quadro imediato de redistribuição, há que se realizar também uma busca por reconhecimento impulsionada a partir de um ponto de vista moral (ibidem, 2008).

No que se refere à redistribuição na perspectiva de gênero, tem-se que a existência das mulheres foi sistematicamente subjugada ao longo da história, bem como as diferenças sociais que as distinguem dos homens na sociedade passaram a ser encaradas como naturais e, assim

como a natureza, menosprezadas (ANGELIN, 2014). A autora ainda pontua que, com o avanço do capitalismo e o surgimento de movimentos feministas, essa situação foi sendo reconfigurada<sup>59</sup>, já que as mulheres passaram a participar do mundo do trabalho, forçando a criação de políticas que visavam, em algum nível, a igualdade dos gêneros. O direito à educação, o sufrágio universal, a inserção no mercado de trabalho, os direitos trabalhistas são exemplos de que tem se instituído uma igualdade legal da posição de homens e mulheres na sociedade.

Porém, como visto previamente, a partir de uma construção histórica, tem-se que o modo de produção capitalista vem se utilizando dos corpos das mulheres, especialmente das mulheres racializadas, como força de trabalho barata. Com salários menores, grandes índices de desemprego e amplamente alocadas no trabalho informal, as mulheres são grandes alvos das injustiças referentes à distribuição de recursos, sendo que uma parcela considerável da população feminina, em especial as pobres e negras, vivem em estado de marginalidade e cerceamento de direitos de cidadania (ANGELIN, 2014). Observa-se, assim, a limitação do paradigma redistributivo para a promoção da justiça social e de gênero, o que impõe a necessidade de relacioná-lo também à abordagem do reconhecimento. Ou seja, as limitações do chamado paradigma distributivo destacam o fato de que a meta institucionalizada de redistribuição de bens não enfrenta os critérios econômicos e sociais e até mesmo institucionais que produziram inicialmente essa má distribuição (BAGGIO, 2008).

- **Reconhecimento**

Além de Honneth (1992) e Fraser (2009), autores como Iris Young e Charles Taylor também enfatizam que os debates sobre justiça não devem se preocupar apenas com questões clássicas de redistribuição, mas devem abordar os processos que geram a má distribuição de bens e recursos (RAMMÊ, 2012). Em função disso, os autores defendem que o reconhecimento individual e social é elemento crucial para o alcance da justiça. Diferentemente das demandas por redistribuição, o reconhecimento exige uma mudança cultural e simbólica, por meio de

---

<sup>59</sup> Destaca-se que essa reconfiguração beneficiou muito mais as mulheres brancas do que as negras uma vez que, conforme a inserção feminina no mercado de trabalho avançou, recaiu sobre as mulheres negras ocupar espaços de subalternidade com os trabalhos de cuidado - empregadas, faxineiras, cozinheiras etc. - nas “casas de família”. Conforme abordado previamente neste capítulo, mulheres negras são maioria do total de trabalhadores(as) domésticos(as) no país. Logo, o que se observou na prática foi que, para a mulher branca brasileira poder se inserir no mercado de trabalho e crescer profissionalmente, recaiu sobre a mulher negra periférica os trabalhos domésticos das famílias brancas. Para isso, contudo, estas mulheres negras e periféricas precisam se ausentar de seus respectivos lares.

mecanismos que promovam a revalorização de culturas e identidades desrespeitadas, assegurem o respeito à diversidade cultural e ao senso de identidade individual e coletivo.

Nesse sentido, Figueroa (2012) defende que a justiça ambiental possui uma natureza ambivalente. Isso porque as demandas decorrentes de situações de injustiça ambiental seriam tanto demandas por redistribuição quanto por reconhecimento. O autor demonstra que as comunidades vitimadas por injustiças de caráter ambiental não buscam apenas uma redistribuição dos riscos, mas também o reconhecimento como seres humanos dotados de dignidade e em igualdade de condições com os demais indivíduos da sociedade. Ou seja, as injustiças ambientais podem ser descritas como formas de recusa de reconhecimento envolvendo seres humanos e seu ambiente, algo que o paradigma distributivo, por si só, não é capaz de mudar (BAGGIO, 2008).

Do mesmo modo, sobre a relação entre reconhecimento e gênero, Fraser (2010) pontua a necessidade de buscar o reconhecimento de um novo *status* social, o qual é garantido a partir de uma participação paritária na sociedade, onde todas as pessoas devem ter o mesmo direito a ter estima. Para a autora, o modelo de mudança de *status* do grupo discriminado acarreta melhores resultados na superação da subordinação deste, fazendo com que esses indivíduos possam participar paritariamente da sociedade, preservando suas peculiaridades identitárias.

- **Representatividade**

Por fim, para falar de representatividade, partimos do fato de que membros de grupos sociais menos privilegiados estão sub representados na maioria das democracias contemporâneas. Young (2000) argumenta que a desigualdade socioeconômica estrutural frequentemente produz desigualdade política e exclusão das discussões políticas influentes, fazendo com que minorias não tenham seus interesses e perspectivas bem representados na esfera política. Tal esquema acarreta inúmeras consequências e, dentre elas, situações de injustiça ambiental e de gênero. Como já foi explicitado no capítulo anterior, diversos autores constataam que sobre minorias sociais (relacionadas à cor, classe e gênero) recai a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos (ACSELRAD, 2008; ALIER, 2007; BULLARD, 1983; VALENCIO, 2009). Não por acaso, essas mesmas minorias estão sub representadas na esfera política. Nesse sentido, Kymlicka (1996) argumenta que a implementação de elementos que permitam a representação política de tais grupos se justifica por combater a discriminação sistemática tanto no sistema político como na sociedade em geral.

Conclui-se, portanto, que para a redução das tantas injustiças ambientais e de gênero ocorridas hoje no Brasil é necessário pensar ações que englobem uma perspectiva econômica redistributiva, mas que também considerem a dimensão do reconhecimento revalorativo cultural das minorias e que permitam a representação desses grupos na esfera política. Logo, tem-se que as atuais respostas institucionais dadas ao enfrentamento dos riscos ambientais, ao priorizarem ações de caráter majoritariamente técnicos e pontuais, se apresentam como insuficientes e paliativas, perpetuando um ciclo que faz das mulheres, da comunidade negra, dos mais pobres, das minorias sexuais etc. as principais vítimas da atual crise ambiental enfrentada.

## **2.7 Experiências de RRD que integraram mulheres como agentes de transformação**

Diante do exposto até agora neste capítulo, evidencia-se uma necessária mudança na abordagem institucional em relação à gestão dos riscos de desastres, de modo que esta seja capaz de produzir mudanças culturais na sociedade, criando condições para a mitigação dos riscos. Ressaltamos a importância da redistribuição de bens e recursos, do reconhecimento identitário-cultural e da representatividade política para a superação de injustiças que levam parte da população, entre outras coisas, a situações de maior vulnerabilidade socioambiental e desigualdade de gêneros. Um tema central para superação dessas condições é o chamado “empoderamento”, um neologismo que, grosso modo, significa “dar poder”. Apesar do termo ter passado por um processo de despolitização, sendo reduzido a sinônimo da superação individual de certas opressões, o conceito de empoderamento é muito mais profundo e merece atenção. Para Berth (2019):

“Quando assumimos que estamos dando poder, em verdade estamos na condução articulada de indivíduos e grupos por diversos estágios de autoafirmação, autovalorização e autorreconhecimento de si mesmo e de suas mais variadas habilidades humanas, de sua história, e principalmente de um entendimento quanto a sua posição social e política [...] Seria estimular, em algum nível, a autoaceitação de características culturais e estéticas herdadas pela ancestralidade que lhe é inerente para que possa [...] criar ou descobrir em si mesmo ferramentas ou poderes de atuação no meio em que vive e em prol da coletividade.” (BERTH, 2019, p. 21)

A autora ainda explica que a palavra *empowerment* foi cunhada pelo sociólogo estadunidense Julian Rappaport em 1977 com o sentido de viabilizar instrumentos para que os grupos oprimidos possam ser fortalecidos (BERTH, 2019). Segundo a autora, no Brasil, Paulo Freire foi um precursor da análise aplicada à realidade de grupo de oprimidos, já que na década de 1960 idealizou a Teoria da Conscientização, que mais tarde viria a inspirar a Teoria do

Empoderamento. Para Paulo Freire (1986) não seria necessário dar ferramentas para que grupos oprimidos se empoderem. O autor afirma que os próprios grupos subalternizados deveriam empoderar a si próprios, o que se iniciaria com a consciência crítica da realidade aliada a uma prática libertadora. A indiana Gita Sen (1997) complementa tal ideia ao afirmar que o empoderamento não pode ser considerado uma dádiva ou algo que possa ser feito a alguém. Para a autora, governos, agências e ONGs não empoderam as pessoas. O que políticas e ações governamentais podem fazer é criar um ambiente favorável ou, opostamente, criar barreiras ao processo de empoderamento.

Retomando a questão da redução de risco de desastres, o empoderamento de comunidades e, em especial, o empoderamento feminino aparecem como caminhos necessários para a diminuição da vulnerabilidade socioambiental à qual estão sujeitos. Com o intuito de exemplificar a importância do papel da mulher no processo de aumentar a resiliência de comunidades, apresentamos aqui algumas experiências internacionais que focaram no empoderamento feminino. Com exceção dos casos do Japão e de Moçambique, estas iniciativas foram apresentadas no documento intitulado “*Gender Perspectives: Integrating Disaster Risk Reduction into Climate Change Adaptation*”, das Nações Unidas (UN; INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION, 2008). Nele, são destacadas iniciativas bem-sucedidas na busca por adaptação às mudanças climáticas e redução da vulnerabilidade da população, as quais se desenrolaram em diversos locais, como Brasil, Índia, Nepal e África do Sul. O documento enfatiza o conhecimento das mulheres e sua capacidade de gestoras de recursos naturais, bem como ressalta a importância da participação feminina em processos decisórios locais, características centrais na busca por comunidades mais resilientes. Das muitas experiências apresentadas pelas Nações Unidas, selecionamos algumas iniciativas que dialogam com a realidade brasileira, com o intuito de refletirmos sobre caminhos possíveis para a prevenção de desastres em assentamentos informais urbanos no país.

- **Índia**

A primeira experiência selecionada foi desenvolvida nas ilhas Andaman e Nicobar, na Índia, entre 2005 e 2007, e teve como objetivo aumentar a participação feminina nos processos decisórios comunitários locais. Com isto, buscou-se reduzir tanto a vulnerabilidade feminina quanto os riscos locais de desastres relacionados a enchentes. Tal meta foi atingida através de uma parceria da ONG *ActionAid* com o *Disasters Emergency Committee*. O projeto abordou a

marginalização das mulheres ao conceber estratégias que viabilizassem o aprendizado feminino, bem como propiciassem a participação das mulheres, de modo a engajá-las na vida política comunitária. Para tanto, as principais iniciativas desenvolvidas no local se deram no sentido de realizar uma análise participativa de vulnerabilidade dos riscos locais e de organizar grupos de mulheres que tiveram como objetivo reduzir suas próprias vulnerabilidades.

A análise participativa de vulnerabilidade local indicou as mulheres como as mais vulneráveis em situações de eventos extremos, o que foi relacionado a variáveis como habitação, educação e saúde. Tal levantamento também identificou conhecimentos e práticas comunitárias locais, até então ignoradas, que ajudaram a construir um plano de resposta a desastres, o que incluiu a identificação de lugares seguros durante emergências e a formação de grupos de força tarefa. Foram criados grupos femininos nos quais se propuseram a discussão de problemas enfrentados e potenciais soluções para tais. Através destes encontros, as mulheres observaram que o treinamento de atividades tradicionalmente exercidas por homens poderia lhes proporcionar melhor preparo para lidar com situações de desastres. Um exemplo disto foi a percepção, por parte das integrantes, de que, diferente dos homens, boa parte das mulheres locais não sabiam nadar, o que lhes deixava especialmente vulneráveis em situações de enchentes e tsunamis – desastres que atingiam regularmente a área.

A organização das mulheres em coletivos alterou isto, já que as participantes se mobilizaram em diversos aspectos a fim de promover oficinas de natação, o que as tornou membros ativos em suas comunidades. Além de aprenderem a nadar, estes coletivos organizaram diversas iniciativas com o intuito de reduzir a vulnerabilidade feminina. Foi promovida a restauração de antigos poços, tornando suas culturas menos dependentes das chuvas; a construção de diques para proteger suas plantações de inundações; a organização de oficinas que ensinaram mulheres a pescar – visto que a agricultura é uma atividade ameaçada pelas mudanças climáticas, a pesca é um meio de vida alternativo que permite a adaptação da comunidade.

Apesar desta experiência ter sido desenvolvida em um contexto rural, ela muito tem a contribuir para o caso brasileiro, cuja problemática tem maior foco na área urbana, à medida que mostra a importância da criação de espaços para a participação feminina na esfera da tomada de decisões públicas. A realização da análise participativa de vulnerabilidade também aparece como uma importante ferramenta para integrar a perspectiva de gênero em programas de redução de desastres, uma vez que permite o desenvolvimento da capacidade feminina de liderar comunidades e tornar a população sensível às suas vulnerabilidades. As mulheres que

se envolveram nesta análise aumentaram seus conhecimentos através do diálogo com outras participantes, o que lhes permitiu conhecer mais a fundo suas próprias vulnerabilidades e capacidades. O incentivo à participação feminina na vida comunitária foi capaz de incluir mulheres em iniciativas de redução de desastres, além de estimulá-las a assumir papéis de liderança na implantação de tais ações. Com as consequências das mudanças climáticas se tornando mais evidentes, é extremamente relevante que as mulheres tenham uma base que lhes permita desempenhar um papel ativo na mobilização de comunidades para reduzir o impacto do clima e dos riscos a ele relacionados. Daí o potencial da aplicabilidade de elementos deste estudo de caso em assentamentos informais urbanos no Brasil.

- **África do Sul**

A iniciativa intitulada GIRRL Project – “*Girls in Risk Reduction Leadership*” teve início em 2008 e foi implementada em Sonderwater, o bairro mais pobre de Ikageng, município periférico designado como um assentamento para negros durante a era do apartheid na África do Sul. A precariedade das condições locais marca a vida da população ainda hoje, que não tem acesso a serviços de infraestrutura básica como água, esgoto e eletricidade, além de terem de lidar com a crescente criminalidade, doenças, abusos e falta de acesso à educação básica. O projeto, implementado pela *African Centre for Disaster Studies*, teve como objetivo reduzir a vulnerabilidade social de meninas adolescentes marginalizadas através de iniciativas de capacitação para aumentar a resiliência individual e comunitária aos desastres.

Como foi citado previamente, a maior vulnerabilidade de crianças e mulheres em situações de eventos extremos se relaciona à diferença de acesso a informações e recursos, limitação de mobilidade, normas culturais repressivas etc. Tendo isto em vista, a iniciativa procurou incorporar meninas - cujas perspectivas frequentemente são provocantes, novas e muito valiosas - em processos comunitários de tomada de decisões e gerenciamento de desastres.

Para tanto, vinte e cinco garotas entre 13 e 18 anos participaram do projeto, as quais foram selecionadas através da indicação de escolas e de líderes comunitários locais. Depois de terem sido apresentadas à iniciativa, estas meninas participaram de um programa de treinamento de dois meses, durante os quais tiveram aulas com especialistas em áreas de saúde pública, segurança contra incêndio, aconselhamento e planejamento de desastres. Apesar da atuação direta com este grupo específico, o programa não foi projetado para beneficiar meninas

exclusivamente, mas partiu da premissa de utilizá-las como facilitadoras para promover informações e fornecer serviços sociais para a comunidade como um todo. Ao final do treinamento, o grupo foi convidado a ajudar a projetar e organizar um evento comunitário para mostrar as habilidades adquiridas e a construir relações mais fortes dentro da comunidade.

Com tal iniciativa, as garotas foram capacitadas e encorajadas a expressar suas opiniões e demandas, o que lhes propiciou maior confiança. Considerando que meninas negras e pobres – não apenas na África do Sul, mas em diversos países – são sistematicamente desafiadas por ideologias socioculturais dominantes que, muitas vezes, as classificam como inferiores, tal projeto lhes proporcionou bases para pensarem e agirem diferente disto. A metodologia empregada no projeto fez o grupo refletir e analisar sobre diversos fatores, como: o porquê mulheres e crianças são mais vulneráveis a desastres; a complexidade de fatores que contribuem para a vulnerabilidade; informações práticas, e adequadas à idade, sobre como alterar tal quadro. Ao final do projeto, concluiu-se que garotas podem ganhar respeito e poder social em suas comunidades através da capacidade de ajudar os outros. Logo, o projeto estimulou a promover as vozes destas garotas, as quais se tornaram aptas a participarem de processos decisivos no tocante à redução de desastres locais.

Considerando que é ainda no período da infância que os papéis de gênero se estabelecem, o empoderamento infantil permite que meninas vençam barreiras impostas por padrões socioculturais que justamente as tornam mais vulneráveis. Isto posto, ações voltadas ao empoderamento de meninas são uma questão de justiça social e de reconhecimento de seus direitos, o que é reforçado por tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, como a Convenção sobre os Direitos das Crianças, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres etc. Apesar disto, questões culturais ainda fazem com que muitas garotas sejam expostas a diversos riscos e privadas de seus direitos. Em resposta a tal quadro, é fundamental que diferentes setores do governo e da sociedade civil se articulem, priorizando o investimento em meninas líderes bem formadas e informadas, conhecedoras de seus direitos e dos valores importantes para o desenvolvimento de uma sociedade democrática, igualitária e que respeite a diversidade (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2015).

Enfatiza-se que esta iniciativa possui grande potencial de reprodução no Brasil e em diversos outros países, já que aumentar a conscientização sobre a situação específica de mulheres e meninas em suas respectivas comunidades é um passo fundamental para empoderá-las e torná-las agentes ativas de mudanças na luta pela redução de riscos.

- **Europa**

A iniciativa “*Climate for Change*”, desenvolvida na Europa, apoia as autoridades locais em políticas pró-mulheres em todos os ramos de trabalho relativos à proteção do clima. Com isto, busca-se aumentar a proporção de mulheres em posições executivas com responsabilidade relacionadas a políticas e programas de mudanças climáticas. Ou seja, visa aumentar a participação feminina em processos decisórios locais relativos às políticas do clima.

Em um primeiro momento, a iniciativa analisou instrumentos e políticas que estavam sendo aplicados por diversas autoridades europeias e, com base em uma revisão regional das melhores práticas, trabalhou com especialistas para produzir o “kit de ferramentas *Climate for Change*”, o qual contém dados, fatos e argumentos para justificar a promoção de mulheres em posições gerenciais e executivas. Este projeto foi concluído em 2005 e fornecido a 200 autoridades públicas, sendo implementado em dez cidades europeias – como Berlim, Gênova, Munique, Nápoles, Veneza etc. Pode-se afirmar que este projeto foi o primeiro esforço europeu de grande escala no sentido de iniciar a discussão em departamentos ambientais de autoridades públicas sobre o problema de se ter políticas e programas de mudanças climáticas elaborados apenas por homens, bem como enfatizou a necessidade da perspectiva de gênero nestas esferas. O documento destaca:

“The Climate for Change project was the first wide-scale effort in Europe to start a discussion in the environment departments of public authorities on the problem of having climate change policies and programmes that were only designed by one gender. The preliminary focus was on raising awareness, and on the promotion of women to more senior positions in climate change decision making. All partners were willing to continue the initiative with a project dedicated to the actual design of local climate change policies with a gender perspective, but unfortunately the project was not successful in finding funding.” (UNITED NATIONS; INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION, 2008, p. 73)<sup>60</sup>

Tal iniciativa possui grande potencial de aplicabilidade a diversos contextos uma vez que se resume a conscientizar para aumentar a participação de mulheres em esferas políticas, prática que, além de estar muito bem embasada pelo projeto, se revelou fortemente positiva.

---

<sup>60</sup> “O projeto Clima para a Mudança foi o primeiro esforço em larga escala na Europa para iniciar uma discussão nos departamentos de meio ambiente com autoridades públicas sobre o problema de ter políticas e programas de mudanças climáticas que foram projetados apenas por homens. O foco preliminar foi a conscientização e a promoção de mulheres para cargos mais altos na tomada de decisões sobre o tema. Todos os envolvidos estavam dispostos a continuar a iniciativa através de um projeto dedicado ao desenho real de políticas locais de mudança do clima com uma perspectiva de gênero, mas infelizmente o projeto não encontrou financiamento.” (UNITED NATIONS; INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION, 2008, p. 73, tradução nossa)

Chama-se atenção para o potencial e efetividade comprovado desta iniciativa, que já deu resultados em diversos países. Por outro lado, considerando nosso histórico nacional, a maior participação de mulheres em altos cargos ainda se mostra um desafio. Não podemos deixar de ressaltar, contudo, que a democracia paritária - um regime democrático justo e inclusivo que permita às mulheres liderar e participar de forma igualitária em processos de tomada de decisão – é o caminho a ser seguido<sup>61</sup>. Neste sentido, ressalta-se a possibilidade de ampliar a participação feminina em função dos compromissos fixados pelos Estados-membros das Nações Unidas que ratificaram, como é o caso do Brasil, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Um dos eixos de ação definidos pelos ODS trata da igualdade de gênero e tem como meta garantir “a participação plena e efetiva das mulheres e da igualdade de oportunidades para liderança em todos os níveis de tomada de decisões na vida política, econômica e pública” (NAÇÕES UNIDAS, 2015a).

- **Brasil**

A iniciativa brasileira descrita pelo documento foi desenvolvida em Pintadas, município da Bahia. A região é caracterizada pelo clima semiárido com baixa precipitação, altas temperaturas, solos arenosos e períodos prolongados de seca. Sendo a região conhecida pela atividade agrícola, a baixa disponibilidade hídrica afeta o desenvolvimento econômico local. Somado a isso, a falta de tecnologias adequadas para gestão da água reduz a produtividade de pequenos agricultores, gerando um ciclo de pobreza local. Com a perspectiva das mudanças climáticas, a tendência é que as secas se intensifiquem e os períodos chuvosos diminuam, tornando o cultivo da terra ainda mais árduo nesta região.

A iniciativa, intitulada “*Project Pintadas Solar*”, teve início em 2006 e introduziu tecnologias de irrigação energeticamente eficientes para a agricultura de pequena escala. Os métodos foram escolhidos de forma participativa e o projeto teve forte ênfase na perspectiva de gênero. Esta ação foi realizado em conjunto com a Associação de Mulheres locais, o que garantiu que uma líder comunitária acompanhasse a iniciativa, assegurando que mulheres fossem as principais beneficiárias, e monitorando a colaboração entre homens e mulheres na utilização dos métodos. Além de capacitar as mulheres como beneficiárias, a ação também as

---

<sup>61</sup> Conforme apontado anteriormente, existem inúmeros exemplos que confirmam os benefícios da liderança política feminina. O estudo conduzido por Bruce et al. (2021), relativo às menores taxas de hospitalizações e mortes por COVID-19 em municípios liderados por mulheres, confirma isso.

tornou detentoras de conhecimento que podem contribuir positivamente para a implementação de métodos alternativos de produção agrícola, noções preciosas em tempos de alterações climáticas.

Apesar desta ação ter sido implementado em um contexto rural e marcado pela seca, podemos aprender algumas lições com a iniciativa aqui descrita. A primeira delas é que medidas de prevenção de risco podem ser feitas por meio de tecnologias em pequena escala. Para tornar uma comunidade resiliente nem sempre há obrigatoriedade de grandes obras de engenharia, já que melhorias podem se dar em outro nível, menos custosos e mais acessíveis. O segundo ponto que deve ser ressaltado é a importância de motivar e envolver a população em processos que lhes dizem respeito. Tratar a comunidade como sujeito, e não como objeto de políticas públicas, é ponto de partida para projetos de redução e mitigação de riscos. Um terceiro ponto a ser elencado é que investir no empoderamento de mulheres aparece como importante iniciativa para combater o fenômeno denominado feminilização da pobreza, previamente abordado neste capítulo. Por fim, salienta-se que medidas de empoderamento feminino para redução e mitigação de riscos de desastre já são uma realidade no país, não sendo, portanto, exclusividade de países estrangeiros. Resta, agora, disseminar tais práticas a outros contextos nacionais, sobretudo urbanos.

- **Moçambique**

Considerando a importância comprovada da promoção de uma política pública de prevenção de desastres que tenha como um de seus objetivos a integração do gênero em seus planos e programas de atividades, o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC) - agência de assistência em desastres moçambicana, em parceria com a ONU Mulheres, elaborou um plano estratégico que tem como objetivo reforçar a capacidade do INGC no processo de integração de gênero na gestão de risco de desastres e na adaptação às mudanças do clima. Neste documento, são colocadas ações estratégicas a fim de promover uma orientação na abordagem multisetorial e participativa sobre a necessidade de assegurar a participação equitativa dos homens e mulheres nas ações de redução de risco e na melhoria da atenção às necessidades específicas de mulheres e meninas.

Entre as ações estratégicas citadas no documento, destacam-se: a) garantir a participação e o acesso equitativo de mulheres e homens em todo o processo de redução de risco e adaptação às mudanças climáticas; b) capacitar, prestar apoio e assessoria técnica aos envolvidos na

implementação de programas de equidade de gêneros em áreas de risco; c) produzir documentos orientadores sobre a participação e o acesso equitativo na tomada de decisões; d) sensibilizar homens sobre a discussão a respeito da vulnerabilidade feminina e da necessidade de participação das mulheres em espaços decisórios, envolvendo-as nos momentos de prevenção e redução do risco, mas também na mitigação e recuperação de desastres; e) incluir mulheres como informantes de sistemas de aviso prévio de desastres - mulheres são um elemento integrador na sociedade, visto que frequentemente são elas as responsáveis diretas por crianças, idosos e deficientes, além de estarem cada vez mais ocupando a posição de chefes de famílias – entre outras (INGC; ONU Mulheres, 2016).

Esta iniciativa possui grande potencial para incorporação na realidade brasileira à medida que introduz medidas passíveis de serem replicadas em diversos contextos. Através de determinadas modificações, a legislação brasileira poderia reconhecer a especial vulnerabilidade de mulheres e meninas, bem como possibilitaria a atuação destas como agentes ativas de suas comunidades, tornando-se, portanto, uma normativa mais eficiente.

- **Japão**

Em 11 de março de 2011, um forte terremoto atingiu a costa nordeste do Japão, seguido de um tsunami. O evento matou cerca de 15 mil pessoas e deixou mais de 6 mil feridos. Dadas as circunstâncias, milhares de pessoas se viram obrigadas a habitar temporariamente abrigos de emergência. Como a escala do desastre sobrecarregou a administração das cidades atingidas, os abrigos estavam sendo operados sem um planejamento prévio. Logo, líderes comunitários, em sua maioria homens, passaram a administrar estes locais. Contudo, as decisões por eles tomadas estavam longe de contemplar a todos. Por exemplo: em diversos abrigos se observou a proibição de utilização de divisórias entre os espaços, privando os desabrigados de qualquer privacidade. Tal situação gerou diversos constrangimentos, principalmente para mulheres e idosos. Além disso, suprimentos como fraldas e absorventes íntimos não estavam sendo disponibilizados aos desabrigados, o que tornou a situação ainda mais insalubre (DOMOTO, 2013).

Um mês após o desastre, o governo japonês estabeleceu um Conselho de Projeto de Reconstrução para orientar os esforços de reconstrução na região de Tohoku. Dos quinze membros nomeados para o conselho, apenas uma era mulher. Pouco tempo depois, em maio, o Conselho anunciou os “Sete Princípios para a Estrutura de Reconstrução.” O foco do

documento era em aspectos de infraestrutura e recuperação econômica, deixando de lado a atenção às questões sociais. Não por acaso, no documento não houve sequer menção à adoção de uma perspectiva de gênero (ibidem, 2013).

Esta conjuntura deflagrou a formação da chamada “*Japan Women’s Network for Disaster Risk Reduction*”, a qual tem se dedicado, desde então, a promover propostas de políticas em vários níveis no Japão, enfatizando a importância da participação das mulheres na tomada de decisões e a necessidade de incorporar perspectivas de igualdade de gêneros às políticas relativas à prevenção de desastres, recuperação e construção de resiliência (JAPAN WOMEN’S NETWORK FOR DISASTER RISK REDUCTION, 2021). A organização de mulheres nessa rede foi impulsionada pelo fato de que as discriminações e violências de gênero vivenciadas cotidianamente pelas mulheres estavam sendo amplificadas no contexto de desastres. Além disso, constatou-se que mulheres não estavam tendo espaço para participar nos processos de decisão, à medida que não eram ouvidas e frequentemente descredibilizadas. Com tais descontentamentos e com o apoio de mulheres de diversas organizações, a rede focou na exigência de uma mudança sistêmica dos governos nacional e local, propondo políticas baseadas na igualdade de gênero na prevenção e resposta a desastres.

Em resposta às deliberações adotadas pelo Conselho de Projeto de Reconstrução, Domoto (2013) relata que a recém-formada rede de mulheres convidou membros do parlamento para um diálogo de emergência em 19 de maio. Treze mulheres legisladoras compareceram para se encontrar com 50 membros da rede de mulheres. Durante o encontro, todos os participantes assinaram a “Demanda pela aplicação da igualdade de gênero em resposta ao desastre de 11 de março”, exigindo que a administração pública aumentasse a representação de mulheres, idosos e deficientes no Conselho de Projeto de Reconstrução. Dez dias depois, em face dessas exigências, o Conselho fez um pronunciamento no qual concordava com as demandas recebidas.

Como desdobramento desta mobilização, em junho de 2011 também ocorreu o Simpósio sobre Desastres, Reconstrução e Igualdade de Gênero. Nele, elaborou-se uma demanda ao governo nacional para incluir a perspectiva de gênero como um aspecto fundamental de desastres e políticas de recuperação, e para permitir que as mulheres residentes em áreas de desastres pudessem participar no processo de formulação de políticas. A mobilização resultou na aprovação de uma normativa que afirmava que as opiniões dos residentes das regiões afetadas por desastres devem ser respeitadas, bem como políticas devem considerar as

necessidades de uma ampla gama de pessoas, incluindo mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência (DOMOTO, 2013).

A iniciativa japonesa aqui apresentada é um ótimo exemplo a ser seguido pelo Brasil à medida que reforça que a redução de desastres requer tanto medidas estruturais quanto medidas sociais, orientadas para e pelas pessoas, já que contribuem para a superação das diversas vulnerabilidades sociais. Em contraste com medidas estruturais, o custo de atender às necessidades sociais é mínimo, tornando viável a adoção de tais medidas. Também é interessante ressaltar o poder da mobilização de um grupo auto-organizado de mulheres que resultou na alteração da legislação do país sobre medidas e processos para redução do risco de desastres.

Conforme demonstrado nesses exemplos, observa-se que a participação popular, e da mulher em específico, em processos de prevenção e de gerenciamento de riscos de desastres possui grande potencial para criar comunidades mais resilientes, pois aumentam a comunicação, o conhecimento e a confiança da população. Como consequência, há o aumento da capacidade de resposta da população que vive em áreas de risco (ARDAYA et al., 2019). Ainda segundo os autores, experiências de participação popular têm o potencial de melhorar a tomada de decisões a nível institucional e de incorporar experiências participativas em planejamentos futuros, de modo a tornar os processos de prevenção de riscos mais eficazes (ibidem, 2019).

A tabela 6 sintetiza as experiências aqui descritas, categorizando as mesmas em função de sua escala de abrangência, objetivos, métodos, resultados e potenciais de aplicabilidade ao contexto brasileiro.

	Escala	Objetivos	Método	Resultados	Lições para o contexto brasileiro
Índia	Local	Aumentar a participação feminina nos processos decisórios locais referentes à prevenção de desastres.	Análise participativa da vulnerabilidade local; Organização das mulheres em coletivos.	Inclusão de mulheres em iniciativas de RRD; Estímulo para que mulheres assumam papéis de liderança na implantação de ações de RRD.	Através da participação feminina e de estratégias que permitam às mulheres desempenhar papéis ativos na mobilização de comunidades, é possível reduzir os impactos do clima e dos riscos a ele relacionados.
África do Sul	Local	Reduzir a vulnerabilidade social de meninas adolescentes marginalizadas.	Programa de treinamento e capacitação para meninas de 11 a 18 anos; Evento comunitário para mostrar as habilidades adquiridas e para construir relações de confiança e respeito dentro da comunidade.	Empoderamento de meninas; Estímulo à promoção da participação de garotas em processos decisivos no tocante à RRD.	O aumento da conscientização sobre a situação específica de mulheres e meninas em suas respectivas comunidades é um passo fundamental para empoderá-las e torná-las agentes ativas de mudança na luta pela RRD.
Europa	Continental	Aumentar a proporção de mulheres em posições executivas com responsabilidades relacionadas a políticas e programas sobre mudanças climáticas.	Análise de instrumentos e políticas que estavam sendo aplicados por diversas autoridades europeias; Produção do “kit de ferramentas <i>Climate for change</i> ”.	Implementado em dez cidades europeias; Primeiro esforço europeu de grande escala no sentido de iniciar a discussão em departamentos ambientais de autoridades públicas sobre a necessidade de perspectiva de gênero nessas esferas.	A partir da conscientização, é possível promover iniciativas governamentais para aumentar a participação de mulheres em esferas políticas e estratégicas para a RRD.

<b>Brasil</b>	Local	Aumentar a produtividade agrícola das famílias locais e diminuir a vulnerabilidade em relação às alterações do clima.	Introdução e disseminação de tecnologias de irrigação energeticamente eficientes para a agricultura de pequena escala, tendo mulheres como destinatárias.	Capacitação de mulheres, que se tornaram detentoras de conhecimentos relativos à implementação de métodos alternativos de produção agrícola.	Tratar a comunidade como sujeito, e não como objeto de políticas públicas é ponto de partida para projetos de RRD.
<b>Mozambique</b>	Nacional	Reforçar a capacidade institucional no processo de integração de gênero na gestão de risco de desastres e na adaptação às mudanças do clima.	Elaboração de um plano estratégico para reforçar a capacidade de integração de gênero na RRD e na adaptação às mudanças do clima.	Promoção de uma abordagem multisetorial e colaborativa sobre a necessidade de assegurar a participação equitativa de homens e mulheres nas ações de RRD.	Modificações institucionais para reconhecimento da especial vulnerabilidade de mulheres e meninas é um importante passo para a RRD.
<b>Japão</b>	Nacional	Assegurar a participação das mulheres na tomada de decisões em políticas relativas à prevenção de desastres, recuperação e construção de resiliência.	Formação da rede “ <i>Japan Women’s Network for Disaster Risk Reduction</i> ”; Promoção de eventos para diálogo com membros do parlamentar; Consolidação das demandas no documento enviado ao órgão competente.	Alteração da legislação, de modo que o sistema legal japonês incorporou as demandas apresentadas.	A RRD requer tanto medidas estruturais quanto medidas sociais, orientadas para e pelas pessoas, já que contribuem para a superação das diversas vulnerabilidades sociais.

Tabela 6: Experiências internacionais de RRD a partir de uma abordagem de gênero  
 Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Isso posto, no próximo capítulo analisaremos o município de Campinas/SP no que diz respeito às suas vulnerabilidades socioambientais, bem como às iniciativas municipais para enfrentamento do risco de desastres. Através de tal apresentação, buscamos compor a caracterização do município, que abriga os dois estudos de caso desta pesquisa.

## CAPÍTULO 3 – O MUNICÍPIO DE CAMPINAS/SP

*“... it takes a lot of things to change the world:  
Anger and tenacity. Science and indignation,  
The quick initiative, the long reflection,  
The cold patience and the infinite perseverance,  
The understanding of the particular case and the  
understanding of the ensemble:  
Only the lessons of reality can teach us to transform  
reality.”*<sup>62</sup>

Bertolt Brecht

Nos capítulos anteriores foi realizada uma análise teórica a respeito dos riscos de desastres no Brasil e da necessária incorporação do aspecto gênero nas abordagens institucionais de prevenção de desastres. Isso posto, neste capítulo apresentamos o município de Campinas/SP, onde estão localizados os estudos de caso desta pesquisa: a Vila Moscou e o complexo do Parque Oziel. Para tanto, este capítulo está organizado em três partes. A primeira apresenta o processo de urbanização da cidade. Com isso, buscamos analisar os fatores históricos que contribuíram e ainda hoje contribuem para a vulnerabilidade de determinados grupos populacionais frente aos riscos de desastres locais. A segunda parte traz um levantamento dos riscos ambientais e urbanos vivenciados pela população, bem como apresenta as iniciativas estaduais e municipais no combate a tais eventos. Por fim, apresentamos como se deu a crise do novo coronavírus no município de Campinas. Logo, analisamos locais de maior incidência do vírus, número de mortes, iniciativas da municipalidade para contenção do vírus entre outras informações.

### 3.1 Histórico de urbanização

Fundada em 1774, o primeiro marco importante para o desenvolvimento de Campinas foi o ciclo da cana-de-açúcar, que durou desde o século XVIII até a primeira metade do século XIX (CAIADO et al., 2002). Este período contribuiu para o povoamento da região e para a criação

---

<sup>62</sup> “[...] muitas coisas são necessárias para mudar o mundo: / Raiva e tenacidade. Ciência e indignação. / A iniciativa rápida, a reflexão longa, / A paciência fria e a infinita perseverança, / A compreensão do caso particular e a compreensão do conjunto: / Apenas as lições da realidade podem nos ensinar a transformar a realidade.” (tradução nossa)

e crescimento de centros urbanos locais (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011). Com a proliferação dos engenhos, houve intensa importação de negros escravizados para a cidade: entre 1779 e 1829, a população escrava cresceu de aproximadamente 150 para quase 4.800 indivíduos (BATTISTONI FILHO, 2017). Com a consolidação da centralidade de Campinas na segunda metade do século XIX, quando a cidade atingiu a posição de “capital agrícola da província” em função do ciclo do café (LAPA, 1996), a população escravizada no município chegou a 14 mil cativos (BATTISTONI FILHO, 2017).

Segundo Martins (2016, p. 35), Campinas era “uma das terras onde os donos de escravizados tinham como característica a severidade, tornando-os ameaças constantes e causadores de grande temor.” Não por acaso, o município foi palco de inúmeras revoltas. As mais célebres datam de 1832 e 1863 e representaram uma forma de protesto contra os maus-tratos generalizados impostos à população escravizada na cidade (BATTISTONI FILHO, 2017). No livro “A Cidade Colonial”, Nelson Omegna divulgou a fama de Campinas através dos versos:

“O Rio de Janeiro é Corte,  
São Paulo é capitá,  
Campinas o purgatório  
Onde os negro vão pena.”

Na década de 1860, a região já era a maior produtora do Estado e Campinas o município paulista mais rico (CAIADO et al., 2002), se projetando como importante polo de modernidade, com indústrias, comércio, serviços e cultura. Em 1887, a cidade contava com uma população de mais de 40 mil habitantes, número aproximado da população da capital (FIGUEIREDO, 2021). Neste período, observou-se a consolidação de uma burguesia campineira agrária e conservadora, cujas características podem ser percebidas ainda hoje no município. Após a assinatura da Lei Áurea, em 1888, o fluxo de pessoas que se dirigiam à cidade se intensificou ainda mais com a chegada de milhares de escravos libertos. De acordo com Battistoni Filho (2017), muitos ficavam “perambulando pelas ruas, sem emprego fixo, doentes, miseráveis e sem qualquer auxílio. Os poucos que tinham alguma renda passaram a morar em cortiços no centro da cidade.”

O final do século XIX foi marcado pelas epidemias de febre amarela que assolaram a cidade a partir de 1889 e por toda a década de 1890, dizimando a população (LAPA, 1996). Os imigrantes e escravos libertos, que se comprimiam em casas de cômodos no período, foram particularmente afetados, evidenciando “as desigualdades sociais da opulenta Campinas do

café, camufladas pelos cortiços e becos” (MARTINS, 2015, p. 510). Segundo Figueiredo (2021), a população municipal chegou a 5 mil habitantes durante o período e os surtos da doença transformaram profundamente a paisagem da cidade.

Em 1896, o engenheiro sanitarista Saturnino Brito projetou diversas melhorias visando corrigir os estragos causados pela febre amarela, bem como prevenir novos surtos. Para tanto, realizou-se obras de retificação, drenagem e canalização de córregos, arborização de ruas, abertura de valas para assentamento de adutoras de água e esgoto (LAPA, 1996), além da urbanização de praças em áreas com nascentes, como a praça Carlos Gomes e o Largo do Pará (FIGUEIREDO, 2021). Somado a isto, foi instituída a Comissão Sanitária do Estado de São Paulo, dirigida por Emílio Ribas, com o intuito de realizar um policiamento sanitário, desinfecções e cumprimento das determinações do Código Sanitário, em vigor desde 1894. Tais obras e ações significaram importantes avanços sanitários<sup>63</sup> para Campinas, modificando a fisionomia da cidade e possibilitando a expansão urbana que se seguiu (LAPA, 1996). Tais melhorias se refletiram no aumento da população, que chegou a 67 mil habitantes por volta de 1900, dos quais parte significativa eram imigrantes (FIGUEIREDO, 2021). Martins (2015, p. 516) assim descreve este período na cidade:

“Ao final do século XIX e início do XX, como ocorreu em outras cidades brasileiras e no mundo, o espaço urbano e sua organização passaram a ser cada vez mais objeto de grandes intervenções, pautadas por discursos e práticas científicas de engenheiros e médicos. As mudanças nas relações de produção com o fim da escravidão, a ascensão da burguesia, a imigração, a industrialização e o movimento operário permearam as rápidas transformações urbanas que refletiam preocupações políticas e econômicas de ordenar e higienizar o espaço habitado para garantir e controlar uma abundante força de trabalho.” (MARTINS, 2015, p. 516)

As primeiras décadas do século XX foram marcadas como os anos gloriosos da cafeicultura paulista, que consolidou seu complexo cafeeiro neste período. Neste momento, Campinas era também o centro de importantes lideranças políticas de nível nacional, como o presidente Campos Sales e o deputado e ministro Francisco Glicério (CAIADO et al., 2002). Contudo, a crise cafeeira dos anos 1930 e as mudanças políticas de nível nacional afetaram a região, que se recuperou com a crescente industrialização regional e com a ampliação do plantio de algodão (CAIADO et al., 2002). Segundo os autores, em 1939, Campinas já contava com cerca de 6 mil operários e quase uma centena de fábricas (ibidem, 2002). Reflexo disso foi a criação, em 1940, do primeiro distrito industrial, “margeando a Ferrovia Paulista, perto do

---

<sup>63</sup> Necessário destacar que essas obras promoveram não só melhorias, mas também a remoção de inúmeras famílias já que em Campinas, como em diversas cidades brasileiras, o saneamento estava imerso em uma lógica higienista que propiciou a remoção dos grupos socialmente marginalizadas para as periferias (SANTOS, 2002 *apud* GHIRELLO, 2018).

Cemitério da Saudade, onde se instalou a fábrica Swift e os bairros Chácara Santo Antônio, Saudade, Vila São Joaquim, Vila Meirelles, Jardim Proença, Jardim São Joaquim e Jardim Paulistano” (FIGUEIREDO, 2021).

A pavimentação da Via Anhanguera, em 1948, se revelou um dos fatores decisivos para o desenvolvimento da economia e da centralidade de Campinas na região. A partir da década de 1950, diversas empresas estrangeiras se instalaram na cidade às margens da Rodovia, o que atraiu pequenos e médios estabelecimentos fornecedores e influenciou a expansão da mancha urbana do município (PIRES; SANTOS, 2002). Ainda segundo dados das autoras, se em 1945 a mancha urbana da cidade atingia 16,25 km<sup>2</sup>, dos quais 70% eram efetivamente ocupados; em 1954, esta área aumentou para 53 km<sup>2</sup>. Contudo Badaró (1996) *apud* Figueiredo (2021) ressalta que a área loteada implantada nesse período teria capacidade de comportar até três vezes a população municipal de então, revelando a ação da especulação imobiliária. Consequência disso foi que a urbanização local se consolidou de maneira segregada e o intenso processo de valorização imobiliária expulsou a população mais pobre das áreas centrais, levando-as para locais mais distantes (CAIADO et al., 2002).

Na década de 1960, o município vivenciou um grande crescimento, fruto das migrações provocadas pela oferta de empregos advindos da interiorização da industrialização (FIGUEIREDO, 2021). O número de migrantes que se dirigiram para a região de Campinas durante os anos 1960 ultrapassou os 100 mil (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011), contribuindo para o desenvolvimento industrial da região. Parte deste contingente, no entanto, não encontrou condições de suprir suas necessidades de moradia junto ao mercado imobiliário formal e passou a ocupar áreas irregulares, contribuindo para o surgimento das primeiras favelas da região. No período 1964 - 1986, o Banco Nacional de Habitação empreendeu aproximadamente 20 mil unidades habitacionais de interesse social em conjuntos habitacionais no município, que foram promovidos pela COHAB Campinas. A baixa densidade de ocupação dos loteamentos e a precariedade da infraestrutura urbana marcam essas localidades ainda hoje (ibidem, 2011).

A partir da década de 1970, observou-se a descentralização de parte da indústria paulista, a qual saiu da capital para se instalar em regiões do interior do estado, como Campinas. Como reflexo desse intenso crescimento, durante a década de 1970, a cidade recebeu importantes investimentos, tornando-se palco de um privilegiado processo de interiorização do desenvolvimento econômico do Estado de São Paulo. Cabe ressaltar que não apenas a industrialização teve incentivos, mas também a agricultura e a pecuária, as quais se

modernizaram e diversificaram, passando a produzir cana-de-açúcar, laranja, horticultura etc. Esta expansão urbana de Campinas foi marcada, inicialmente, pela expansão horizontal, o que produziu uma mancha urbana descontínua, dando origem a vazios urbanos especialmente na região Sudoeste, a qual se caracteriza ainda hoje por um padrão de urbanização marcado pela precariedade dos assentamentos urbanos. Durante a década de 1970 também se observou a ocupação residencial da porção Oeste do município, momento em que a população da cidade se expandiu a taxas anuais de quase 6% (MORETTI, JANNUZZI, 2002).

O Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas – PDDI, de 1970, constatou a necessidade de implantação de novos eixos viários que estimulassem o crescimento no sentido Norte - Sul e as interligações Sosas - Barão, as quais favoreceriam os loteamentos neles implantados (voltados à população de média e alta renda) sem, entretanto, interferir nas ocupações dos loteamentos desfavorecidos (CAIADO et al., 2002). O PDDI também desaconselhou a expansão em direção à região Sudoeste, por ser uma área ambientalmente frágil e importante para o abastecimento municipal de água. No entanto, tal sugestão foi ignorada, e o PDDI não representou mais do que um documento técnico, incapaz de interferir no real processo de produção da cidade (FIGUEIREDO, 2021). Reflexo disso foi que a COHAB Campinas continuou implantando diversos conjuntos habitacionais na região Sudoeste em razão do baixo preço da terra (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011). No início dos anos 2000, as regiões Sul e Sudoeste concentravam mais de 50% da população favelada do município, consolidando estas áreas como as mais carentes da cidade (CAIADO et al., 2002). Em contrapartida, no eixo Norte - Nordeste da cidade é onde, até hoje, observa-se alta concentração da população de alta renda (ROSSETTO, 2018).

Já a partir da década de 1980, observou-se a emergência de características de área metropolitana na região, o que ocorreu devido à localização das indústrias, comércios e serviços ao longo dos eixos rodoviários, em espaços intermunicipais. Por outro lado, este período também foi marcado por muitas mudanças estruturais que ocorreram em função da globalização tecnológica, da recessão econômica das décadas perdidas e da redemocratização neoliberal (FIGUEIREDO, 2021). Consequência disso foi o aumento do desemprego e do emprego informal, gerando “aumento da violência urbana e das ocupações irregulares e subnormais, sobretudo em áreas distantes e/ou ambientalmente sensíveis, cujo crescimento bateu os 8% ao ano na década de 1990” (ibidem, 2021). Entre 1991 e 1996, a população municipal moradora de favelas e cortiços passou de 63 mil para 88 mil pessoas (MORETTI; JANNUZZI, 2002). O gráfico 17 demonstra o crescimento observado em cada região do município no período 1970

– 1996. Destaca-se que as regiões Sudoeste e Noroeste, onde predominam conjuntos habitacionais, favelas e loteamentos clandestinos, apresentam crescimento muito superior às demais localidades do município.

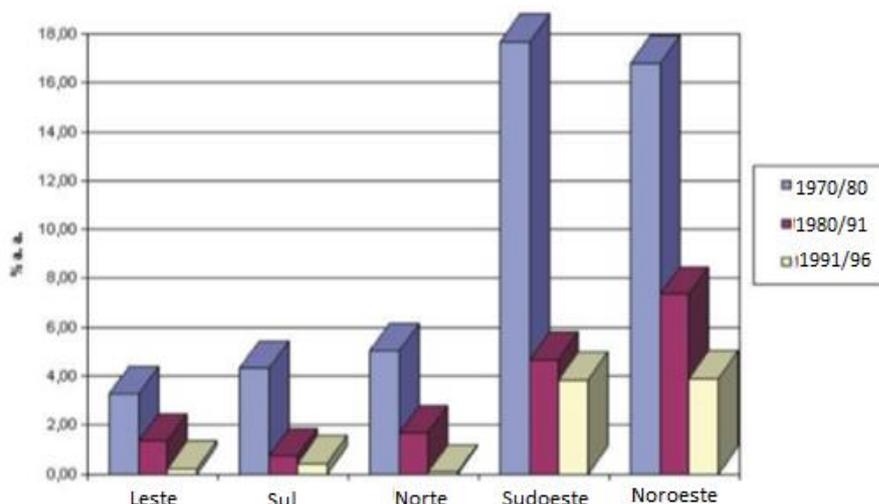


Gráfico 17: Crescimento urbano nas regiões de Campinas no período 1970 – 1996  
Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS (2011)

Importante enfatizar que, embora as habitações de interesse social implementadas em Campinas estejam dispersas pelo tecido urbano municipal, há algumas áreas que se destacam pela concentração deste tipo de empreendimento. Exemplo disso, reforçamos, é a região Sudoeste da cidade, que passou a ser o principal local de implantação de conjuntos habitacionais a partir da década de 1980. Segundo Silva (2016):

“Ao se consolidar a rodovia Dom Pedro I e a rodovia Anhanguera como delimitadoras de um área, como demarcadoras de uma região, pode-se notar que todos os conjuntos pós década de 1980 estão localizados externamente a essa delimitação, tornando evidente a segregação desse tipo de ocupação. Dentro desse perímetro delimitado pelas rodovias, as exceções são os conjuntos das faixas 2 e 4 do Minha Casa Minha Vida e alguns projetos pequenos realizados na década de 2000.” (SILVA, 2016, p. 139)

A figura 4 demonstra tal fenômeno ao apontar a localização dos conjuntos populares no município, segundo seu período de implantação. Conforme é possível observar, se até a década de 1970 estes conjuntos estavam dispersos pela cidade; a partir da década de 1980 fica evidente sua exclusão da malha urbana consolidada. Ou seja, não há uma distribuição homogênea na cidade, mas sim uma concentração em regiões específicas que, não por acaso, caracterizam-se pela deficiência em infraestrutura e em serviços urbanos, bem como pela degradação ambiental. Não obstante, tal fenômeno contribuiu para um processo de alargamento da cidade em direção à região Sudoeste e segregou espacialmente os mais pobres.

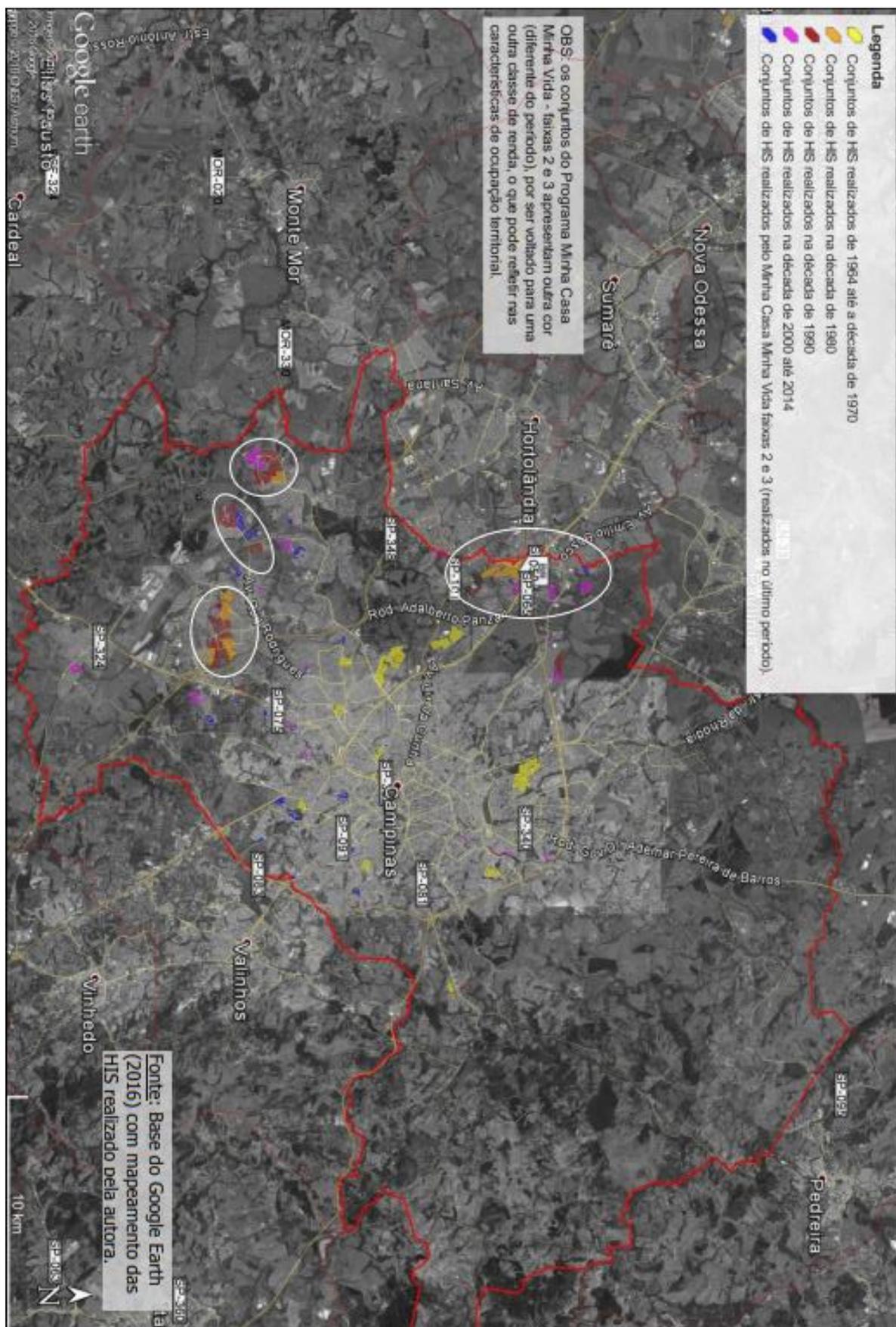


Figura 4: Habitações de Interesse Social produzidas em Campinas (1964 - 2014)  
Fonte: SILVA (2016)

Já no período 2000 – 2010, observou-se a queda do crescimento demográfico municipal, que chegou a 1,09% ao ano (FIGUEIREDO, 2021). Neste período, o maior crescimento populacional observado ocorreu nas regiões de Viracopos (baixa renda) e nas margens de rodovias, com loteamentos horizontais fechados para média e alta rendas, como é o caso do empreendimento Swiss Park (ibidem, 2020). Já os vazios urbanos deixados pelas décadas precedentes permanecem intactos: em 2017 foi verificado que 21,5% da área urbanizável do município constituem terras de especulação para poucos investidores (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2017a).

Tem-se, portanto, que Campinas se configura como um espaço urbano que abriga modernizações, mas que é incapaz de atender às necessidades de parte considerável de sua população, tanto é que o município soma mais de 53 mil domicílios em assentamentos precários (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011). Tal situação, além de reproduzir uma pobreza estrutural, também evidencia o acentuado esgarçamento do tecido urbano (RIZZATTI; SILVA, 2017). De acordo com Hogan et al. (2001), o rápido crescimento municipal verificado na segunda metade do século XX deixou como legado um modelo de uso da terra marcado pelo espraiamento da mancha urbana e uma profunda segregação do espaço urbano. Para os autores, esse crescimento não foi acompanhado por uma expansão equivalente dos serviços urbanos, gerando vulnerabilidades sociais e geográficas que acometem a população local desde então. Os domicílios não conectados ao sistema de coleta de esgoto são frequentes nas áreas mais pobres e distantes do centro da cidade, que também sofrem com enchentes recorrentes. À época, os autores também constataram que as proporções de crianças e de domicílios chefiados por mulheres eram maiores nessas áreas, o que concentrou as consequências negativas do modelo de urbanização municipal a esses segmentos da população (HOGAN et al., 2001).

Não por acaso, os dados do Programa Bolsa Família indicaram que, em 2010, Campinas tinha 50 mil famílias em situação de pobreza relativa, e mais de 26 mil famílias em situação de pobreza absoluta. “Se considerarmos uma média de 3 pessoas por domicílio, teremos a projeção de 150.000 pessoas (13,8%) em situação de pobreza e 80.227 (7,4%) pessoas em situação de indigência em Campinas em 2010” (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011, p. 80), o que dá dimensão da vulnerabilidade social presente na cidade.

Nesse sentido, o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social - IPVS, elaborado pela Fundação Seade, é amplamente utilizado no planejamento urbano e em políticas públicas. As variáveis componentes do IPVS são de ordem socioeconômica e demográfica e abarcam

aspectos como renda domiciliar per capita, idade média das pessoas responsáveis pelo domicílio, anos médios de estudo etc. (FUNDAÇÃO SEADE, 2013). Tal mapa demonstra, portanto, as áreas em que a pobreza e a precariedade se localizam no município. A figura 5 mostra que os setores de alta e muito alta vulnerabilidade, em Campinas, se concentram justamente nas regiões Sudoeste e Noroeste da cidade.

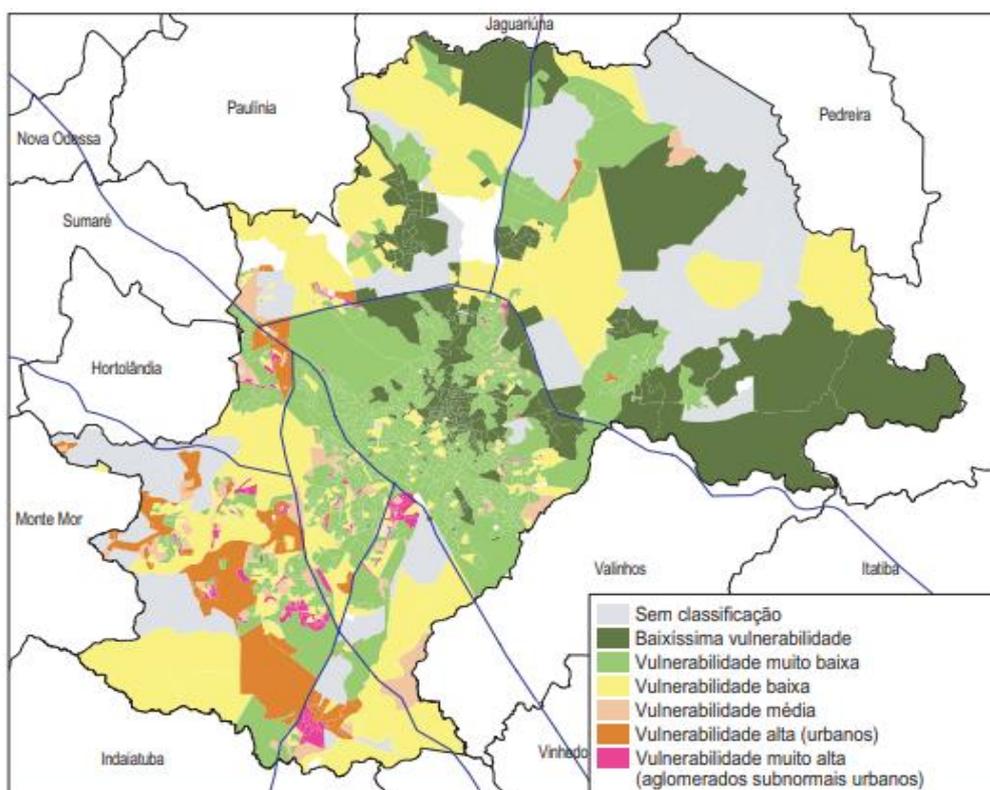


Figura 5: Índice Paulista de Vulnerabilidade Social - Município de Campinas.  
Fonte: FUNDAÇÃO SEADE (2010)

### 3.2 Riscos enfrentados

Descrito o processo de urbanização do município, é possível melhor compreender os riscos ambientais e urbanos presentes na cidade. Em levantamento realizado pela Companhia de Pesquisa em Recursos Minerais – CPRM Serviço Geológico Brasil, constatou-se que as situações de risco alto presentes na cidade estão majoritariamente relacionados a alagamentos e inundações dos rios que abastecem e circundam o município durante o período de chuvas intensas (CPRM, 2013). Os parâmetros que caracterizam um setor como de alto risco são aqueles que correspondem à presença significativa de evidências de instabilidade que, se mantidas, podem resultar em eventos destrutivos durante episódios de chuvas intensas e prolongadas. Na figura 6, podemos observar 14 pontos suscetíveis a alagamentos (representados na cor roxa) e 21 pontos suscetíveis a enchentes e inundações (representados na

cor vermelha). Estes eventos estão associados ao crescimento urbano desordenado e a um sistema de drenagem que não mais atende às necessidades municipais, devido ao aumento das áreas impermeabilizadas.

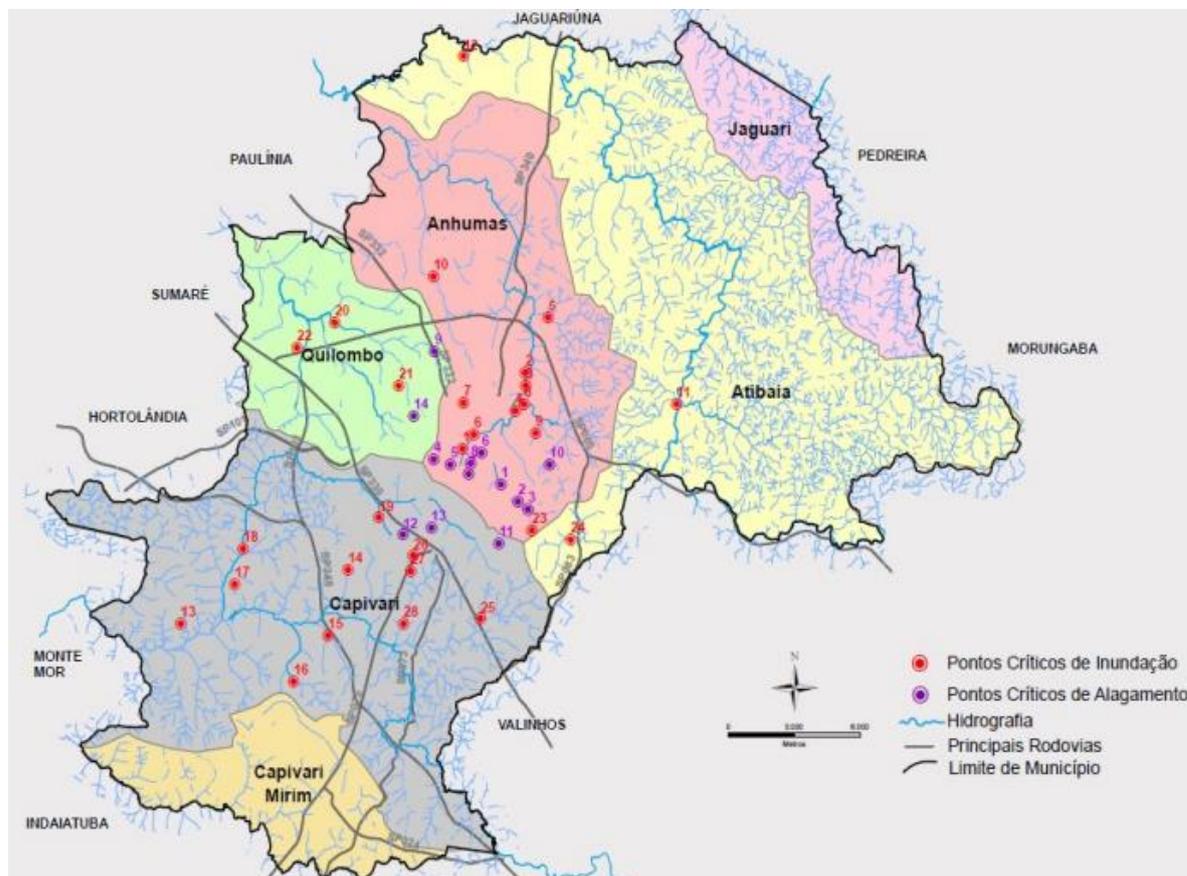


Figura 6: Localização dos pontos críticos de alagamento e inundação em Campinas  
Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS (2013a)

- **Enchentes, inundações e alagamentos**

**Enchente** é o aumento temporário do nível de água no canal de drenagem devido ao aumento da vazão. Com isso, o canal atinge sua cota máxima, porém não há transbordamento. Por sua vez, **inundação** é o transbordamento das águas de um canal de drenagem, ocorrendo submersão de áreas marginais, como planície de inundação ou área de várzea. Já **alagamento** é o acúmulo de água no perímetro urbano e pode ser caracterizado pela extrapolação da capacidade de escoamento de sistemas de drenagem urbana e consequente acúmulo de água em ruas, calçadas ou outras infraestruturas urbanas, em decorrência de precipitações intensas (CEMADEN 2019c).

Estes eventos são ocasionados ou intensificados pela impermeabilização dos solos nas cidades, pela drenagem inadequada e pelo desmatamento das Áreas de Preservação Permanente, elementos essenciais no controle da vazão dos cursos d'água e das cheias esporádicas. Como consequência, observa-se o aumento dos volumes de vazão e a velocidade de propagação da onda de inundação, que chegam às regiões onde os eventos hidrológicos constituem risco de desastre para a população (CEMADEN, 2019d).

As figuras 7, 8 e 9 ilustram situações relacionadas ao descarte inadequado de resíduos, à ausência/subdimensionamento de sistemas de drenagem e à ocupação de áreas inadequadas observadas em Campinas – todas situações relacionadas às tipologias de desastres acima descritas - as quais caracterizam risco para a população:



Figura 8: Encostas densamente ocupadas e ausência de sistemas de drenagem  
Fonte: Companhia de Pesquisa em Recursos Minerais (2013)



Figura 7: Acúmulo de lixo nas bordas da voçoroca intensifica o processo erosivo local  
Fonte: Companhia de Pesquisa em Recursos Minerais (2013)



Figura 9: Galerias subdimensionadas e acúmulo de lixo  
Fonte: Companhia de Pesquisa em Recursos Minerais (2013)

O levantamento realizado pela CPRM (2013) registrou a ocupação generalizada de toda a planície de inundação dos principais rios municipais, aliada a uma expansão urbana desordenada de encostas já densamente ocupadas. De acordo com o Plano Municipal de

Habitação, em 2010, registrou-se mais de 53 mil domicílios em assentamentos precários no município de Campinas (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011). A isso, soma-se o fato de que durante o período 1970 – 2009, a Região Metropolitana de Campinas registrou mais de 10 mil pessoas desabrigadas em decorrência de episódios de inundações na região. O município de Campinas concentrou 6.300 dessas pessoas (ibidem, 2011).

Diversos elementos amplamente observáveis na cidade, como residências construídas nas margens dos rios e córregos, ausência de sistema suficientes de drenagem das águas servidas/pluviais e de esgoto, descarte inadequado de resíduos etc. colaboram para a existência constante de áreas de risco e para a ocorrência de desastres. À época de sua elaboração, o relatório da CPRM (2013) constatou que 10 mil pessoas viviam em situações de risco na cidade. Contudo, é importante esclarecer que, desde 2013, quando foi realizado tal levantamento, a situação do risco veio se agravando no município. A população que habita áreas de risco na cidade de Campinas já ultrapassa 25 mil, e o número de domicílios em áreas de risco chega a 6,8 mil (IBGE, CEMADEN, 2018).

Castellano (2010) realizou um levantamento de todos os eventos extremos registrados em Campinas no período 1958 – 2007, série que pode ser observada no gráfico 18:

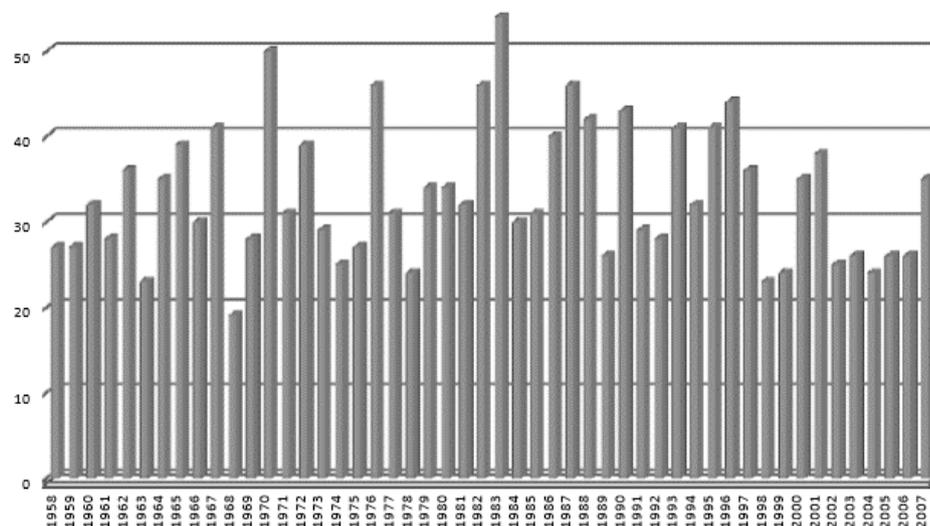


Gráfico 18: Número de eventos extremos por ano registrados em Campinas (1958 - 2007)  
Fonte: CASTELLANO (2010)

Conforme é possível observar, não houve tendência de aumento de eventos extremos registrados no município, sendo que os anos com maior quantidade de episódios excepcionais foram os de 1983 e 1970. Constata-se, contudo, um aumento considerável nos registros decorrentes de desastres na cidade, conforme ilustra o gráfico 19.

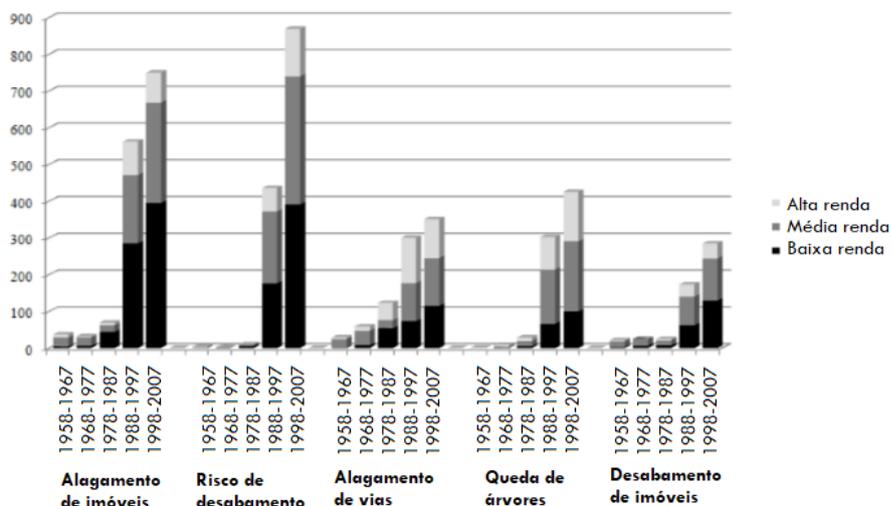


Gráfico 19: Quantidade de registros decorrentes de eventos extremos por estrato socioeconômico no município de Campinas (1958 - 2007)  
Fonte: CASTELLANO (2010)

Castellano (2010) aponta, ainda, que o período 1958 – 1967, registrou-se 129 ocorrências; já entre 1998 – 2007, esse número saltou para 3.837, o que pode estar relacionado ao aumento considerável da população municipal vivendo em áreas precárias ao longo das últimas décadas e às subnotificações de ocorrências no início do período analisado. Destaca-se, ainda, que os impactos mais frequentes se relacionam a alagamento de imóveis (1.450 ocorrências), risco de desabamento (1.320 ocorrências), alagamento de vias (862 ocorrências), queda de árvores (766 ocorrências) e desabamento de imóveis (529 ocorrências). Analisando o gráfico 19, também é possível observar a quantidade de casos registrados para cada um desses tipos de impactos, de acordo com cada estrato socioeconômico. Percebe-se que as classes média e baixa são a maior parte das vítimas dos casos de alagamento de imóveis e risco de desabamento nas três últimas décadas.

Tendo em vista esta série histórica e considerando, ainda, as projeções climáticas para o Brasil (representadas no gráfico 20), o cenário ambiental municipal não parece muito positivo naquilo que diz respeito à ocorrência de desastres. Segundo estudo realizado por Almeida et al. (2016), a vulnerabilidade a inundações e enxurradas tenderá a se elevar em 10% no estado de São Paulo e o padrão de deslizamento de terra, associado a chuvas intensas, deverá seguir as mesmas tendências. O aumento previsto de quedas de encostas deverá variar entre 3% e 15% nos locais já atingidos por este fenômeno. O gráfico 20 destaca as áreas do país que serão mais afetadas por estes dois tipos de eventos, e, conforme é possível observar, a região Sudeste do país se encontra em área de alto risco. Logo, fatores como moradias precárias situadas em lugares impróprios, infraestrutura inadequada e insuficiente, impermeabilização do solo, descarte inadequado de resíduos, desmatamento etc., todos componentes observados no

município de Campinas, constituem fatores de risco para um futuro cujas projeções apontam o aumento da incidência de desastres.

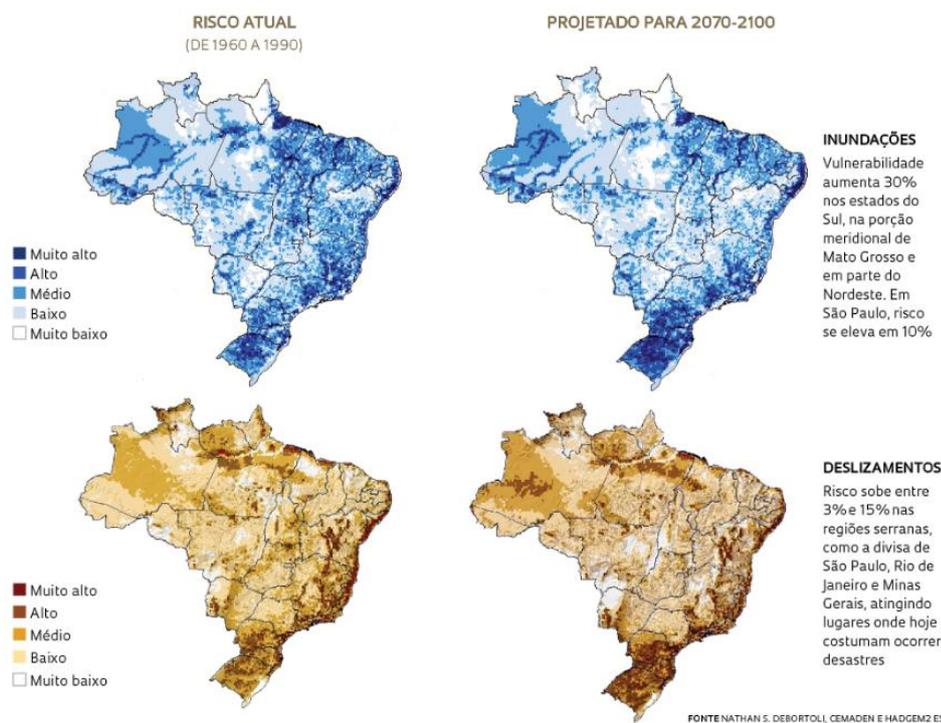


Gráfico 20: Risco atual e projetado de inundações e deslizamentos de terra no Brasil  
Fonte: PIVETTA (2016)

- **Movimentos de massa**

Embora menos frequentes, movimentos de massa também ocorrem no município de Campinas. De acordo com o Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais – CEMADEN, movimentos de massa, também são denominados como deslizamento, escorregamento, ruptura de talude, queda de barreiras, entre outros, se referem aos movimentos de descida de solos e rochas sob o efeito da gravidade, geralmente potencializado pela ação da água (CEMADEN, 2019b). Ainda de acordo com a instituição, o Brasil é considerado muito suscetível aos movimentos de massa em função das condições climáticas, com verões de chuvas intensas. Nos centros urbanos, os movimentos de massa têm tomado proporções catastróficas já que algumas atividades antrópicas - como cortes em talude, aterros, depósitos de lixo, modificações na drenagem, desmatamentos, entre outras - têm aumentado a vulnerabilidade das encostas para a ocorrência destes processos.

Tem-se que a probabilidade de tais eventos ocorrerem é agravada por ocupações irregulares, sem a infraestrutura adequada, em áreas de relevo íngreme (CEMADEN, 2019b). Logo, em caso de chuvas intensas e/ou problemas de drenagem (como vazamento nas redes de

abastecimento, redes clandestinas, ausência de sistemas de drenagem ou sistemas subdimensionados) pode haver deslizamentos. Tais eventos podem destruir ou provocar graves danos às moradias situadas na crista e na base dos taludes, bem como a seus habitantes. Tendo isto em mente, é fundamental seguir o uso urbano adequado para determinadas áreas, em função da declividade local. A tabela 7 apresenta as indicações de diversos autores em relação ao uso recomendado conforme as classes de declividade:

De Biasi (1996)	Uso Recomendado	IPT (1991)	Uso Recomendado	Valente (1996)	Uso Recomendado
0 a 5%	Limite urbano-industrial	0 a 15%	Inclinação máxima longitudinal tolerável nas vias para circulação de veículos	0 a 3%	Áreas impróprias ao uso urbano tendo em vista a baixa capacidade de carga admissível dos solos existentes. Indicados, no entanto, para atividades agrícolas e de lazer
5 a 12%	Limite máximo do emprego da mecanização na agricultura			3 a 15%	Ótimo para ocupação urbana
12 a 30%	Limite máximo para urbanização sem restrições (Lei Federal 6.766/79)	15 a 30%	Inclinação máxima prevista por lei para ocupação de encostas	15 a 30%	Embora não sejam áreas totalmente desfavoráveis à ocupação urbana, poderá exigir a adoção de soluções técnicas
30 a 47%	Limite máximo de corte raso de vegetação	30 a 50%	Limite de declividade tecnicamente recomendável para ocupação	Maior que 30%	Aptidão insatisfatória ao uso residencial, sendo proibido o parcelamento do solo (Lei Federal 6.766/79), salvo se atendidas exigências especiais quanto à preservação do meio físico
Maior que 47%	Proibida a derrubada de florestas	Maior que 50%	Áreas que possuem alta declividade e podem ser utilizadas para urbanização, embora sejam onerosas		

Tabela 7: Indicações de uso conforme a declividade, considerando diferentes fontes  
Fonte: ARAÚJO (2012)

Conforme é possível observar, diversos autores defendem que áreas com declividade superior a 30% devem apresentar restrições de uso, seja urbano ou rural. A Lei Federal nº 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, também proíbe o parcelamento do solo em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (BRASIL, 1979). Cabe ressaltar, contudo, que a dinâmica imobiliária capitalista muitas vezes não permite que uma parcela relevante da população tenha acesso à moradia na cidade formal, sendo obrigada a constituir residência em áreas ignoradas pelo mercado imobiliário, como encostas de morros, o que representa risco para a população que ali se instala.

- **Doenças**

Expostas as condições de vulnerabilidade municipal a deslizamentos, alagamentos e inundações, é importante ressaltar também os desastres biológicos que incidem sobre Campinas – mais especificamente as doenças denominadas arboviroses<sup>64</sup>, como dengue, zika vírus, chikungunya e febre amarela urbana<sup>65</sup>. Estas quatro doenças infecciosas normalmente são transmitidas por mosquitos e, no Brasil, a fêmea do mosquito *Aedes aegypti* aparece como principal vetor (FIOCRUZ MINAS, 2021). Destaca-se que esta é uma espécie altamente adaptada “às dinâmicas sociais e ao ambiente das cidades”, fazendo destas doenças enfermidades típicas de áreas urbanas (JOHANSEN et al., 2016, p. 422).

Assim como deslizamentos, alagamentos e inundações, a incidência da dengue, do zika vírus, do chikungunya e da febre amarela urbana também se relaciona às condições precárias de infraestrutura urbana e de moradia, ao descarte inadequado de resíduos e ao meio ambiente degradado. Conforme Donalisio et al. (2017, p. 4) ressaltam, o estabelecimento definitivo do *Aedes* nas Américas está “associado a mudanças climáticas, desmatamentos, urbanização desorganizada, inchaço das cidades, ausência de água e saneamento básico”. Tais condições “favorecem o acúmulo de água que [...] tende a se tornar criadouro do vetor dada a ampla disseminação já existente do *Aedes aegypti* nas cidades brasileiras” (BUENO; JOHANSEN, 2021, p. 785).

Em Campinas, destaca-se a ampla propagação da dengue entre a população. Em 2014, a cidade apresentou o maior número de casos da doença entre todos os municípios do país, chegando a 42 mil infectados. No ano seguinte, houve registro de 65 mil pessoas contaminadas (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2017b). Também em 2015, o município confirmou 519 casos de zika vírus e 53 de chikungunya (ibidem, 2017b). Em 2019, Campinas vivenciou novo surto e chegou a contabilizar mais de 26 mil casos de dengue (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2019). De acordo Da Silva et al. (2021, p. 62), o contágio da dengue ocorre em taxas distintas nas diferentes regiões da cidade de Campinas e é influenciado “pela variação de densidade demográfica e construtiva, acesso à infraestrutura básica, presença de cursos d’água próximos a habitações precárias”, concentrando-se “mais em áreas verdes sem

---

<sup>64</sup> As arboviroses são um conjunto de vírus “que compartilham a característica de serem transmitidos por artrópodes, em sua maioria mosquitos hematófagos” (DONALISIO et al., 2017, p. 2).

<sup>65</sup> Conforme abordado previamente neste capítulo, Campinas tem um longo histórico de convivência com a febre amarela.

manutenção, próxima aos rios, onde não acontece coleta periódica de lixo ou entulhos e em periferias.”

Por estarem relacionadas a condições urbanas inadequadas, o controle dessas doenças passa por uma série de políticas públicas interdisciplinares, como investimento em saneamento básico e conscientização da população. Bueno e Johansen (2021) explicam:

“Importante enfatizar que esta doença infecciosa tem como marca definidora a multicausalidade, isto é, possui um conjunto de fatores de risco que se relacionam de forma complexa e dinâmica no espaço e no tempo. Assim, para o seu controle são necessárias políticas públicas intersetoriais que abarquem, ao mesmo tempo o controle do mosquito vetor; políticas urbanas de saneamento ambiental; forte articulação com a sociedade civil para o controle do vetor no nível domiciliar; realização de ações planejadas entre as distintas esferas da administração pública e investimento em pesquisa científica para ampliação do conhecimento e elaboração de propostas mais efetivas de intervenção.” (BUENO; JOHANSEN, 2021, p. 786)

Isto exposto, cabe retomarmos a questão da vulnerabilidade feminina diante deste contexto, particularmente a vulnerabilidade de gestantes ao zika vírus, visto que a infecção pela doença, durante a gravidez, pode levar ao nascimento de bebês com microcefalia – ou seja, uma má-formação congênita em que o cérebro não se desenvolve de forma adequada (PIMENTEL, 2018). A autora afirma que “o período que compreende os anos de 2014 a 2015 foi observado um aumento de 1.923% de notificações relatando o nascimento de crianças microcefálicas no Brasil” (ibidem, 2018, p. 26). Considerando a maior exposição de populações residentes em áreas informais às condições propícias para disseminação do mosquito vetor (disposição inadequada do lixo, falta de saneamento básico, meio ambiente degradado etc.), destaca-se a especial vulnerabilidade de mulheres periféricas grávidas neste contexto:

“As mesmas mulheres que têm menos recursos para controlar sua reprodução são as mais vulneráveis à epidemia. Áreas pobres e periféricas, com saneamento básico precário, concentram os casos de zika. Essas mesmas mulheres também dificilmente terão acesso aos recursos necessários para criar filhos com deficiências graves, como é o caso das crianças com microcefalia associada à zika. Se considerarmos que os direitos reprodutivos incluem não só o direito de não ter filhos, como também o direito de os ter, vemos mais uma vez como as várias desigualdades se combinam para gerar uma situação em que apenas um grupo de mulheres tem de fato a possibilidade de exercer seus direitos ao escolher ter e criar seus filhos.” (VENTURA; CAMARGO, 2016, p. 633)

Tal quadro leva, necessariamente, à discussão sobre os direitos reprodutivos das mulheres periféricas, visto que o acesso à informação, ao aborto e ao uso de métodos contraceptivos ganham centralidade na discussão (PIMENTEL, 2018). Conforme Moreira et al. (2018, p. 701) pontuam, “os artigos que focalizam a epidemia do ZIKAV na mídia destacam um discurso público que reafirma as assimetrias de gênero, as violências institucionais sobre os corpos das mulheres”, o que leva as gestantes contaminadas a enfrentarem grandes desafios para poder

exercer a autonomia sobre seus corpos, vidas e escolhas reprodutivas (ibidem, 2018). Ainda segundo as autoras, é sobre as mães que recaem os ônus mais pesados relacionados aos cuidados de crianças nascidas com má-formação, já que “a divisão assimétrica do trabalho do cuidado as coloca na posição de principais responsáveis pelas condições de saúde dessas crianças, exigindo uma rotina intensa de tratamentos especializados” (MOREIRA et al., 2018, p. 702). Este é um claro exemplo de como a incidência de desastres (neste caso, de doenças) incidem desproporcionalmente sobre determinados grupos populacionais e, portanto, devem ser tratados a partir de perspectiva interdisciplinar.

- **Violência**

Conforme argumentado no capítulo anterior, a vulnerabilidade de mulheres a desastres não se relaciona somente a aspectos objetivos, como condições precárias de moradia e de infraestrutura urbana, mas também se caracteriza por variáveis socioculturais e econômicas. Nesse contexto, a violência de gênero tem um papel importante. No município de Campinas, dados sobre o assunto são coletados pelo Sistema de Notificação de Violências em Campinas – SISNOV, que desde 2005 registra os casos de violência que são de notificação compulsória. No que diz respeito especificamente à violência contra a mulher, em 2017 foram registradas no município 396 notificações de violência física e 118 notificações de violência sexual. Em 39,7% dos casos registrados entre 2013 e 2017, o cônjuge aparece como autor de violência interpessoal (ibidem, 2018).

Diante de tal cenário, Campinas conta com diversos equipamentos públicos de atendimento à população feminina. Rossetto (2018) exhibe a proporção entre o número de mulheres e a presença destes equipamentos públicos por macrorregião da cidade, conforme mostra a tabela 8.

Macrorregião	Nº equipamentos	Nº mulheres
Sudoeste	3	99.444
Leste	6	121.883
Noroeste	0	70.356
Norte	4	98.146
Sul	1	141.809

Tabela 8: Relação entre número de equipamentos públicos e total de mulheres por Macrorregião de Campinas  
Fonte: ROSSETTO (2018)

Através da análise da tabela 8, é possível observar que os equipamentos públicos não estão bem distribuídos pelo território. Além disso, nota-se que a proporção entre número de

mulheres e a presença de equipamentos públicos é bastante baixa no município. Destaca-se, ainda, que Campinas conta com apenas duas unidades de Delegacias de Defesa da Mulher, sendo que uma delas (unidade localizada no bairro Jardim Londres, região Sudoeste) começou a oferecer atendimento 24h em 2019, a outra (unidade localizada no Jardim Proença, região Leste) segue funcionando em horário comercial. Todavia, de acordo com Marques (2017), a maior parte dos casos de violência doméstica ocorrem durante a noite, em feriados e aos finais de semana. Nessas ocasiões, um fator que dificulta o atendimento das mulheres que sofreram violência é o transporte público, em função de seus horários de funcionamento reduzidos. Tais circunstâncias, combinadas ao horário comercial de funcionamento da Delegacia de Defesa da Mulher, desestimulam muitas vítimas a denunciar ou procurar atendimento. Destaca-se ainda que, de acordo com a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres, sugere-se que, para cidades com mais de 1 milhão de habitantes, como é o caso de Campinas, existam a partir de cinco Delegacias de Defesa da Mulher, as quais devem oferecer atendimento 24h (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2010). Tem-se dimensão, portanto, da precariedade e defasagem do serviço ofertado à população feminina no município.

### **3.3 O cenário da prevenção de desastres no estado de São Paulo**

Expostos os riscos ambientais e urbanos aos quais a população de Campinas está sujeita, cabe apresentar brevemente as ações de prevenção de riscos de desastres no Estado de São Paulo e, na sequência, as iniciativas municipais para a gestão de desastres. Inicialmente, destaca-se que diversas políticas públicas voltadas à redução de desastres vêm sendo implementadas desde a década de 1980 no Estado, quando ocorreram escorregamentos generalizados nas encostas da Serra do Mar, especificamente em Cubatão, em 1985. O governo do Estado adotou em 1988 dois tipos de medidas: as ações de convivência (Planos Preventivos de Defesa Civil - PPDC) e as ações preventivas (Mapeamentos de Áreas de Risco a Escorregamentos, Inundações e Erosão; e Planos Municipais de Redução de Risco). A partir de então ocorreram diversos estudos sobre o tema, bem como a implantação de instrumentos de gestão e gerenciamento de risco, que aos poucos vêm sendo estendidos a várias regiões do Estado. Entre as medidas preventivas, enfatiza-se também aquelas denominadas “Setorização de Risco Alto e Muito Alto”, “Mapeamento de Suscetibilidade de escorregamento e inundação” e a campanha “Construindo Cidades Resilientes” (BROLLO; FERREIRA, 2016).

No que diz respeito ao PPDC (Decreto Estadual nº 42.565/97), este é um instrumento capaz de subsidiar as ações preventivas dos poderes públicos municipais e estadual quanto à

mitigação de problemas causados pela ocupação de áreas de risco. O Plano entra em operação anualmente, no período de verão, e envolve ações de monitoramento dos índices pluviométricos diários e da previsão meteorológica, além de vistorias de campo e atendimentos técnicos emergenciais. O Plano se enquadra nos pressupostos estabelecidos na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e contempla o Programa Estadual de Prevenção de Desastres Naturais e de Redução de Riscos Geológicos (Decreto Estadual nº 57.512/11). Seu objetivo é evitar mortes através da remoção preventiva e temporária da população que ocupa as áreas de risco, antes que os escorregamentos atinjam suas moradias. Atualmente, o PPDC abrange 176 municípios do estado (MACEDO et al., 2020). Destaca-se ainda que, desde novembro de 2017, a população tem a possibilidade de receber diretamente em seus aparelhos celulares, através de SMS, alertas sobre previsões meteorológicas que tenham potencial para deflagrar escorregamentos, inundações e outros processos perigosos, como vendavais e queda de raios (ibidem, 2020)

Apresentado o PPDC, principal ação de convivência com o risco, cabe explorarmos também as chamadas ações preventivas. O Mapeamento da Áreas de Risco se enquadra nesta categoria e visa o reconhecimento de situações problemáticas relacionadas ao risco, de modo a possibilitar a implantação de medidas estruturais para minimização do risco e de medidas não estruturais para convivência com o risco (BROLLO et al., 2011). Já no que diz respeito aos Planos Municipais de Redução de Risco, estes foram instituídos pela Ação de Apoio à Prevenção de Riscos em Assentamentos Precários no âmbito do Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários do extinto Ministério das Cidades. É por meio destes Planos Municipais que é realizado o mapeamento de áreas de risco, bem como a hierarquização das necessidades físicas e financeiras para a implantação de medidas estruturais e não estruturais nestas áreas, tendo por base a criticidade do risco. Em 2016, apenas 33 cidades do Estado possuíam estes Planos Municipais (BROLLO; FERREIRA, 2016). Por fim, destaca-se que a “Setorização de Risco Alto e Muito Alto” foi realizada em 175 municípios, o “Mapeamento de Suscetibilidade de escorregamento e inundação” em 47 cidades e a campanha “Construindo Cidades Resilientes” ocorreu em 342 municípios do Estado (ibidem, 2016). O gráfico 21 mostra a evolução da adoção destes instrumentos de gestão de riscos no Estado de São Paulo entre 2000 e 2015.

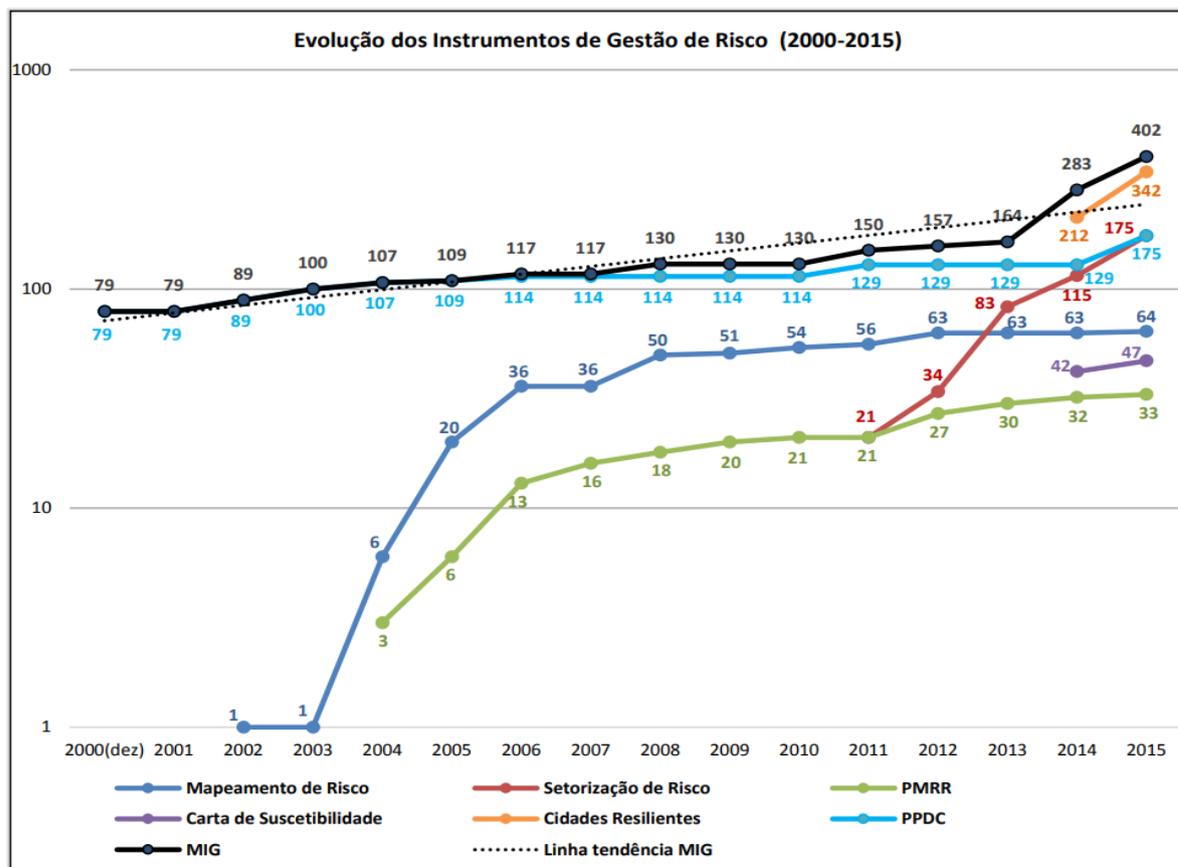


Gráfico 21: Evolução da adoção de instrumentos de gestão de riscos no Estado de São Paulo entre 2000 - 2015 (escala logarítmica)

Fonte: BROLLO; FERREIRA (2016)

Conforme é possível observar, houve o crescimento do número de municípios atendidos por pelo menos um instrumento de gestão de risco. Em 2015 houve um aumento de 119 municípios atendidos por estes instrumentos, em relação ao ano anterior. Ou seja, em 2015, 402 municípios do Estado eram atendidos por algum instrumento de gestão, o que equivale a 62% das cidades do Estado.

Até o ano de 2016, tem-se que nenhum dos municípios do Estado de São Paulo detinham todos os seis instrumentos de gestão de risco disponíveis. Neste cenário, doze municípios se destacaram por concentrarem cinco dos instrumentos: São Luiz do Paraitinga, Diadema, Guarulhos, Itapecerica da Serra, São Paulo, Peruíbe, Santos, São Vicente, Cajati, Jacupiranga, Pariquera-Açu e Registro. Estes instrumentos de gestão estão concentrados na porção centro-sudeste do Estado, a qual apresenta 100% dos municípios atendidos com pelo menos um dos instrumentos de gestão citados, conforme ilustra o gráfico 22:

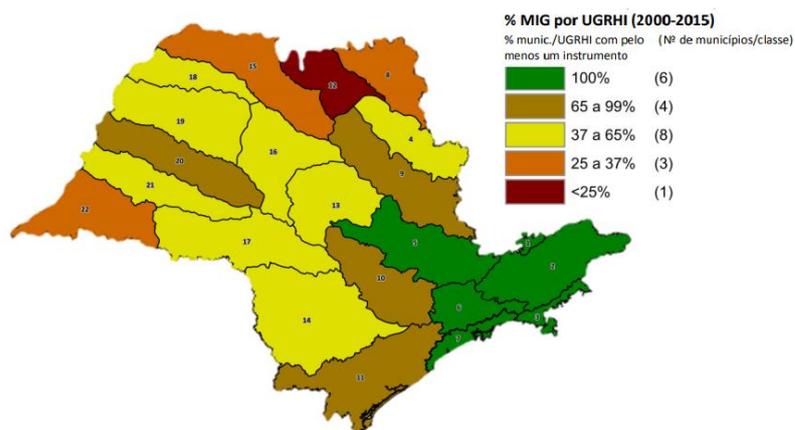


Gráfico 22: Instrumentos de gestão de risco por UGRHIs do Estado de São Paulo  
 Fonte: BROLLO; FERREIRA (2016)

### 3.4.1 Iniciativas municipais de combate aos riscos de desastres

Apresentadas as principais iniciativas estaduais no combate ao risco de desastres, cabe também identificarmos quais são os programas, planos e ações municipais. Para tanto, relatamos as principais iniciativas protagonizadas pela Defesa Civil de Campinas, instituída em janeiro de 1990 em razão das chuvas intensas que atingiram a cidade, episódio que ficou conhecido como a chuva do século. Nesta ocasião, mais de 2 mil pessoas ficaram desabrigadas, o que demonstrou o despreparo da municipalidade para enfrentamento do evento. Na época, a cidade contava com apenas dois Núcleos Comunitários de Defesa Civil, evidenciando a necessidade de maior operacionalização da Defesa Civil municipal. Contudo, apenas em 1993 foi criado o Departamento de Defesa Civil municipal (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021a).

O Sistema Municipal de Defesa Civil – SIMDEC está organizado de acordo com o Decreto Municipal nº 15.305/2005. O SIMDEC é composto por órgãos e entidades da administração pública municipal, bem como por entidades privadas e pela comunidade que, em conjunto, são responsáveis pelas ações de defesa civil na cidade de Campinas. De acordo com o referido decreto, os objetivos do SIMDEC são:

“Art. 3º São objetivos do Sistema Municipal de Defesa Civil:

- I - Planejar e promover a defesa permanente contra desastres naturais ou provocados pelo homem;
- II - Atuar na iminência e em situações de desastres;
- III - Prevenir ou minimizar danos, socorrer e assistir populações atingidas e recuperar áreas afetadas por desastres.” (CAMPINAS, 2005)

Destaca-se que o Departamento de Defesa Civil de Campinas, pertencente à Secretaria Municipal de Cooperação nos Assuntos de Segurança Pública, é órgão central do SIMDEC,

sendo responsável por promover as ações de defesa civil através da normatização e supervisão técnica, bem como de fiscalização específica sobre as ações desenvolvidas pelos órgãos do SIMDEC (CAMPINAS, 2005).

Isto posto, tem-se que parte fundamental da preparação de um município diante de eventos extremos é o monitoramento de ameaças. Em vista disso, em 2007 foi criada a Central Integrada de Monitoramento de Campinas. Um dos módulos de atuação desta Central Integrada é a Central de Prevenção de Desastres Naturais, responsável pelo:

“Planejamento, controle operacional e avaliação do Sistema de alerta da Defesa Civil de Campinas, por intermédio do monitoramento dos diversos sensores distribuídos no espaço físico municipal, decorrentes da cooperação integrada do Departamento da Defesa Civil com outros órgãos municipais, estaduais e federais, como EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, IAC – Instituto Agronômico de Campinas, SANASA – Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S.A. e CEPAGRI – Centro de Pesquisas Meteorológicas e Climáticas Aplicadas à Agricultura.” (CAMPINAS, 2007, p. 3)

Pouco depois, em 2009, foi criada a Rede de Alerta de Desastres do SIMDEC. A figura 10 identifica a localização dos instrumentos e das estações meteorológicas para monitoramento de ameaças no município:

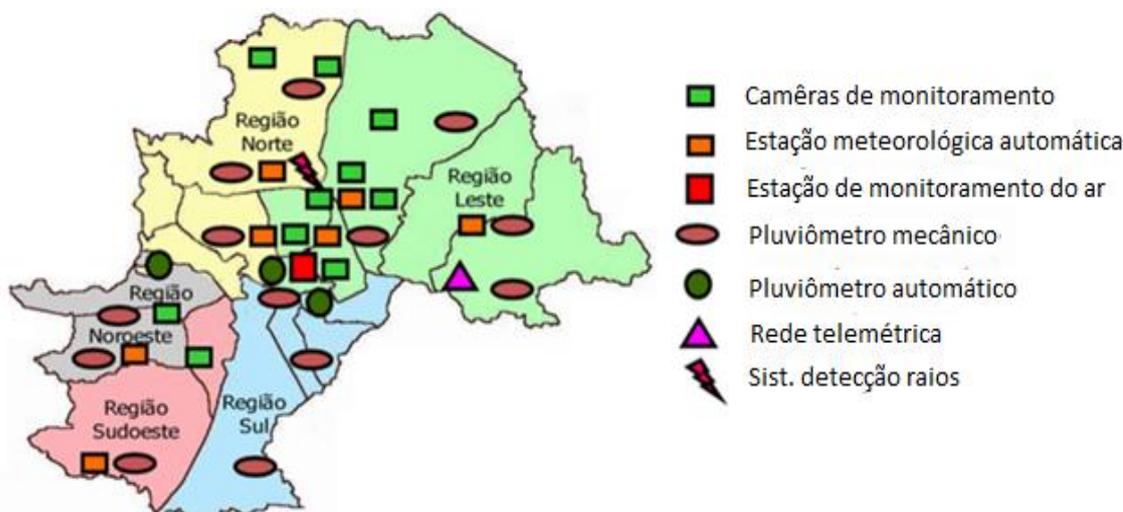


Figura 10: Localização de instrumentos e estações para monitoramento de ameaças em Campinas  
 FONTE: Adaptado de PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS (2021a)

Além do monitoramento, Campinas também conta dois **planos** que visam a redução dos riscos de desastres no município relacionados a enchentes, deslizamentos e incêndios. São eles: Operação Verão e Operação Estiagem.

- a) Plano Operação Verão: seu objetivo é estabelecer diretrizes e disponibilizar informações para a adoção de procedimentos lógicos, teóricos e administrativos, estruturados para serem desencadeados rapidamente em situações emergenciais, de

modo a permitir uma atuação coordenada de órgãos públicos e demais instituições colaboradoras com o intuito de minimizar as consequências de danos à saúde, segurança, patrimônio público e privado e meio ambiente (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021a). Para tanto, há acompanhamento de índices pluviométricos, previsão meteorológica e vistorias de campo. A Operação Verão se estrutura em 4 níveis:

- I – Observação: Acompanhamento dos índices pluviométricos.
- II – Atenção: Vistoria de campo nas áreas anteriormente identificadas.
- III – Alerta: Remoção preventiva da população das áreas de risco iminente.
- IV - Alerta máximo: Remoção de toda população que habita áreas de riscos.

- b) Plano Operação Estiagem: visa promover uma mudança cultural na comunidade, no sentido de conscientizar a população sobre a importância de evitar queimadas e soltura de balões, a fim de minimizar os problemas decorrentes do período de estiagem (ibidem, 2021a). Este plano também se estrutura em 4 níveis:

- I – Observação (Umidade Relativa do Ar até 30%).
- II – Atenção (Umidade Relativa do Ar entre 30% e 20%): Emissão de alerta e vistoria de campo nas áreas anteriormente identificadas.
- III – Alerta (Umidade Relativa do Ar entre 20% e 12%): Emissão de alerta e vistoria de campo nas áreas anteriormente identificadas.
- IV – Emergência (Umidade Relativa do Ar menor que 12%): Emissão de Alerta e acionamento do Plano de Chamada, ou seja, atividades empreendidas e orientadas pela Departamento de Defesa Civil a fim de facilitar o desencadeamento e a execução da mobilização necessária em situações de anormalidade.

Além destes planos, o SIMDEC também conta com uma série de **ações** de capacitação, assistência e apoio. São elas:

- a) Ações de Capacitação de Recursos Humanos da Defesa Civil: curso de formação de agente da Defesa Civil que teve início em 2005 e visa capacitar e habilitar funcionários da Defesa Civil para o exercício de seus cargos, bem como nivelar conhecimentos e procedimentos inerentes às ações da Defesa Civil municipal.
- b) Ações de Assistência Humanitária Municipal: Promoção do curso básico de gestão de assistência humanitária, a fim de capacitar integrantes do SIMDEC e estabelecer normas mínimas de resposta humanitária em situação de desastre.

- c) Ações de Assistência às Famílias: Desenvolvimento e coordenação de ações de defesa civil em apoio ao Instituto Médico Legal e ao Serviço Funerário Municipal com a finalidade de reabilitar cenários de desastres nas atividades de remoção, identificação e sepultamento de corpos.
- d) Defesa Civil Mirim: Projeto que tem como objetivo capacitar o agente mirim, tornando-o multiplicador do que é defesa civil e de como cooperar para as ações preventivas (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021a).
- e) Apoio à Câmara Temática de Defesa Civil da Região Metropolitana de Campinas:

Esta Câmara Temática foi criada no âmbito do Conselho de Desenvolvimento da RMC (previsto pela Lei Complementar nº 870/2000) e tem como finalidade estabelecer uma Política Metropolitana de Prevenção e articular um Sistema Regional de Defesa Civil.

A fim de elaborar um instrumento capaz de promover essa integração institucional, gerencial e operacional da RMC, a Câmara Temática implementou o **Plano de Contingência Metropolitano**, cujo objetivo é adotar medidas gerenciais que permitam atuar de forma antecipada à iminência de desastres. Para tanto, dotou-se as Coordenadorias Municipais de Defesa Civil – COMDECs de instrumentos de ação para reduzir as perdas decorrentes de desastres, bem como implementou-se ações rotineiras de coletas de dados pluviométricos e de Índices de Umidade Relativa do Ar, consolidando, assim, um **Sistema Regional de Defesa Civil**. Tais ações de coletas de dados permitiram a padronização do processo de troca de informações nas ações de emergência entre as prefeituras da RMC, o que viabilizou a implantação da **Rede de Alerta de Desastres** como um instrumento de operacionalização e apoio ao SIMDEC. Por fim, destaca-se que a Câmara Temática também foi responsável por instituir a **Força Tarefa Metropolitana de Defesa Civil**, composta por funcionários capacitados para orientar tecnicamente os chefes do poder executivo das cidades da RMC sobre a decretação de Situação de Emergência ou Estado de Calamidade Pública (AGÊNCIA METROPOLITANA DE CAMPINAS, 2013).

Já no que diz respeito aos **programas** implementados pela Defesa Civil de Campinas, que visam a preparação, a prevenção e a resposta a eventos extremos, destacam-se:

- a) Programa de Preparação aos Desastres: o objetivo deste programa é promover medidas de fortalecimento dos órgãos municipais de defesa civil e apoiar as ações preventivas de desastres com o intuito de reduzir as perdas e os danos resultantes de eventos extremos.
- b) Programa de Prevenção para Emergência e Desastres: prioriza a produção e a divulgação de informações de utilidade pública a fim de informar a população sobre boas práticas para a RRD. Também promove a capacitação de agentes de Defesa Civil e a implementação de Núcleos Comunitários de Defesa Civil prioritariamente em áreas de risco de desastres.
- c) Programa de Resposta aos Desastres: seu objetivo é promover o socorro e a assistência às pessoas afetadas por desastres, bem como o restabelecimento das atividades essenciais e a recuperação dos danos causados (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021a).

Finalmente, chama-se atenção para a adesão de Campinas à campanha “Construindo Cidades Resilientes”, lançada internacionalmente pela ONU em 2010. A campanha foi criada com o intuito de dar suporte à implementação do Marco de Ação de Hyogo 2005 – 2015 em nível local. Atualmente, a campanha apoia a implementação de seu sucessor, o Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres 2015 - 2030. Os objetivos da campanha “Construindo Cidades Resilientes” se relacionam: a) à conscientização dos cidadãos e dos governos sobre os benefícios da redução dos riscos urbanos, b) ao investimento em atividades de RRD, c) à inclusão de ações de RRD nos processos participativos de planejamento do desenvolvimento urbano. Em 2021, 4.360 cidades do mundo todo estavam participando da campanha (UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION, 2021b).

Diante dos esforços da municipalidade aqui apresentados, em maio de 2013, a cidade de Campinas recebeu, por parte da ONU, o certificado de cidade modelo de boas práticas na construção de resiliência para a RRD. Conforme consta no sítio da Prefeitura Municipal de Campinas, “as ações da Prefeitura que chamaram a atenção da ONU para a concessão do título foram a Operação Verão, Operação Estiagem, a implantação de 36 sensores de alerta de desastres e a redução de 64% de pessoas morando em áreas de risco” (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2013b).

Tal reconhecimento se tornou um motivador para que o município continuasse a aperfeiçoar as ações de defesa civil, o que resultou, entre outras coisas, na publicação do Plano de Resiliência Campinas 2017 – 2020, o qual está fundamentado em marcos regulatórios

firmados pela ONU, como o Marco de Sendai para a Redução de Riscos de Desastres 2015-2030, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o Acordo de Paris e a Nova Agenda Urbana Habitat III (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2016b).

No Plano de Resiliência Campinas 2017 – 2020, o poder público municipal chama atenção para a necessidade de medidas interdisciplinares e interdepartamentais para redução da ocorrência de desastres. No documento, constam medidas para combater os principais desastres enfrentados no município (deslizamentos, inundações e arboviroses, conforme mencionado anteriormente) e, para tanto, são elencadas 72 medidas e iniciativas<sup>66</sup> desenvolvidas ou em desenvolvimento pela prefeitura nas áreas de habitação, meio ambiente, saúde, saneamento, uso e ocupação do solo, transporte, educação, renda, alimentação etc. que, juntas, compõem os esforços da municipalidade em direção à redução dos desastres vivenciados (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2016b).

Como resultado destas ações, em 2019 a Prefeitura de Campinas recebeu o Prêmio Sasakawa<sup>67</sup> das Nações Unidas para a Redução de Desastres. Segundo consta no sítio das Nações Unidas, “*the Department of the Civil Defence of Campinas in Brazil was chosen for its unique sustainable community approach towards more inclusiveness, its strong local leadership and the active participation of all vulnerable groups in mapping and mitigating risks.*”<sup>68</sup> (UNDRR, 2019).

Exposto o cenário municipal sobre ações de RRD, chama atenção a ampla extensão das estratégias municipais destinadas à redução da vulnerabilidade da população e do território em relação a eventos extremos. Embora tais iniciativas sejam relativamente recentes, já que grande parte das ações e investimentos foram implementados a partir dos anos 2000, elas demonstram

---

<sup>66</sup> Considerando a ampla extensão das 72 medidas elencadas, não realizaremos uma análise das mesmas, uma vez que tal atividade está além do escopo deste trabalho. Ressalta-se, contudo, a necessidade de pesquisas futuras que avaliem tais ações, bem como sua efetividade e integração para a gestão de desastres no município.

<sup>67</sup> Nesta mesma cerimônia, o projeto indiano “Mahila Housing” também foi premiado por sua abordagem inovadora e inclusiva, que reuniu conhecimentos científicos e populares para o empoderamento de mulheres que vivem em favelas. Através destas ações, constatou-se o aumento da resiliência de famílias inteiras contra desastres, incluindo crianças, idosos e pessoas com deficiência (UNDRR, 2019).

<sup>68</sup> “O Departamento da Defesa Civil de Campinas foi escolhido por sua abordagem comunitária única e sustentável em direção à maior inclusão, por sua forte liderança local e pela participação ativa de todos os grupos vulneráveis no mapeamento e mitigação de riscos.” (UNDRR, 2019, tradução nossa)

os esforços do poder público municipal e de toda a região metropolitana em face da problemática enfrentada.

A visão intersetorial adotada pela gestão municipal para lidar com a questão é louvável. Todavia, chama-se atenção para o fato de que as medidas desenvolvidas pela municipalidade não parecem considerar a relação de desastres com a vulnerabilidade feminina, visto que a maioria absoluta das iniciativas citadas no Plano de Resiliência sequer mencionam as mulheres<sup>69</sup>. Logo, tais medidas não parecem considerar a especial vulnerabilidade feminina diante de eventos extremos, bem como não ressaltam a importância – nem preveem ações - para envolver esse segmento da população em atividades de capacitação, mapeamento, conselhos etc.

A ausência de medidas com abordagem de gênero nas iniciativas municipais chama atenção, uma vez que o envolvimento da população feminina em processos e práticas de RRD é reforçado em todos os documentos norteadores do Plano de Resiliência Campinas 2017 – 2020, como o Marco de Sendai, o Acordo de Paris, a Agenda Urbana Habitat III e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – conforme abordado no capítulo anterior. Pontua-se, no entanto, que dada a ampla interdisciplinaridade com que a gestão de desastres vem sendo pensada no município, a perspectiva de inclusão também deste aspecto na política municipal se mostra otimista. Considerando que, em breve, a municipalidade deverá elaborar um novo documento que oriente as práticas de RRD para os próximos anos, destaca-se a oportunidade de avançar tal discussão através da incorporação e adoção de uma abordagem também sensível ao gênero.

Destaca-se que a caracterização sobre os riscos urbano-ambientais enfrentados em Campinas, bem como as respostas da municipalidade para remediá-los foram apresentados em função das áreas de estudo deste trabalho (Vila Moscou e complexo do Parque Oziel) estarem inseridas neste contexto. Agora, convém apresentarmos como se deu a vivência da pandemia de COVID-19 na cidade, à medida que analisaremos a incidência deste evento sobre as áreas de estudo no capítulo 4.

---

<sup>69</sup> Das 72 medidas elencadas pela Prefeitura Municipal de Campinas, apenas duas mencionam a população feminina, ambas relacionadas com auxílios financeiros. São elas: a) “Programas de Transferência de Renda e Inclusão em Benefícios Socioassistenciais”, que visa disponibilizar serviços financeiros através de crédito, macro e micro seguro para as famílias que necessitarem; b) “Programa Auxílio Moradia” que tem como objetivo atender pessoas ou famílias em situação de risco pessoal e/ou social e que não estejam atendidas nos seus direitos sociais básicos no que tange à integridade física, moral ou social (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2016b).

### 3.4 A crise do novo coronavírus

Antes de relatar como a pandemia do novo coronavírus vem se desenrolando em Campinas, convém apresentar brevemente o desenvolvimento desta crise a nível nacional. É importante destacar que embora o Brasil tenha passado por uma completa desgovernança em relação à pandemia de COVID-19, situação que evidenciou a inaptidão das atuais autoridades do governo federal para lidar com o tema, tal situação não pode ser entendida como mera incompetência, mas sim como estratégia de governo.

De acordo com Boletim Informativo elaborado pelo Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário - CEPEDISA e pela ONG Conectas Direitos Humanos (2021, p. 6), há “a existência de uma estratégia institucional de propagação do vírus, promovida pelo governo brasileiro sob a liderança da Presidência da República”. Ou seja, o que se observa no Brasil é o “empenho e a eficiência da atuação da União em prol da ampla disseminação do vírus no território nacional, declaradamente com o objetivo de retomar a atividade econômica o mais rápido possível e a qualquer custo” (ibidem, 2021, p. 7).

Essa estratégia de ampla disseminação do vírus é chamada de imunidade coletiva por contágio, também conhecida como “imunidade de rebanho”. De acordo com Lacerda e Chaimovich (2020), este conceito pode ser entendido da seguinte forma:

“Uma situação onde a cadeia de infecção é bloqueada, isto é, a doença para de se alastrar, pois uma porcentagem de indivíduos, numa população definida, adquire imunidade a essa infecção e assim protege os que ainda não têm imunidade de serem infectados. Esta imunidade, ou resistência à infecção, pode ser adquirida pelos indivíduos que se recuperaram, após sofrer a doença, ou foram vacinados contra o agente causador. [...] Quando quantidade suficiente de pessoas tem imunidade para atingir a imunidade de rebanho, a propagação da doença diminui, não porque a infectividade do agente patogênico tenha diminuído, mas porque diminui a possibilidade de uma pessoa contagiável entrar em contato com uma pessoa infectada.” (LACERDA; CHAIMOVICH, 2020)

Todavia, esta estratégia é falha à medida que a imunidade coletiva por contágio propicia o desenvolvimento de novas variantes do vírus, o que permite a reinfecção pelo novo coronavírus em pessoas que já haviam se contaminado - conforme observado em diversas partes do mundo (ANSEDE, 2021). Portanto, a promoção da chamada imunidade coletiva por contágio configura um alto risco à saúde pública, bem como promove grande número de mortes que poderiam ser evitáveis (VENTURA, 2021).

De acordo com Lacerda e Chaimovich (2020), para atingir 60% da população brasileira teoricamente imune por ter se curado de COVID-19 significa que, com uma população de 210 milhões de habitantes, o país contabilizaria entre 1 e 2 milhões de mortes causadas pelo vírus

SARS-CoV-2, pois a mortalidade por essa doença varia entre 1 e 2% dos infectados. Todavia, considerando a possibilidade de reinfeção, a promoção desta prática implicaria um número de mortos pela doença ainda mais elevado. Lugares como Suécia e Reino Unido adotaram tal estratégia no início da pandemia de COVID-19, mas logo a abandonaram (SORDI, 2020). Para a jurista Deisy Ventura (2021) o governo brasileiro se ateve a este plano, já que, assim, evitaria grandes gastos com saúde pública. Destaca-se que tal posicionamento promoveu um verdadeiro massacre no país, que atingiu 600 mil mortos pelo vírus SARS-CoV-2 em outubro de 2021 (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021).

Por se ater a tal estratégia, desde o início da pandemia Bolsonaro critica as medidas restritivas adotadas pelos governos estaduais e municipais para conter a disseminação do novo coronavírus (LARA, 2021) e, inclusive, promoveu inúmeras aglomerações durante este período, nas quais apareceu sem máscara (CNN, 2020). Em 2020, através da Mensagem nº 374, o Presidente da República vetou “25 dispositivos da Lei nº 14.019 de 02/07/2020 que instituem a obrigatoriedade do uso de máscaras em estabelecimentos comerciais e industriais, templos religiosos, escolas e demais locais fechados em que haja reunião de pessoas” (CEPEDISA; CONECTAS, 2021, p. 16). Bolsonaro ainda “vetou a imposição de multa pelos entes federados em caso do descumprimento da obrigação de uso de máscaras, e aos estabelecimentos autorizados a funcionar durante a pandemia da covid-19 que deixassem de disponibilizar álcool em gel a 70% em locais próximos às suas entradas, elevadores e escadas rolantes” (ibidem, 2021, p. 16). Em agosto de 2020, o Congresso Nacional derrubou o veto presidencial.

Estes fatos refletem a postura negacionista adotada pelo governo federal em relação ao desastre vivenciado. Não bastasse, o governo de Bolsonaro promoveu o chamado “tratamento precoce”, isto é, medicamentos que têm ineficácia comprovada contra o vírus SARS-CoV-2, como cloroquina e azitromicina (WHO SOLIDARITY TRIAL CONSORTIUM, 2021). Os investimentos públicos com tal estratégia ultrapassaram R\$900 milhões (SHALDERS, 2021).

Para Ventura (2021), o resultado dessa campanha foi confundir a população, incentivando resistência às medidas sanitárias que são consenso entre especialistas. Não por acaso, o governo federal se utilizou do constante descrédito e ataque às autoridades sanitárias e científicas (ibidem, 2021). Como resultado, observou-se um crescente ativismo político, por parte da população, para que governadores e prefeitos não adotassem as medidas de contenção ao vírus. Resultado dessa campanha de desinformação é que muitos brasileiros aderiram ao “tratamento precoce” e passaram a ignorar as medidas essenciais e realmente eficazes contra o COVID-19, como utilização de máscara, distanciamento social etc., associando comportamento de risco e

exposição ao vírus como valentia e posicionamento político-ideológico. Paralelamente, observou-se a banalização da morte, isto é, a aceitação e naturalidade das milhares de mortes em decorrência do COVID-19 no país.

Em abril de 2020, a Lei Federal nº 13.982 instituiu o auxílio emergencial de R\$600 para pessoas maiores de idade sem emprego formal, mas que atuam como trabalhadores informais ou são microempreendedores individuais ou contribuintes da Previdência Social “com renda familiar mensal inferior a meio salário-mínimo per capita ou três salários-mínimos no total, que não seja beneficiário de outros programas sociais ou do seguro-desemprego” (CEPEDISA, CONECTAS, 2021, p. 10). A implementação do auxílio foi caracterizada pela lentidão, bem como pelo acúmulo de falhas e atrasos, gerando filas e aglomerações em agências bancárias. Ademais, os mecanismos falhos de seleção de beneficiários fizeram com que, até dezembro de 2020, cerca de 1,2 milhões de brasileiros recebessem o auxílio indevidamente (ibidem, 2021). Apesar disto, tal medida foi essencial para mitigar os efeitos da pandemia relacionados às desigualdades de gênero e cor, já que “o auxílio trouxe diminuição da desigualdade de renda entre homens e mulheres, resguardando principalmente a renda das famílias chefiadas por mulheres negras” (NASSIF-PIRES et al., 2021, p. 3).

Observou-se, ainda, a “obstrução constante às respostas locais e a propaganda contra a saúde pública promovida pelo governo federal” (CEPEDISA; CONECTAS, 2021, p. 2), resultando na ausência de uma ação coordenada das diferentes escalas de governo. Inclusive, o atraso de recursos e o ataque aos governadores e aos prefeitos, por parte do governo federal, se mostraram como regra. Em junho de 2020, o Presidente da República declarou:

“[O] STF decidiu que os governadores e prefeitos é que são responsáveis por essa política, inclusive isolamento. Agora está vindo uma onda de desemprego enorme aí. Informais e o pessoal formal também. Não queiram colocar no meu colo. Compete aos governadores a solução desse problema que está acontecendo quase no Brasil todo.” (SPECHOTO, 2020)

Não bastasse, o presidente da República recusou, em agosto de 2020, proposta da farmacêutica Pfizer para aquisição de 70 milhões de doses de vacina (CARVALHO; CANCIAN, 2020). Em outubro do mesmo ano, Bolsonaro desautorizou a compra de 46 milhões de doses da Coronavac pelo Ministério da Saúde, alegando no Twitter que “o povo brasileiro não será cobaia de ninguém” (SOARES, 2020). Bolsonaro também manifestou em diversas ocasiões sua desconfiança em relação à eficácia da vacinação, insistindo para que a população fizesse uso do “tratamento precoce” (REDAÇÃO VEJA SÃO PAULO, 2021). O presidente

ainda incitou a população a invadir hospitais para averiguar se realmente havia superlotação e falta de aparelhos essenciais neste momento, como respiradores (GOMES, 2020).

O clima de instabilidade foi outra constante na forma como o governo federal lidou com a pandemia. Desde o início de 2020, o Brasil teve quatro Ministros da Saúde. Enquanto Luiz Henrique Mandetta e Nelson Teich deixaram o cargo por discordar de Bolsonaro sobre as melhores práticas para combater o vírus SARS-CoV-2, a gestão de Eduardo Pazuello foi marcada pela subserviência ao presidente. Contudo, sua saída se deu graças à pressão de parlamentares e, com isso, Marcelo Queiroga, médico que se assumiu contrário ao “tratamento precoce” e favorável às medidas de isolamento, assumiu o cargo (MOTTA, 2021).

O resultado desta confusão promovida pelo governo federal, tanto em termos de informação quanto pela demora em promover a vacinação em massa da população, é que, em março de 2021, a média móvel de mortes em virtude da doença, no Brasil, superou a marca das três mil vítimas diárias (FONSECA, 2021). Para Ventura (2021), a resposta brasileira ao COVID-19 pode ser entendida como crime contra a humanidade. Diante de tal situação, em abril de 2021 foi criada a Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI da COVID, que buscou investigar “não só ações e omissões do governo federal e o colapso da saúde no Amazonas, mas possíveis irregularidades, fraudes e superfaturamentos em contratos e serviços feitos com recursos originados da União e enviados a estados e município” (AGÊNCIA SENADO, 2021b), sendo que este último foco de atuação se destina a “apurar onde e como foram aplicados esses recursos e se houve desvio” (ibidem, 2021b). O relatório final da CPI da pandemia, divulgado em outubro de 2021, propôs o indiciamento de mais de 80 pessoas. Dentre elas estão o presidente Jair Bolsonaro, o ex-Ministro da Saúde Eduardo Pazuello e o atual Ministro da Saúde Marcelo Queiroga (AGÊNCIA SENADO, 2021c).

Destaca-se ainda que, em março de 2021, pior mês da crise sanitária no país, a Medida Provisória nº 1.039 foi aprovada, reduzindo o valor do auxílio emergencial adotado em 2020. Se, em 2020, gastou-se cerca de R\$295 bilhões com o benefício, o limite orçamentário para 2021 caiu para R\$44 bilhões (NASSIF-PIRES et al., 2021). Assim, em abril de 2021, os pagamentos foram retomados e os valores foram reduzidos para R\$150 a R\$375, dependendo da composição familiar dos domicílios (ibidem, 2021). A fim de verificar o impacto do auxílio emergencial sobre as taxas de pobreza no país, as autoras elaboraram o gráfico 23:

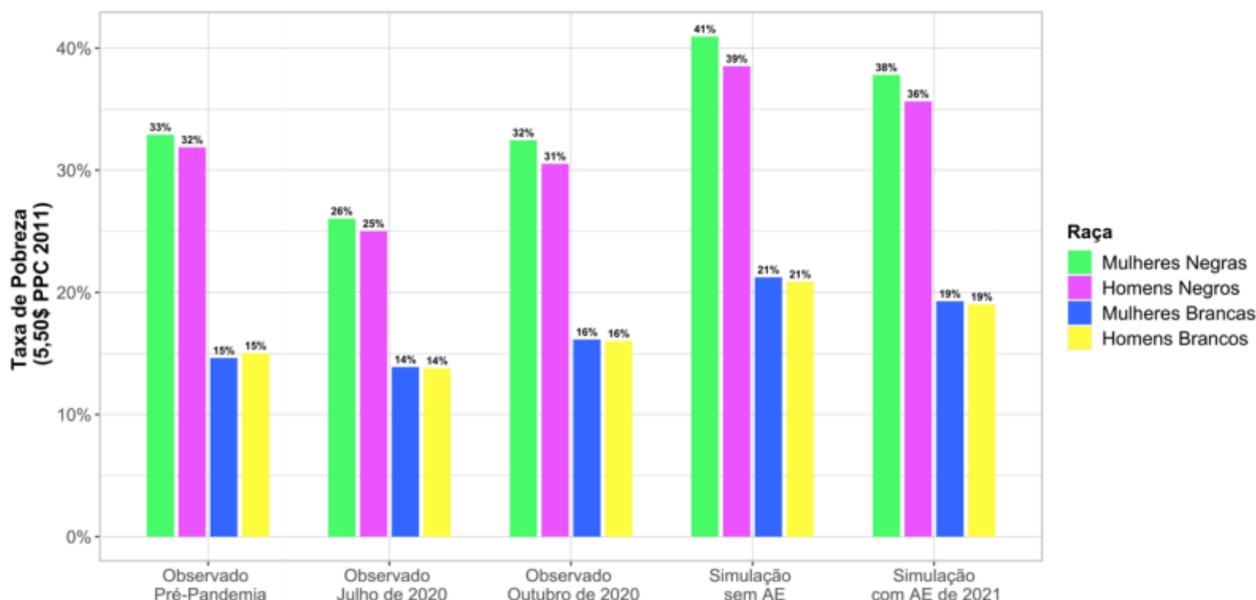


Gráfico 23: Taxa de pobreza por sexo e cor observada e simulada – Brasil  
 Fonte: NASSIF-PIRES et al. (2021)

Conforme é possível observar, antes da pandemia a pobreza atingia 33% das mulheres negras, 32% dos homens negros e 15% das mulheres brancas e dos homens brancos. Com a implementação do auxílio emergencial, em julho de 2020 a pobreza caiu significativamente para mulheres e homens negros. Já em outubro de 2020, mês em que o pagamento deste benefício já havia sido parcialmente reduzido, a pobreza subiu ligeiramente entre os brancos e substancialmente entre os negros. Nas simulações para cenários sem auxílio emergencial e com auxílio emergencial nos valores de 2021, a pobreza sobe para níveis muito mais altos que os observados na pré-pandemia para toda a população. Logo, a ausência do auxílio emergencial “tem como consequência o aumento da pobreza e da desigualdade de gênero, impulsionado principalmente pela piora da situação das mulheres negras” (NASSIF-PIRES et al., 2021, p. 6) e o auxílio emergencial nos valores de 2021 não é capaz de se contrapor suficientemente ao aumento da pobreza ocasionado pela crise econômica em decorrência da pandemia (ibidem, 2021).

Destaca-se, ainda, que o Brasil implementou 3.049 normas relacionadas à COVID-19 no âmbito da União em 2020, sendo que “uma das mais importantes características da legislação federal sobre a pandemia é a ausência de participação cidadã em sua elaboração. Mecanismos de consulta, conselhos e entidades representativas que poderiam atuar em prol da eficiência da resposta foram ignorados ou até desmontados” (CEPEDISA, CONECTAS, 2021, p. 4). Tal situação revela a relação de antagonismo explícito do governo federal em relação à sociedade civil (ibidem, 2021). Diante deste cenário, Santos (2021) afirma:

“O Brasil é um dos poucos países do mundo que teve de enfrentar duas crises durante a pandemia: a crise sanitária provocada pelo vírus e a crise provocada por um presidente irresponsável, golpista e de ultradireita, Jair Bolsonaro. O fato de as duas crises estarem relacionadas, serem ambas graves, e exigirem atenção exclusiva, fez com que nenhuma delas pudesse ser resolvida com eficácia, o que representou um custo enorme tanto para a vida dos brasileiros e brasileiras como para a democracia.” (SANTOS, 2021, p. 164)

### 3.5.1 COVID-19 em Campinas

Traçadas estas considerações, agora apresentaremos como a cidade de Campinas vem sofrendo com a pandemia de COVID-19. Primeiramente, ressalta-se que o município está localizado no Estado de São Paulo, o qual contabiliza 4,4 milhões de casos de COVID-19 (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021), sendo o estado brasileiro com maior número de casos de coronavírus. Campinas soma cerca de 146 mil pessoas infectadas pelo vírus SARS-CoV-2 (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021b) e aparece como a 2ª cidade do Estado de SP com maior número de casos de COVID-19 (CONGRESSO EM FOCO, 2021).

Além dos mais de 146 mil casos de COVID-19, Campinas registrou aproximadamente 4,6 mil óbitos até 29 de novembro de 2021. A taxa de incidência observada foi da ordem de 11.771,4/100 mil habitantes e mortalidade de 374,2/100 mil habitantes (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021b). Destaca-se que tais taxas são superiores às registradas no Estado de São Paulo e no Brasil. Enquanto a incidência da doença, no Brasil, é de 10.318,1 /100 mil hab., o estado de São Paulo registra 9.602,6/100 mil hab. No que diz respeito à taxa de mortalidade, o Brasil registra 287,4/100 mil hab. e o estado de São Paulo, 331,5/100 mil hab. (ibidem, 2021b).

Ao longo de 2020, primeiro ano da pandemia, o município registrou seu primeiro pico de infectados em julho de 2020. A partir de então, novos casos diminuíram na cidade. Em 2021, contudo, a situação se agravou e novos picos da doença foram registrados em janeiro, abril e julho deste ano. O gráfico 24 exibe esta variação:

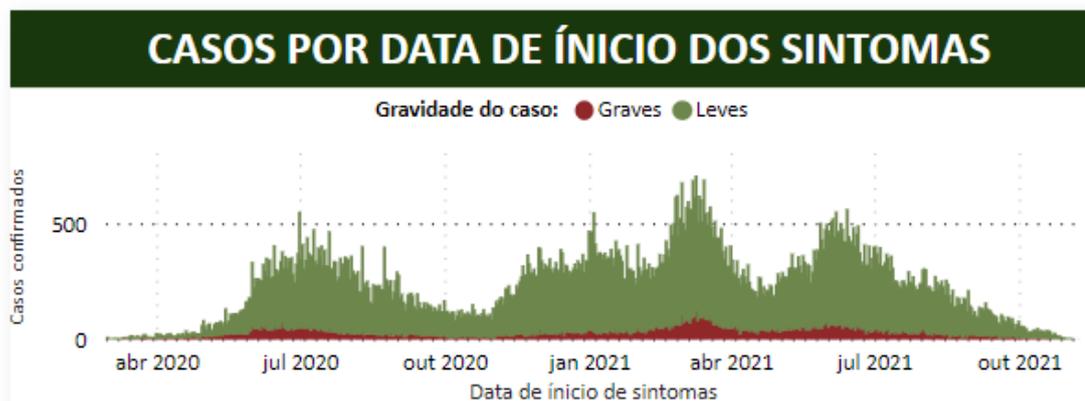


Gráfico 24: Casos de COVID-19 por data e início dos sintomas em Campinas  
Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS (2021c)

A distribuição territorial dos casos de COVID-19 no município de Campinas, segundo centro de saúde de atendimento, ao longo de 2020, está representada na figura 11:

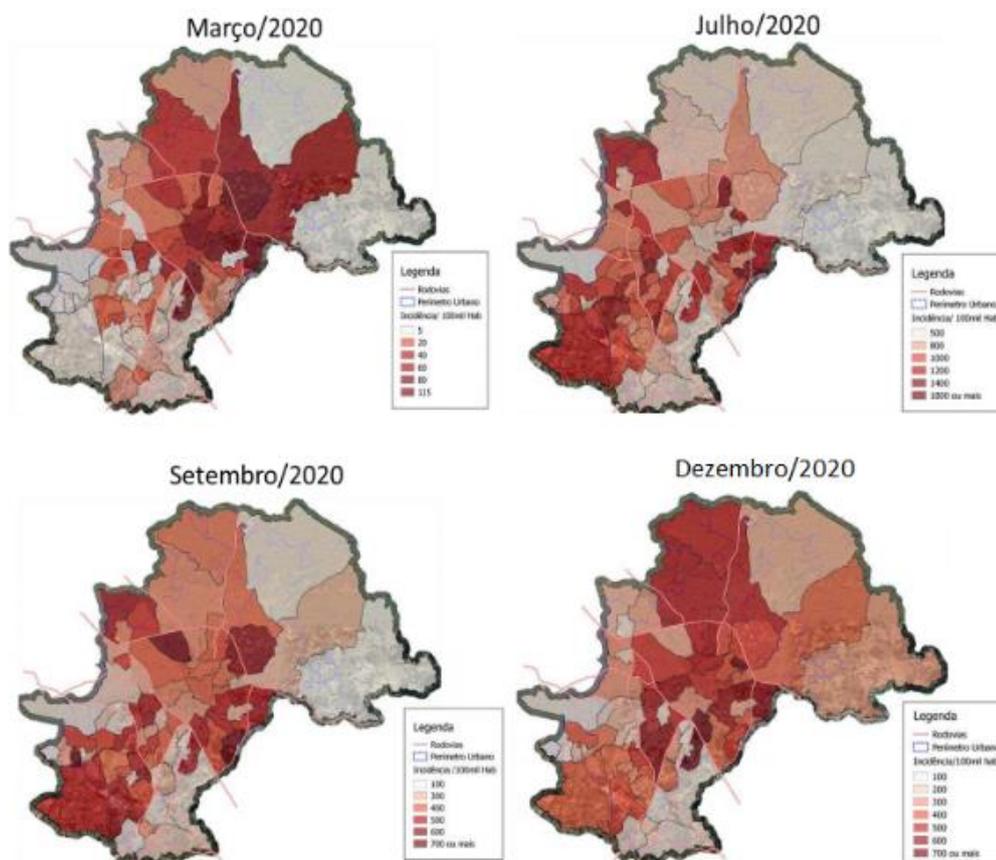


Figura 11: Distribuição espacial da taxa de incidência de COVID-19, em Campinas, ao longo de 2020  
Fonte: Adaptado de PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS (2020b)

Conforme é possível observar, os primeiros casos de COVID-19, no município, apareceram na região Leste e central – caracterizadas pela concentração de população de mais alta renda. Isso se explica já que o vírus SARS-CoV-2 chegou ao Brasil através da população de maior poder aquisitivo que retornava de viagens ao exterior. Logo, os primeiros casos de

infectados, no país, estavam concentrados em estratos da população mais abastada. Todavia, com o passar do tempo a doença se espalhou, atingindo toda a população.

De acordo com Sponchiado et al. (2020), a distribuição do vírus SARS-CoV-2 está associada a uma série de fatores, como densidade de ocupação, idade, assentamentos precários, renda e média de moradores por domicílio. Conforme é possível observar na figura 11, a partir de julho de 2020 a região Sudoeste da cidade passou a concentrar a maior parte dos casos de infectados. Conforme apresentado anteriormente, esta região de Campinas reúne grande parte dos assentamentos informais municipais, os quais apresentam graves problemas de infraestrutura e alta densidade de moradores por habitação<sup>70</sup> (ibidem., 2020), condições que propiciam a disseminação do vírus SARS-CoV-2. Já em dezembro de 2020, observa-se que os casos de COVID-19 estavam espalhados por todo território municipal.

Apesar dessa ampla dispersão do vírus no município, os centros de saúde da região Sul de Campinas foram os que concentraram o maior número de casos em 2020, conforme exhibe o gráfico 25. Tal tendência se manteve em 2021, conforme demonstra o gráfico 26.

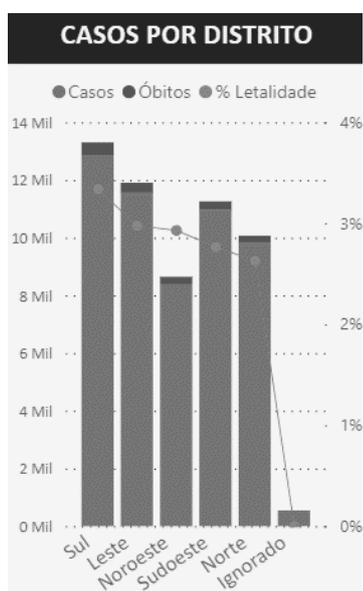


Gráfico 26: Casos de COVID-19 por distrito do município de Campinas (2020)

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS (2021c)

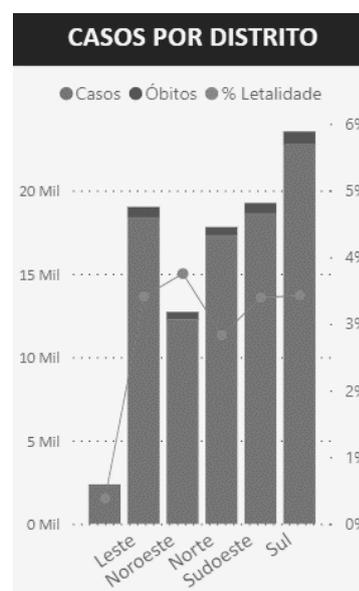


Gráfico 25: Casos de COVID-19 por distrito do município de Campinas (2021)

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS (2021c)

<sup>70</sup> Convém salientar que a densidade populacional é um aspecto relativo no que diz respeito à contaminação pelo vírus SARS-CoV-2. Para efeitos de comparação, a densidade demográfica observada em Campinas é de 1.359,60 hab/km<sup>2</sup> (IBGE, 2021), já a de Hong Kong - cidade que contabilizou baixíssimos números de mortos e infectados pela COVID-19 - é de 7.125,50 hab/km<sup>2</sup> (KNOEMA, 2021). Ou seja, a densidade populacional não é a única variável responsável pelas milhares de mortes observadas na cidade de Campinas.

Em 2020 e 2021 os centros de saúde das regiões Sul, Sudoeste e Noroeste concentraram aproximadamente 60% dos casos municipais de COVID-19 (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS (2021c). Todavia, considerando que tais estatísticas se baseiam no centro de saúde de atendimento (e não no endereço de residência do paciente), não é possível afirmar que tais regiões de fato concentram mais da metade dos casos municipais de COVID-19. De todo modo, a aparente maior incidência da doença nestas macrorregiões pode estar associada a dois aspectos: as condições de precariedade dos assentamentos ali presentes e a distribuição da população municipal pela cidade. De acordo com o último Plano Municipal de Habitação de Campinas, a população municipal se distribuía da seguinte forma pelas macrorregiões da cidade (tabela 9):

<b>Macrorregião</b>	<b>População</b>	<b>Porcentagem</b>
Sul	265 mil	25,8%
Sudoeste	208 mil	20,3%
Noroeste	158 mil	15,4%
Norte	180 mil	17,5%
Leste	215 mil	21%

Tabela 9: População por macrorregião de Campinas  
 Fonte: Elaborado pela autora sob base de Prefeitura Municipal de Campinas (2011)

Conforme é possível observar, as regiões Sul, Sudoeste e Noroeste, juntas, somam cerca de 61,5% da população municipal. Ou seja, o maior número de infectados nessas regiões pode ser apenas reflexo da maior concentração populacional nestas áreas. Todavia, a precariedade das habitações e da infraestrutura dessas regiões é uma realidade, sendo fatores que propiciam a disseminação do vírus SARS-CoV-2 e que, portanto, devem ser alvo de investimentos públicos. Conforme Santos (2021, p. 43) argumenta: “ao contrário do que quer muito discurso oficial, [o vírus] não ataca indiscriminadamente. Prefere as populações empobrecidas, vítimas de fome, de falta de cuidados médicos, de condições de habitabilidade, de proteção no trabalho, de discriminação sexual ou etnoracial.”

Nesse contexto, é importante ressaltar o papel da ausência ou da precariedade do saneamento na vulnerabilidade ao COVID-19, pois o abastecimento de água é essencial para lavar as mãos e o corpo. Contudo, mais de 22 mil habitantes de Campinas não possuem acesso à água encanada e cerca de 67 mil munícipes não têm esgotamento sanitário (INSTITUTO ÁGUA E SANEAMENTO, 2020). A espacialização do déficit sanitário municipal está indicada na figura 12. Conforme é possível observar, há semelhanças entre a incidência do vírus e alguns dos territórios que apresentam alto déficit sanitário, representados na cor vermelha.

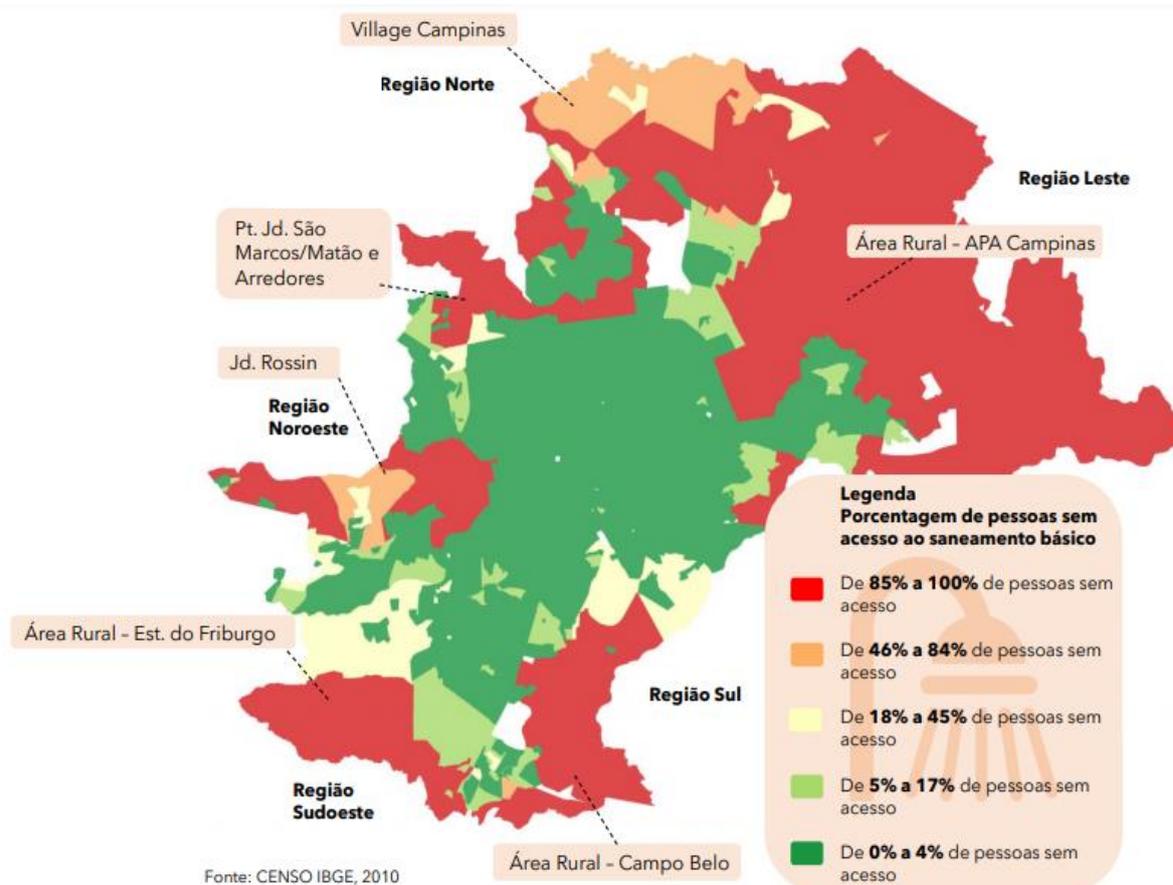


Figura 12: Diagnóstico sócio territorial  
 Fonte: FUNDAÇÃO FEAC (2020a)

A situação do déficit sanitário municipal foi, inclusive, reconhecida pelas lideranças presentes em alguns territórios vulneráveis na cidade de Campinas na pesquisa intitulada “Principais demandas emergenciais na percepção das lideranças nos territórios mais vulneráveis aos impactos da pandemia de COVID-19 em Campinas” (FUNDAÇÃO FEAC, 2020b). A questão sanitária foi citada como demanda pelas lideranças dos territórios estudados, sendo que 35% dos entrevistados consideraram o saneamento básico de suas respectivas comunidades como preocupante e 15% como crítico, “revelando que o território apresenta constante falta de água, ou que existem áreas que não possuem o acesso à rede geral de abastecimento de água e esgoto” (FUNDAÇÃO FEAC, 2020b).

Diante do déficit sanitário existente em Campinas e da ampla disseminação do vírus SARS-CoV-2, a municipalidade e a SANASA adotaram, ao longo de 2020, uma série de medidas para reduzir o risco de contágio da população. Dentre as medidas adotadas, destacam-se: a) inserção de 3 *pit stops* com álcool em gel na Rua 13 de Maio, localizada no centro da cidade (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020c); b) distribuição de 5 mil frascos de álcool em gel e de máscaras, também na região central de Campinas, e conscientização da

população e de comerciantes locais para o cumprimento das recomendações de higiene, distanciamento social e uso de máscaras (SANASA, 2020); c) isenção da tarifa de água para a população de baixa renda, que consome até 10m<sup>3</sup>, até dezembro de 2020 (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020d); d) higienização das vias públicas localizadas em torno de todos os hospitais de Campinas, rodoviária, Mercado Municipal, Bom Prato, Farmácia de Alto Custo e Paço Municipal (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020e); e) cálculo da tarifa por abastecimento de água e esgoto com base no consumo dos meses de março, abril e maio de 2019, com exceção das pessoas de baixa renda que consomem até 10m<sup>3</sup>, pois isentas (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020f).

Convém evidenciar que grande parte das ações institucionais se concentraram nas regiões centrais do município. Ou seja, as áreas periféricas que registraram altos números de infectados não receberam medidas significativas para contenção do vírus. Embora o município tenha implementado o Cartão Nutrir, sobre o qual falaremos no capítulo seguinte, e realizado um importante trabalho de informação e conscientização junto à população, muitas famílias se viram desassistidas nesse momento de crise, que gerou altos índices de desemprego.

Como reflexo da crise econômica que se instalou, a pesquisa da Fundação FEAC (2020b) previamente citada indica que 69% das lideranças dos territórios vulneráveis de Campinas consideraram que a segurança alimentar era aspecto crítico em suas respectivas comunidades, “revelando a urgência de ações de distribuição de donativos, ou garantia de renda mínima para aquisição de gêneros alimentícios”. Ademais: a) 61% dos entrevistados entenderam que “a possibilidade de manutenção de renda pela população mais vulnerável é crítica”, sendo que muitos sequer “tiveram acesso ao programa de transferência de renda e outros benefícios sociais federal, estadual ou municipal”; b) em 87% dos relatos, o cumprimento dos protocolos de segurança, tais quais distanciamento social e uso das máscaras, foi classificado como crítico ou preocupante (ibidem, 2020b).

Nesse contexto, verificou-se que diversas comunidades se mobilizaram para promover um trabalho de conscientização e assistência dos moradores de áreas precárias do município. Estima-se que foram arrecadados cerca de R\$90 mil para ações de prevenção e combate ao coronavírus em Campinas durante o primeiro ano da pandemia (VOGL, 2020). Houve doações e parcerias com supermercados para distribuição de alimentos e produtos de higiene à população. Destaca-se, ainda, a intensa atuação da Central Única das Favelas - CUFA, que se mobilizou para arrecadar recursos, resultando na distribuição de alimentos, produtos de higiene e botijões de gás à população (EPTV, 2020a). Tem-se, que em diversas comunidades de

Campinas, os moradores se mobilizaram para elaborar materiais informativos que foram distribuídos à comunidade. Destaca-se, por fim, iniciativas menos óbvias, mas igualmente inovadoras. Exemplo disso é a “caixinha do bem”, prática adotada no Campo Belo que visou a arrecadação de dinheiro para pagar a passagem de ônibus para mulheres desempregadas irem a entrevistas de emprego (EPTV, 2020b). A região ainda implementou uma biblioteca comunitária, com o objetivo de entreter e levar cultura às famílias da região nesse período de crise (VOGL, 2020)<sup>71</sup>. As figuras 13, 14 e 15 registram algumas dessas ações no município:



Figura 13: Biblioteca comunitária implementada no Campo Belo, em Campinas/SP  
Fonte: VOGL (2020)



Figura 14: Doação de produtos básicos à população  
Fonte: VOGL (2020)



Figura 15: Cartazes informativos sobre o COVID-19  
Fonte: VOGL (2020)

<sup>71</sup> As iniciativas desenvolvidas na Vila Moscou e no complexo do Parque Oziel, áreas de estudo dessa pesquisa, para combater os efeitos da pandemia serão apresentadas em detalhes no próximo capítulo.

Tais ações criaram laços de solidariedade entre a população, bem como garantiram a sobrevivência de inúmeras famílias desassistidas neste período de crise. Contudo, por mais importante que sejam tais iniciativas, as quais demonstram a força da mobilização popular para superar momentos de crise, sua atuação se restringe a amenizar os efeitos da crise vivida e não as suas causas. Nesse sentido, destaca-se a necessidade de maior engajamento do poder público em resolver questões estruturais, como a implantação de redes de saneamento básico e construção de habitações adequadas, que estão na base de muitos dos problemas vividos pela população. Para reversão de tal quadro, mostra-se fundamental que as políticas públicas constantes nos planos de desenvolvimento urbano, e por conseguinte os investimentos públicos, sejam direcionadas pelas percepções dos moradores, de modo a garantir o envolvimento comunitário na busca por soluções aos problemas vivenciados e maior eficiência aos planos, que conterão ações mais atentas às especificidades dos territórios e às necessidades sociais.

Apresentado o cenário municipal no que tange seus aspectos ambientais, históricos e sociais, na sequência abordamos os estudos de caso desta pesquisa, a Vila Moscou e o complexo do Parque Oziel, áreas que estão inseridas no contexto municipal aqui descrito.

## CAPÍTULO 4 – ESTUDOS DE CASO: EXPERIÊNCIAS DE PROTAGONISMO FEMININO NO COMBATE AO NOVO CORONAVÍRUS EM CAMPINAS/SP

*“Tal vez estamos empezando a comprender que nadie se salva sólo, que las fronteras no existen, que la salud es un derecho universal, que la economía puede esperar, que la vida es frágil y que protegerla es un deber colectivo.”<sup>72</sup>*

Eduardo Galeano

Expostos os riscos urbano-ambientais que assolam Campinas, neste capítulo apresentamos os estudos de caso selecionados para compor esta pesquisa. O objetivo é analisar experiências de protagonismo feminino na Vila Moscou e no complexo do Parque Oziel no combate aos efeitos do novo coronavírus. Com isto, buscamos mostrar como as comunidades, em um momento de abandono e diante da ocorrência de um desastre, tomaram para si o protagonismo e fizeram o necessário para remediar os efeitos mais imediatos da pandemia. Para isso, investigamos como se deu esta ação e qual foi o papel das mulheres nesse contexto. A escolha em abordar tal evento nesta pesquisa se relaciona à novidade e emergência do tema, bem como às lições com ele aprendidas, que possuem potencial de serem aplicadas em um urbanismo de base social para enfrentamento de outros riscos de desastres, como enchentes e inundações. Isso posto, inicialmente detalhamos a metodologia empregada para realização da pesquisa de campo e, na sequência, apresentamos os estudos de caso à luz das informações coletadas em depoimentos de moradoras das comunidades estudadas e em pesquisas documental e teórica. Por fim, realizamos a análise e síntese dos resultados obtidos e avaliamos as iniciativas nacionais de gestão e mitigação de riscos de desastres em função dos dados coletados.

### 4.1 Metodologia empregada

Antes de apresentarmos os resultados obtidos na pesquisa campo, convém expormos a metodologia empregada para efetivação da mesma. A preferência por realizar uma pesquisa empírica se relaciona às observações feitas por Whyte (1985), precursora dos estudos de

---

<sup>72</sup> “Talvez estejamos começando a entender que ninguém se salva sozinho, que não existem fronteiras, que a saúde é um direito universal, que a economia pode esperar, que a vida é frágil e que protegê-la é um dever coletivo.” (tradução nossa)

percepção relacionados aos riscos ambientais. A autora destaca a importância em se levantar pontos de vista das pessoas que convivem com o risco, uma vez que métodos de observação, escuta e perguntas na coleta de dados são bastante relevantes para uma análise adequada de situações de risco ambiental.

Cabe destacar que é característico do método empírico que o pesquisador investigue o fenômeno de forma socialmente contextualizada. Logo, teoria e dados observáveis dialogam, permitindo que surjam novos conhecimentos. De acordo com Gil (2007), existem múltiplas vantagens em um estudo de caso. São elas: a) sua capacidade de estimular novas descobertas, em virtude da flexibilidade do planejamento e da própria técnica; b) a possibilidade de visualização das múltiplas facetas que envolvem um fenômeno; e c) a simplicidade de aplicação dos procedimentos, desde a coleta até a análise de dados.

Isso posto, reforçamos a preferência pelo estudo da cidade de Campinas/SP em função de seu contexto de precariedade, exposto no capítulo anterior. Considerando o grande número de pessoas em risco na cidade, principalmente no contexto da pandemia do novo coronavírus, e a necessidade de uma análise mais precisa, optamos pela seleção de dois estudos de caso: a Vila Moscou e o complexo do Parque Oziel. Estas localidades estão identificadas na figura 16:

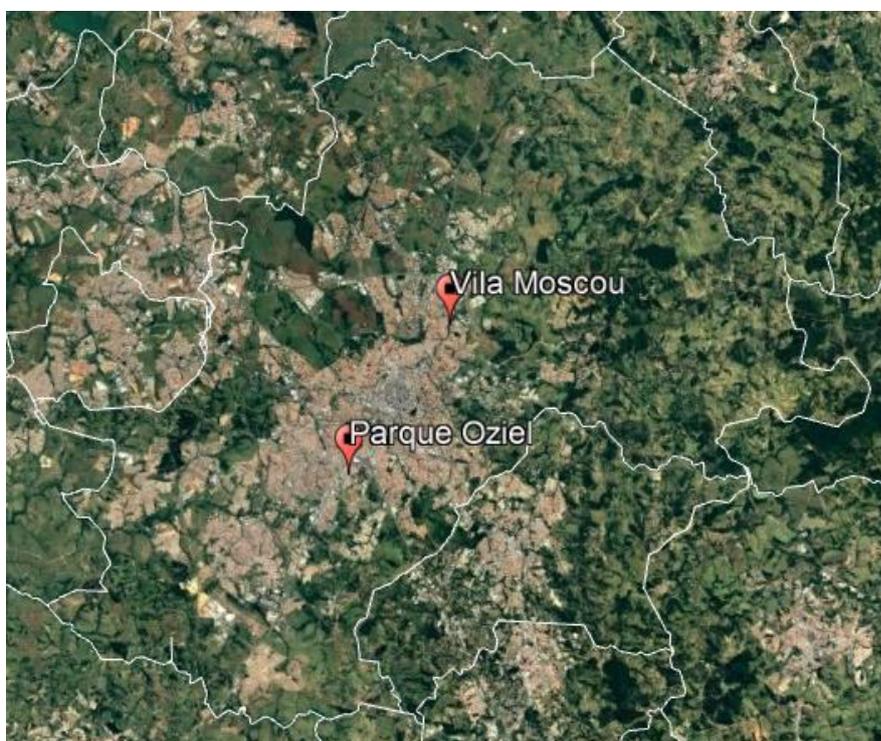


Figura 16: Localização dos estudos de caso no município de Campinas  
Fonte: Google Earth (2020)

Estas comunidades foram escolhidas em função da sobreposição dos riscos por elas enfrentados: a convivência com riscos ambientais, tais quais enchentes e deslizamentos, e o impacto da COVID-19 na população, que resultou em experiências insurgentes protagonizadas por mulheres no combate aos efeitos da pandemia. Assim, foi realizada a coleta de depoimentos de duas lideranças comunitárias dessas localidades: Cássia Oliveira, da Vila Moscou, e Andrea Mendes, do complexo do Parque Oziel. As conversas foram realizadas via Zoom e Google Meet, de forma a respeitar o distanciamento social imposto pela pandemia do novo coronavírus em 2020, ano em que estes depoimentos foram coletados. Através dessas conversas, buscamos entender um pouco sobre: a) o histórico dessas comunidades; b) a história de vida das entrevistadas; c) os riscos que ameaçam esses locais, como eles impactam a comunidade e, especialmente, a vida das mulheres; d) o impacto da pandemia sobre essas comunidades; e) as ações que foram desenvolvidas no combate aos efeitos da pandemia, bem como os resultados que ela geraram. Com a permissão das mulheres com quem conversamos, os depoimentos foram gravados e transcritos integralmente. Eles se encontram nos Apêndices para consulta.

Convém destacar que a intenção inicial para este trabalho era, além de conversar com as lideranças dos locais estudados, também entrevistar moradores e moradoras das áreas de estudo. Contudo, as condições impostas pela pandemia do novo coronavírus impossibilitaram a ida ao campo. Considerando, ainda, o contexto de precariedade em que parte da população que habita nessas comunidades está inserida, a realização de entrevistas via plataformas digitais se mostraram como um desafio, já que a falta de acesso à internet e a aparelhos eletrônicos são uma realidade nesses locais – tal precariedade foi, inclusive, destacado pelas entrevistadas em suas falas, conforme veremos na sequência. Logo, eliminou-se a possibilidade de coletar uma amostra mais extensa de entrevistas para incorporar à pesquisa de doutorado aqui apresentada. Esperamos, todavia, que o material coletado nos depoimentos de Cássia e Andrea, duas mulheres que estão à frente dessas comunidades, seja suficiente para compor um quadro da situação de risco urbano-ambiental enfrentado por essas populações.

Conforme demonstraremos na sequência, a Vila Moscou e o complexo do Parque Oziel possuem divergências quanto aos seus respectivos históricos, lutas e ameaças. Contudo, ambos apresentam pontos em comum: o risco ambiental vivenciado, a vulnerabilidade socioeconômica da população, o impacto do novo coronavírus e a insurgência de um protagonismo feminino na luta por melhorias urbanas. Portanto, nosso intuito com a pesquisa de campo aqui desenvolvida foi verificar se a escuta de mulheres, frequentemente engajadas em lutas por melhorias em suas comunidades, pode tornar as políticas públicas mais eficazes e, com isso, gerar melhorias

territoriais, bem como minimizar as vulnerabilidades urbano-ambientais vivenciadas pela população como um todo. Com isto, buscamos dialogar com o Objetivo 5 dos ODS, que prevê a promoção da igualdade de gênero através da garantia de participação plena e efetiva das mulheres, da igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública, bem como da adoção e fortalecimento de políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero.

Destaca-se, por fim, que as iniciativas protagonizadas pelas comunidades estudadas no combate ao novo coronavírus se referem a um período específico: março a setembro de 2020. Tal recorte temporal se justifica em função de a pandemia ter começado a gerar seus impactos mais extensos, em Campinas, por volta de março de 2020. E, em setembro, foi o momento em que coletamos os depoimentos das entrevistadas. Portanto, as ações por elas descritas se inserem neste período de seis meses.

## **4.2 Estudos de caso**

Exposta a metodologia empregada para realização da pesquisa de campo, na sequência realizamos a análise das comunidades estudadas. Inicialmente, apresentamos um retrato dessas localidades através da exposição de dados populacionais, histórico de urbanização, riscos enfrentados, condições de infraestrutura urbana, localização etc. Para tanto, realizamos levantamento documental em base de dados do IBGE, da Fundação Seade e da Prefeitura Municipal de Campinas. Também nos utilizamos de dados apresentados em artigos científicos, teses e dissertações que tratam sobre as localidades aqui estudadas. Por fim, cotejamos tais informações com os dados obtidos através dos depoimentos das lideranças das áreas de estudo. Apresentado o perfil dessas áreas, traçou-se um retrato da vivência da pandemia do novo coronavírus nessas comunidades através das informações fornecidas nos depoimentos colhidos. Os estudos de caso são apresentados na sequência.

### **4.2.1 Vila Moscou**

A Vila Moscou se localiza em Campinas, à margem esquerda do Ribeirão Anhumas e nas proximidades da Rodovia Dom Pedro I. A Vila Moscou foi formada durante a década de 1970 com a ocupação irregular de famílias vindas da cidade de São Paulo, do interior paulista e de migrantes nordestinos (MINNICELLI, 2008). De acordo com a Sinopse por Setores do IBGE

(2010), a Vila Moscou possui uma população de cerca de 8 mil pessoas. A figura 17 mostra a localização e a delimitação aproximada da área, com quase 3 km de extensão, em Campinas:



Figura 17: Localização e delimitação aproximada da Vila Moscou, em Campinas – SP  
 Fonte: Elaborado pela autora sob base do Google Earth (2020) e de Silveira (2012)

A Vila Moscou é composta pelos Núcleos Residenciais Vila Nogueira, São Quirino, Dom Bosco e Gênesis. Minnicelli (2008) explica que os três primeiros estão localizados na área que era denominada Loteamento Vila Nogueira, originariamente propriedade de José Paulino Nogueira, grande proprietário de terras da região. Ao longo dos anos 1950 e 1960, contudo, José Paulino doou à Municipalidade de Campinas as áreas que hoje correspondem aos Núcleos Residenciais Vila Nogueira, São Quirino e Dom Bosco. Já o Núcleo Residencial Gênesis fazia parte da Fazenda Santa'Anna que, em 1957, foi permutada por escritura pública entre os membros da família Arruda Camargo com a Prefeitura de Campinas, que passou a ser proprietária do local. Em 1966, essa e outras terras municipais passaram a integrar o patrimônio do Departamento de Água e Esgoto - DAE, autarquia municipal. Em 1970, o Departamento de Estradas de Rodagem desapropriou a fazenda, que seria necessária para a passagem da rodovia Dom Pedro I. A área remanescente foi transferida do DAE para a SANASA em 1974. Neste mesmo período, a área passou a ser ocupada por migrantes e, em 1995, a Prefeitura recebeu a

área mediante dação em pagamento<sup>73</sup> de empréstimos obtidos pela SANASA junto à municipalidade. Tal acordo visava a urbanização da área e o reassentamento de famílias em situação de risco (MINNICELLI, 2008).

Para entender mais sobre a história da Vila Moscou, colhemos o depoimento da moradora e liderança local, Cássia Oliveira (42), mulher, negra, mãe e ativista. Cássia nasceu na Rua Moscou e, desde jovem, começou a atuar na comunidade. Ela conta que já foi presidente da ONG Pró Anhumas, trabalhou junto à Associação dos Moradores e há anos milita no movimento popular por moradia e meio ambiente, embora não faça parte de nenhuma entidade atualmente. Cássia conta que a comunidade da Vila Moscou já sofreu com diversos desastres, como enchentes e incêndios, o que levou a população a lutar por melhorias urbanas. De acordo com a moradora, a urbanização da região começou na década de 1980, quando os moradores passaram a participar ativamente do movimento social “Assembleia do Povo”:

“A partir dos anos 80 a gente iniciou a urbanização das comunidades em torno da Rua Moscou. Chamava-se Assembleia do Povo, onde tinha arquitetos, assistentes sociais que ajudavam a nossa comunidade de como fazer a urbanização, como trabalhar os lotes, como construir seguro. Esse movimento começou nos anos 80 e a gente foi conseguindo aos poucos a urbanização das favelas, como água encanada, esgoto, rede de energia, asfalto.” (informação verbal)<sup>74</sup>

De Paoli (2000) explica que a Assembleia do Povo foi um movimento popular de luta pela terra urbana, infraestrutura de qualidade e acesso a serviços urbanos que se desenvolveu em Campinas nas décadas de 1970 e 1980. Conforme ressalta Lopes (1988), até então a atuação do governo municipal nas favelas da cidade tinham sido insignificantes em relação às demandas efetivas. Todavia, as práticas de expulsão dos moradores eram mantidas e justificadas pela ideia de “transitoriedade” do favelado na terra ocupada (LOPES, 1988). Diante deste contexto, a primeira assembleia ocorreu em março de 1979 e contou com a participação de cerca de 1.500 moradores de diversos bairros e favelas da cidade. Foram encaminhadas setenta reivindicações e se estabeleceu o prazo de 30 dias para resposta. Após os 30 dias, foram feitas novas cobranças e teve início uma grande mobilização coletiva de pressão efetiva junto ao poder público municipal para cumprimento das melhorias exigidas (DE PAOLI, 2000). Foi nesse contexto que a Vila Moscou começou a ser urbanizada, conforme Cássia pontuou. Apesar das melhorias

---

<sup>73</sup> De acordo com o Ministério da Economia (2021), dação em pagamento é “o serviço que possibilita ao interessado oferecer bem imóvel, como forma de pagamento, para extinção de débitos tributários inscritos em dívida ativa da União”.

<sup>74</sup> OLIVEIRA, Cássia. Depoimento [ago. 2020]. Entrevistadora: Julia Lopes da Silva. Campinas, 2020. 2 arquivos .mp4 (54 min). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta tese.

realizadas pela municipalidade nesse período, a Vila Moscou continuou a sofrer com a incidência de desastres. Cássia relembra:

“Até os anos 2000... 2003 a gente teve uma enchente muito séria na Moscou. Teve uma grande chuva que caiu na cidade. A gente teve uma adutora de água que rompeu, bem no meio da Moscou, bem no meio do ribeirão. Foi alastrando e levando tudo que veio pela frente até o final do ribeirão. A partir daquele momento, a comunidade resolveu agir e cobrar o poder público de uma maneira mais eficiente, por moradias com mais qualidade de vida... que as pessoas não precisassem passar por esse transtorno. Era realmente um transtorno. Pelo menos uma ou duas vezes por ano a gente tinha grandes enchentes mesmo.” (informação verbal)

As enchentes enfrentadas pela comunidade, conforme Cássia relata, estão relacionadas ao fato de a Vila Moscou estar localizada na bacia hidrográfica do Ribeirão Anhumas, afluente da margem esquerda do rio Atibaia que drena áreas dos municípios de Campinas e de Paulínia. Tem-se que grande parte da área urbana da cidade de Campinas está dentro dos divisores desta bacia, bem como importantes áreas industriais e de comércio da cidade (TORRES et al., 2014). A bacia do Ribeirão Anhumas tem predomínio de áreas residenciais de alta densidade, comércios e usos públicos (institucionais) como seus principais tipos de uso e ocupação do solo, o que se dá em função de sua localização central e por seu longo histórico de ocupação. Ferreira (2007) ressalta que, nesta bacia, grande parte das APPs têm uso inadequado (como culturas perenes, pastagem, solo exposto ou impermeabilizado etc.). A figura 18 mostra a localização da bacia na Região Metropolitana de Campinas:



Figura 18: Localização da bacia do Ribeirão Anhumas  
Fonte: Instituto Agrônômico de Campinas (2006)

Pera et al. (2012) ressaltam que os usos inadequados da bacia do Ribeirão Anhumas alteraram as condições naturais do ambiente. Com isso, houve o comprometimento da qualidade e da quantidade das águas urbanas, além do impacto na qualidade de vida da população residente no entorno, já que houve agravamento das inundações (com águas poluídas), devido ao aumento sucessivo das vazões de pico, conforme a urbanização e as obras convencionais de drenagem ocorriam (ibidem, 2012).

De acordo com o “Atlas Socioambiental da Bacia do Ribeirão Anhumas”, na região do Anhumas foram identificadas 675 situações de risco, as quais se relacionam à vulnerabilidade social, alagamentos, poluição atmosférica, contaminação por resíduos etc. (TORRES et al., 2014). No que diz respeito à Vila Moscou, tem-se que, historicamente, esta área é considerada de risco. Problemas relacionados a enchentes são frequentes na região e os imóveis não raramente são invadidos pela água quando há ocorrência de chuvas intensas, conforme a figura 19 ilustra<sup>75</sup>.



Figura 19: Imóveis na Rua Moscou invadidos pela água (17/02/2003)  
Fonte: CASTELLANO (2016)

A criticidade desses episódios de enchente na Vila Moscou também se relacionam à intensa impermeabilização da bacia do Ribeirão Anhumas e pela ocupação das margens do Ribeirão, o que torna os moradores vulneráveis. É importante ressaltar que, além das enchentes frequentes, os moradores também sofriam com os incêndios que atingiam a comunidade, dadas

---

<sup>75</sup> A figura 19 ilustra um episódio ocorrido no dia 17 de fevereiro de 2003, quando Campinas foi atingida por uma forte chuva, considerada a maior do século. Registrou-se uma média de 140mm, valor superior a todos aqueles observados para o mês de fevereiro em uma série histórica de 120 anos. Em consequência dessa chuva, foram inundadas mais de 1.800 casas, quase 700 pessoas ficaram desabrigadas e se registraram 4 mortes. A área inundada na cidade somou mais de 3.000ha, o equivalente a 12% da área urbana de Campinas (PERA et al., 2012).

as condições irregulares de construção das moradias e as redes de energia elétrica ilegais que ali passavam. De acordo com Samora (2010, p. 135), “a densidade de ocupação elevada nas favelas, além de produzir moradias insalubres quanto à insolação adequada, pode estar relacionada à crescente ocorrência de incêndios”. Além do adensamento, o perigo de incêndio também está associado às características de determinados materiais empregados na construção das moradias, como madeira, que possui alta carga de incêndio e capacidade combustível (ibidem, 2010).

Pera et al. (2012) ressaltam que, com o intuito de resolver os problemas socioambientais e urbanísticos ali presentes, em 2005 foi implementado o Projeto Anhumas, que contou com um plano integrado de intervenções, cujos componentes eram as Vilas Residenciais e o Parque Linear, além de ciclovias e equipamentos de esporte e lazer. Para realização das obras, houve remoção das famílias em situação mais vulnerável. Dos mais de mil domicílios existentes nos núcleos informais ao longo do Ribeirão Anhumas, aproximadamente 30% deles foram removidos pela Prefeitura em 2005 e sua população foi transferida para um conjunto habitacional localizado no Residencial Olímpia, a 14km de distância do ribeirão Anhumas, conforme identificado na figura 20. O restante das famílias continuou morando na região próxima ao Ribeirão Anhumas. Sobre esse episódio, Cássia relembra:

“A partir dali a gente começou um trabalho de urbanização. E agora, as pessoas que ficaram na beira do ribeirão... A gente trabalharia para que elas pudessem morar com segurança na beira do ribeirão.” (informação verbal)

Apesar de reconhecer a importância do projeto para a urbanização de sua comunidade, a moradora problematiza as remoções envolvidas no projeto.

“Daí a partir de 2005 a gente teve umas 350 famílias que saíram da Moscou e foram para uma vila que foi criada, a Vila Olímpia, fica mais ao norte da cidade. É uma região mais afastada [...] quando foi pro Olímpia... pesou muito porque as mulheres que moravam lá no Olímpia não tinham nem ônibus pra vir trabalhar aqui. [...] a maioria dessas pessoas trabalhavam de reciclagem, trabalhavam de doméstica. Não tinha outro setor pra trabalhar. E aí isso pesou muito [...] porque assim, o centro de saúde do pessoal do Olímpia continuava sendo o do São Quirino. A escola das crianças continuava sendo a do São Quirino. Foi um transtorno. Quando a gente consegue um projeto de urbanização que deixa a pessoa no seu próprio local de origem, muda muito a vida dessa pessoa e só traz qualidade de vida.” (informação verbal)

O Vila Olímpia é um conjunto habitacional construído pela COHAB que foi entregue em 2006 e conta com 714 unidades habitacionais (ALVES, 2007). Conforme a autora destaca, apesar do local possuir infraestrutura básica de coleta de esgoto e lixo, além de abastecimento de água e luz, a distância imposta pelas áreas do entorno ainda não urbanizadas se coloca como

barreira física que dificulta o acesso e o deslocamento da população residente neste conjunto (ibidem, 2007). A figura 20 mostra a localização da Vila Olímpia em relação à Vila Moscou:



Figura 20: Localização do conjunto habitacional Vila Olímpia  
Fonte: Elaborado pela autora sob base do Google Earth (2020)

Sobre as remoções dos moradores da Vila Moscou, destaca-se que a distância imposta entre as duas áreas denota que não foram levadas em consideração as relações de vizinhança da população, a localização do emprego, a existência de vínculos com escolas e equipamentos de saúde na escala urbana. Ou seja, as famílias foram realojadas sem ponderação sobre a rotina que possuíam, a infraestrutura que necessitavam, o núcleo social que frequentavam e o fator do bem-estar social e psicológico dos envolvidos (BUENO et al., 2018).

Moretti et al. (2019) ressaltam que a prática das remoções vem sendo promovida com frequência pelo poder público quando são identificadas situações de risco. Para os autores, contudo, é necessário considerar que a ocupação de uma área ambientalmente sensível “se, por um lado representa uma situação de risco [...] para seus moradores, por outro lado, é uma solução de abrigo da família, de acesso a redes sociais, emprego, escola, sistema de saúde etc.” (ibidem, 2019). Logo, não deveria ser aceitável a adoção de uma suposta solução que, ao eliminar a exposição ao risco, também exponha a população removida a outros riscos, como desagregação familiar, desemprego e violência urbana.

Os autores ainda chamam atenção para o desafio que é manter desocupada uma área em que as famílias foram removidas em função do risco, principalmente em um contexto de pobreza e vulnerabilidade socioeconômica. Logo, resta a dificuldade de dar uma destinação adequada para a área. Conforme Moretti et al. (2019) ressaltam “muitas vezes as casas são

simplesmente demolidas e ficam, como saldo, os escombros [...] com riscos tanto de doenças associadas à multiplicação de vetores, ou mesmo de aumento da infiltração de água no terreno, ampliando o risco para as edificações do entorno que não foram demolidas.” Não por acaso, desde que as obras na região da Vila Moscou foram concluídas, já houve reocupação de alguns trechos às margens do Córrego Anhumas. Nesse sentido, Okretic (2013) complementa o debate ao afirmar que o reconhecimento da população como ator do processo é fundamental para a sensação de pertencimento ao local, já que a falta de clareza sobre como são decididas e feitas as remoções reforça a lógica de exclusão da comunidade.

Destaca-se que o Projeto Anhumas tomou impulso em 2007, quando houve repasse de verbas oriundas do PAC para realização das obras de urbanização, habitação e recuperação ambiental. Com investimento de R\$37 milhões, o PAC Anhumas teve como intuito recuperar as áreas às margens do Ribeirão Anhumas, além de solucionar problemas relacionados às ocupações irregulares e às inundações frequentes (CASTELLANO, 2016). O PAC Anhumas realizou projeto de saneamento em trecho de aproximadamente 5,2 km. As obras envolveram remoção total das moradias presentes nas áreas de preservação permanente (aproximadamente 400 famílias) e a construção de habitação de interesse social no perímetro de intervenção do projeto para reassentamento das famílias removidas (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011). Nas áreas consolidadas, foram realizadas obras de urbanização, regularização fundiária, implantação de saneamento básico, construção de centros comunitários, recuperação ambiental das APPs, bem como contenção e estabilização de encostas e taludes e desassoreamento do curso d’água (ibidem, 2011). Quando indagada sobre a eficiência do PAC Anhumas na resolução dos riscos urbano-ambientais enfrentados pela comunidade, Cássia demonstrou entusiasmo em relação às obras realizadas:

“A gente tinha receio no início. Quando os engenheiros chegaram e falaram ‘olha, dá pra se fazer habitação aqui e tal’, eu fui uma das que ficou brava porque eu falava ‘gente, vai construir aqui? Mas vai ter risco de enchente, não vai resolver o problema’. Mas foi realmente muito bem pensado. As casas estão num nível muito maior do que o rio [...] então, assim, desde 2011 a gente não tem enchente na Moscou e não tem incêndio também. [...] É outra cara, outra vida pra essa região. Com o PAC mudou uma comunidade inteira. Assim... o mercadinho da esquina ganhou com o PAC, todo mundo ganhou com as obras na região. Junto à obra do PAC também veio o esgoto tratado. Hoje, aqui na nossa região, 100% do nosso esgoto é tratado. A gente tem a ETA que também foi uma obra PAC. O rio hoje tem peixe, pra ter uma ideia. A gente achava que seria impossível... não é próprio pra consumo nem nada, mas é uma vitória pro rio, sabe, e tudo isso por causa do Programa de Aceleração do Crescimento. Pra minha região foi excelente.” (informação verbal)

Em relação às obras do PAC Anhumas, destaca-se que foram realizadas remoções de moradias localizadas em áreas de risco de inundação/deslizamento ou por se localizarem em

trecho das obras previstas pelas obras de infraestrutura do programa. A preferência por reassentar a população em áreas próximas aos locais de remoção, ao contrário das obras anteriores na região, se mostrou bastante positiva pois propiciou a continuidade de laços e atividades em áreas já habitadas pelos moradores. A figura 21 mostra a localização dos conjuntos habitacionais Vila Parque Anhumas I e II, que somam 180 unidades habitacionais (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011), construídos para destinar a população removida das áreas de risco. Ambos estão nas imediações da Vila Moscou:



Figura 21: Localização das Vilas Parque Anhumas I e II na Vila Moscou  
Fonte: Elaborado pela autora sob base do Google Earth (2020)

Castellano (2016) explica que os conjuntos habitacionais foram construídos em áreas que, antes, abrigavam moradias em risco. De modo a evitar novas inundações, a autora esclarece que “a construtora Encalso, responsável pela obra, realizou a terraplanagem da área, com o intuito de aumentar suas cotas, sendo que, em alguns pontos, as áreas chegaram a ficar 5 metros acima do nível original” (ibidem, 2016, p. 85). A figura 22 mostra o antes e depois de uma das áreas:



Figura 22: Antes e depois da intervenção do PAC Anhumas em trecho da rua Moscou  
Fonte: CASTELLANO (2016)

No que diz respeito às obras do PAC Anhumas como um todo, Cássia relacionou os benefícios da urbanização da comunidade aos problemas vividos pela população feminina da região, que, segundo a moradora, sofrem com diversos tipos de violência.

“Então... pra nós mulheres, a urbanização dos núcleos foi muito precioso. Tanto pela violência também. Hoje a gente tem ruas mais iluminadas, por exemplo. Quando chega a rede elétrica pra nós mulheres é uma segurança a mais de poder andar, de poder ter acesso às vias porque já não temos mais medo de caminhar sobre o seu campo, o seu lugar de origem. Então, assim, muitas coisas boas aconteceram com a urbanização dos nossos núcleos. Pra nós mulheres, mais segurança, mais qualidade de vida mesmo.” (informação verbal)

Convém destacar que, apesar da população feminina ser constantemente vítima da violência em espaços públicos, agressões contra a mulher também ocorrem frequentemente no âmbito doméstico, muitas vezes praticadas por companheiros e familiares, conforme destacado nos capítulos anteriores. A isso se relaciona duas questões pontuadas por Cássia: a construção de um Centro de Referência de Assistência Social – CRAS na comunidade e a titularidade das casas construídas pelo PAC no nome da mulher. No que diz respeito ao CRAS, construído no âmbito da urbanização da Vila Moscou, sua importância reside na promoção, organização e articulação de uma rede socioassistencial na comunidade:

“Então esse CRAS, que é o nosso Centro de Referência de Assistência Social, a gente tem vários projetos nele. Então a gente tem desde curso pra mulher se aperfeiçoar pra fazer uma renda em casa, desde como criar horta comunitária, cursos contra violência da mulher. Tem várias coisas que acontecem no CRAS hoje.” (informação verbal)

De acordo com Silva e Ferreira (2015), o CRAS é uma unidade pública estatal descentralizada da Política Nacional da Assistência Social, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidades e riscos sociais. Seu objetivo é o atendimento socioassistencial de

famílias, o desenvolvimento de serviços de proteção social básica e o oferecimento de um espaço que concretize a política de assistência social. As autoras ainda pontuam que o CRAS funciona como um importante espaço de aprendizagem, pois colabora para o aumento da renda familiar e abre as portas do mercado de trabalho ao oferecer oficinas e certificados (ibidem, 2015). O CRAS aparece, portanto, como um importante instrumento público para a comunidade, e especialmente para a população feminina da Vila Moscou, conforme Cássia destacou em sua fala.

Já em relação à titularidade feminina das casas construídas pelo Poder Público no âmbito do PAC Anhumas, destaca-se que a Lei Federal nº 11.124/05, que trata do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, indica que a titularidade dos imóveis concedidos pelo Poder Público seja, preferencialmente, no nome da mulher chefe de família (BRASIL, 2005b). Além disso, a Lei Federal nº 11.977/09, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, prevê prioridade de atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar (BRASIL, 2009). Nesse sentido, Campos (2019) destaca que, a partir desse recorte de gênero, a política nacional de habitação possibilitou que mulheres passassem a vivenciar novas práticas sociais, bem como redimensionassem sua própria experiência cotidiana. Com isso, a população feminina se vê como sujeito de sua própria vida e amplia a consciência de que “tem direito a ter direitos” (ibidem, 2019). A autora ainda ressalta que o alto custo da moradia, dentre outros aspectos, é um fator decisivo para que a mulher, muitas vezes com filhos, tenha dificuldade de romper com eventuais ciclos de violência e permaneça na mesma casa que o agressor. Já aquelas que conseguem romper encontram dificuldade de se restabelecer, dada a indisponibilidade de moradias de baixo custo, principalmente para aquelas mulheres que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Por isso a titularidade da casa no nome da mulher é fundamental, já que esta passa a ter condições de encerrar possíveis situações de violência vivenciadas (CAMPOS, 2019). Sobre isso, Cássia reflete:

“Mudou a realidade da minha comunidade essas casas. Essas casas... que antes a mulher muitas vezes ficava refém do homem porque dizia que quando se separasse ela tinha que sair da casa, porque a casa ficava no nome do parceiro, do companheiro. Hoje mudou. Hoje essas casas ficam no nome da mulher. Quando sai o documento da casa, a casa tá no nome da mulher. Então qualquer tipo de violência que essa mulher venha a sofrer, ela não fica mais refém do homem agressor porque perante a lei a casa é dela e ela bota ele pra fora. Hoje tem mais políticas afirmativas pra mulher, dentro dos programas que foram criados nos governos passados. Então mudou um pouco a realidade da minha comunidade e a gente tem uma diferença na qualidade de vida dessas mulheres.” (informação verbal)

Apesar das melhorias que essas ações de iluminação pública, implementação do CRAS e construção de moradias no nome da mulher representaram para a população feminina da Vila

Moscou, Cássia relata que as mulheres ainda enfrentam diversos desafios no dia a dia da comunidade. Entre as principais problemáticas vivenciadas no cotidiano feminino, ela destaca questões como educação, saúde e habitação.

“Olha, hoje, o que as mulheres da nossa região sofrem... falta de vaga em creche e escola. A gente tem três creches que atendem a região, mas a demanda é muito grande. Tem 30 crianças por sala, quando o ideal era pra ter 20. Hoje a gente tem fila de espera de 30 pessoas na frente. Se você entrar hoje lá pra pedir uma vaga pro seu filho, vai ter 30 pessoas na lista de espera. Isso pra comunidade, principalmente pras mulheres jovens... aqui na comunidade, tem mulheres que são mães muito cedo. São jovens de 15, 16 até 20 anos que precisariam de creche pra poder voltar a estudar, pra poder dar uma qualidade de vida melhor praquela criança. E hoje isso é impossível porque hoje o poder público só deixa vaga de creche pra mãe que trabalha. Então essa jovem mãe, que fica mãe cedo, ela não tem onde deixar o filho e ela acaba deixando o estudo.” (informação verbal)

Aqui, cabe uma reflexão sobre a fala de Cássia, que coloca a falta de vagas em creche como uma preocupação feminina, e não da família como um todo. Isso parece estar associado à divisão sexual do trabalho, tema já abordado nos capítulos anteriores. Apesar da mulher vir se inserindo no mercado de trabalho, sobre ela incide o trabalho não remunerado – o cuidado dos filhos, bem como o desempenho de atividades domésticas. Ou seja, a disponibilidade de vagas em creches muitas vezes é um condicionante para que a mulher possa sair para trabalhar. A origem da creche, inclusive, está associada ao direito ao trabalho da mãe (FUNDAÇÃO MARIA CECÍLIA SOUTO VIDIGAL, 2017). Ainda de acordo com a Fundação, a garantia de acesso à creche se relaciona a melhores condições econômicas e mais oportunidades de trabalho, já que “ao ter uma vaga na creche, a mãe ascende a uma condição melhor para se colocar no mercado de trabalho. Em outras palavras, ela adquire maior empregabilidade” (ibidem, 2017, p. 103).

Nesse contexto, ressalta-se que mais de 35% das famílias brasileiras são chefiadas por mulheres. Ou seja, cerca de 22 milhões de famílias com chefia feminina. Destas, 49,4% são famílias monoparentais (IPEA, 2011). Considerando, portanto, que os cuidados da casa, dos filhos e a execução de atividade remunerada recai sobre muitas mães solteiras, a oferta de serviços públicos, como creches, são essenciais para o cotidiano feminino à medida que permitem socializar os cuidados com a família. Nesse sentido, destaca-se, ainda, que a educação infantil é direito estabelecido na Constituição, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei Federal nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

A partir do relato de Cássia, observa-se também o desencadeamento de um ciclo de precariedade vivenciada por mulheres da comunidade: a adolescente que engravida precisa pausar os estudos para cuidar do filho recém-nascido e, após alguns meses, tenta voltar a estudar

para se qualificar e oferecer melhores condições de vida a si mesma e à criança. Contudo, a falta de uma creche para deixar o filho a impede de retomar os estudos, impedindo-a também de desempenhar funções que paguem salários melhores, pois exigem maior qualificação. Logo, o estímulo de políticas públicas para a primeira infância aparece como importante medida para garantir direitos das crianças e de suas mães.

Além disso, Cássia destaca em seu depoimento a superlotação das escolas públicas. Sobre esse assunto, Giannazi (2013) pontua que acabar com a superlotação de salas de aula é fator fundamental para garantir o acesso e a permanência de crianças e adolescentes nas escolas, bem como um pré-requisito para a garantia da qualidade de ensino. Com isso, seria possível a criação de condições mais humanas e dialógicas no convívio pedagógico entre professores e alunos.

A moradora ainda pontua a falta de equipamentos públicos de saúde na região, principalmente no que diz respeito à saúde da mulher:

“A gente precisaria, por exemplo, de uma UPA, a gente precisaria de um hospital da mulher na região, a gente não tem. Acho que esses são os instrumentos que hoje faltam na região, a educação e a saúde. Acho que precisaria de mais instrumento, pra dar mais qualidade pra essa mulher. [...] quando vai pro hospital e precisa fazer um exame médico demora de 6 a 10 dias pra conseguir um ultrassom, pra conseguir um Papanicolau, que são exames simples. Pra colocar um DIU. É uma demora pra você conseguir colocar um DIU. Então, assim, eu acho que o SUS é um projeto maravilhoso, mas que precisa de mais investimento. Eu luto por uma UPA, uma Unidade de Pronto Atendimento, e por um hospital da mulher.” (informação verbal)

Conforme salientado pela moradora, a implementação de uma UPA na Vila Moscou sem dúvida melhoraria o acesso à saúde da comunidade, à medida que os moradores poderiam ter pronto atendimento no próprio bairro em que vivem. Considerando a situação de vulnerabilidade social à qual muitas das pessoas da região estão sujeitas, ter uma UPA próxima de casa e, portanto, não precisar pagar pelo transporte para chegar a um hospital, significaria a garantia do direito à saúde.

A isso se soma o histórico de violência doméstica registrado na comunidade. Conforme abordado anteriormente, Marques (2017) aponta que a maior parte dos casos de violência doméstica ocorrem durante a noite, em feriados e aos finais de semana. Nessas ocasiões, um fator que dificulta o atendimento das mulheres que sofreram violência é o transporte público, em função de seus horários de funcionamento reduzidos, o que desestimularia muitas mulheres a denunciar ou procurar atendimento. Pedrosa e Spink (2011) complementam ao afirmar que a abordagem da violência de gênero nos serviços da saúde demandam práticas adequadas, em que o profissional seja facilitador de um processo terapêutico e construa estratégias, em conjunto com as usuárias, que contemplem e respeitem seu contexto social e suas

singularidades. Logo, a presença de um Hospital da Mulher, além de uma ferramenta de atendimento às vítimas, também representaria a possibilidade de desdobramentos importantes na construção das estratégias de enfrentamento à situação de violência vivida entre as mulheres da comunidade (ibidem, 2011).

Por fim, Cássia traz a questão da moradia:

“E um projeto de moradia também. A gente tem uma massa de população, eu falei pra você no início da entrevista... a gente tem por volta de 700 famílias que não mora em habitação digna, que ainda corre risco de enchente, de fogo. Porque essas casas de ocupação, por exemplo, elas não tem esgoto na casa. A energia elétrica é gato e pode dar um curto circuito a qualquer momento. Acho que a gente também precisa lutar por moradia digna. A gente tem terreno, a gente tem muita coisa na nossa região que é do governo do Estado, que é do Governo Federal. Dava pra ser dada a moradia. [...] então a gente teria que repensar a moradia, e não levar pro Olimpia sem estrutura nenhuma, pro Bassoli sem estrutura nenhuma. [...] há de se pensar um modelo de moradia mais inclusivo. Realmente, que não seja feito como um depósito de pessoas, sabe. Mas que seja pensada realmente.” (informação verbal)

Convém destacar que, mesmo após as obras do PAC Anhumas, houve reocupação de áreas de risco na região. Conforme Cássia pontua, mais de 700 famílias da Vila Moscou não possuem moradia digna ou acesso à rede formal de esgoto. Tal situação as coloca em uma situação de vulnerabilidade a diversos riscos ambientais: enchentes, inundações, incêndios e doenças. Tem-se, portanto, que apesar do grande investimento na região, o problema ainda não foi de fato solucionado para toda a comunidade e requer maior atenção. Essa realidade está refletida no levantamento realizado pela Fundação SEADE, que apresenta as situações de fragilidades socioeconômicas no município Campinas. Conforme é possível observar na figura 23, a Vila Moscou possui trechos classificados com vulnerabilidade média e muito alta, de acordo com o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS.

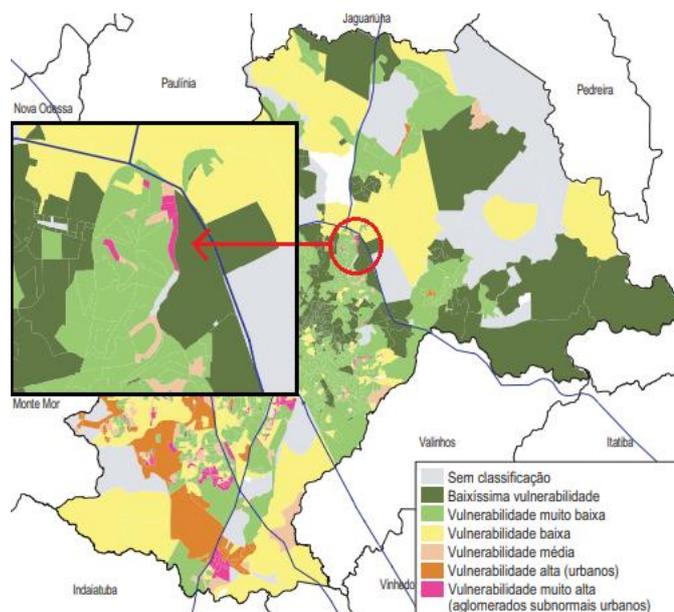


Figura 23: IPVS da Vila Moscou  
Fonte: Adaptado de Fundação SEADE (2013)

Convém destacar que, apesar da criticidade observada na Vila Moscou, as áreas adjacentes apresentam vulnerabilidade baixíssima e muito baixa. Isso se explica já que, nessa região, estão presentes condomínios de alto padrão e áreas comerciais destinadas à população de alta renda. Conforme ilustrado na figura 17 (página 187), nas proximidades da Vila Moscou estão o Condomínio Alphaville, o Condomínio Chácaras São Quirino e o Shopping Galleria. Tal situação foi destacada por Cássia em seu depoimento. A moradora, inclusive, ressalta a convivência entre as diferentes classes sociais, que mantém vínculos empregatícios umas com as outras:

“[...] porque a gente tem todas as classes sociais em um único bairro. A gente vai da extrema pobreza até os condomínios de luxo [...]. Então a gente vai da classe A à classe C em quarteirões. Então a classe D e E trabalham na classe A.” (informação verbal)

Diante do quadro de vulnerabilidade socioeconômica e ambiental ainda enfrentado pela comunidade da Vila Moscou, Cássia pontua a importância de se ouvir a comunidade na solução dos problemas por ela vivido. Nesse sentido, a moradora também aponta a necessidade de maior engajamento das universidades, em conjunto com a população, na busca por novos caminhos a serem trilhados.

“E aí, a faculdade, eu gosto de frisar isso, a faculdade é o nosso caminho. Como vocês aí, que estão tão perto, que são nossos vizinhos, como vocês podem nos ajudar nisso? Acho que a engenharia e a arquitetura é o que a gente precisa pra nossa comunidade, de uma maneira pensada... Não essa arquitetura pensada de dentro do escritório, mas essa arquitetura pensada de dentro das comunidades, sabe? De vir pra comunidade, de olhar como é o dia a dia dessa comunidade... que é como o urbanismo e a arquitetura pode nos ajudar realmente, sabe? [...] então uma arquitetura pensada de dentro da comunidade... da comunidade pra fora, vamos dizer assim. E não de fora pra

comunidade, sabe. Em conjunto. Eu acho que é essencial, hoje, a faculdade e a comunidade trabalhando juntas pra sociedade.” (informação verbal)

Considerando o papel da universidade – de produzir conhecimento, gerar pensamento crítico, articular saberes e formar profissionais –, é latente a necessidade de aproximação desta com o restante da sociedade, para que as pesquisas acadêmicas não fiquem isoladas, mas, ao contrário, trabalhem com problemas reais do cotidiano e dialoguem com as comunidades para que, juntas, a academia e a população possam buscar soluções para os desafios enfrentados (SILVA, 2017). Porto e Finamore (2012) complementam ao afirmar que a integração entre o conhecimento popular e a técnica potencializam o desenvolvimento de práticas urbanas mais democráticas, uma vez que reduzem assimetrias de poder e acesso a recursos que conformam contextos de vulnerabilidade socioambiental. Contudo, tal tema demanda uma análise mais aprofundada e, portanto, será retomado no capítulo 5.

Estabelecido esse retrato socioambiental da Vila Moscou, analisaremos agora os impactos do principal desastre que se impôs em 2020: a pandemia do novo coronavírus. Com isso, buscaremos traçar um retrato de como a pandemia incidiu sobre a comunidade da Vila Moscou e mostrar as respostas dadas pela população no enfrentamento dos efeitos da pandemia. Sobre as consequências da COVID-19 em sua comunidade, Cássia ressalta as perdas econômicas que a pandemia representou para a população:

“O desemprego na minha comunidade já estava alto, a gente já vinha com um mar de desemprego. [...] muitas mulheres, a grande maioria das mulheres trabalhava de diarista, de doméstica. Muita gente trabalha em shopping porque a gente mora no corredor dos três shoppings: Dom Pedro, Galleria e Shopping Iguatemi. Mas as lojas fecharam e os contratos intermitentes, contratos de trabalho que as pessoas podem ser mandadas embora sem direito a nada e ser recontratada depois com um salário menor.... Muitas dessas mulheres perderam o emprego. [...] a mãe que tinha faxina cinco vezes por semana... Hoje, se ela faz duas ou três faxinas por semana é muito. E, hoje, as mulheres daqui tão fazendo faxina por R\$40, sabe. Antes era R\$170, R\$180 o valor da faxina. Hoje, mulheres se submetem a fazer faxina por R\$40. Então a renda diminuiu muito ou zerou. Pra nós mulheres piorou muito, muito mesmo a situação.” (informação verbal)

Além da questão econômica, a moradora também citou as dificuldades que a falta de acesso à internet gerou na comunidade, já que muitas das crianças da Vila Moscou não tiveram como acompanhar as aulas, dada a falta de aparelhos eletrônicos e acesso à internet. Além disso, a dificuldade de acesso à rede fez com que diversos moradores da Vila Moscou enfrentassem problemas para solicitar o auxílio emergencial concedido pelo governo federal, conforme Cássia relatou.

“A gente tem crianças hoje que, com essa história de estudar online, de estudar em casa, a grande maioria das nossas crianças não têm esses recursos, não têm internet em casa. Muitas vezes é um aparelho pra cinco, seis crianças. E não tem internet, então

poderia liberar internet. [...] quando... o negócio do auxílio emergencial do Governo Federal, muitas famílias me pediram porque não tinham recursos de internet em casa, não tinha como pedir. Eu mesma fiz alguns cadastros de pessoas. E aí precisava de chip, teve que correr atrás de chip pra poder fazer o pedido do auxílio emergencial, sabe. Por conta de não ter uma internet, de não ter como fazer. [...] e esse auxílio de R\$600, por incrível que pareça, chegou muito pouco na nossa comunidade. São poucas famílias recebendo auxílio emergencial.” (informação verbal)

Infelizmente, essa realidade não é observada apenas na Vila Moscou. De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF (2020), o confinamento imposto pela pandemia de COVID-19 deixou mais de 154 milhões de crianças latino-americanas e caribenhas (aproximadamente 95% dos inscritos) temporariamente sem acesso à educação formal.

Diante de tamanha precariedade, os moradores da Vila Moscou se organizaram para tentar remediar a situação. Quando indagada sobre quais ações ajudou a coordenar, Cássia relatou que foram diversas frentes trabalhadas para combater a fome (principal efeito da epidemia na Vila Moscou) e as condições insalubres das comunidades, propícias à propagação do vírus. No que diz respeito à mobilização para evitar a disseminação do vírus, a moradora relatou a instalação de pias comunitárias, a disponibilização de detergente para que todos pudessem lavar as mãos e a distribuição de álcool em gel. Além disso, houve a organização de um grupo de mulheres da comunidade para costurar máscaras que foram doadas à população. Por fim, a comunidade elaborou e distribuiu folders informativos para conscientização de todos os moradores sobre as medidas de segurança contra o vírus.

“A gente conseguiu ter nas entradas das ocupações uma pia com detergente e água pras pessoas que... tanto quem entra quanto quem sai da comunidade possa ir lá e lavar suas mãos. E informação. Passamos informação pra todo mundo de como deveria agir no caso do covid entrar nessas ocupações. [...] explicar a importância da máscara desde o início, a importância do álcool em gel, de fazer a limpeza direitinho nas mãos. A gente fez folderzinho e levou de casa em casa. A todo tempo estamos falando da importância de fazer isso...” (informação verbal)

Cássia ainda pontuou a importância do poder público municipal para a conscientização dos moradores, uma vez que a Secretaria da Saúde também fez um relevante trabalho de disseminação de dados e informações na região da Vila Moscou.

“Então a gente também teve... o poder público foi importante. A Secretaria da Saúde também colocou carro de som na nossa comunidade, dizendo a importância... então toda a sexta-feira eles passavam, anunciavam o número de casos, de morte. Então isso também é muito importante nesse momento.” (informação verbal)

Já no que diz respeito às ações coordenadas para combater a fome na comunidade, efeito mais urgente da pandemia, Cássia relatou a parceria com diversas empresas e entidades para doação de alimentos. Foi citada a cooperação de alunos e professores da PUC Campinas e dos

supermercados Dalben e Carrefour para o recebimento de cestas básicas. Além disso, estabeleceu-se um vínculo com o banco de alimentos do Ceasa, central municipal de abastecimento de produtos de hortifruticultura, que envia alimentos frescos para a população.

“Só da PUCC, por mês, a gente recebeu de maio até aqui... em torno de 30 cestas por mês. Mais o Dalben, Carrefour que também se compadeceram. Então, assim... por mês a gente estava distribuindo mais ou menos 100 cestas básicas [...] A gente conseguiu uma parceria com o Ceasa. Então toda semana o Ceasa também, através do banco de alimentos, manda fruta, verdura... aquelas que não estão mais pra venda, mas que ainda podem ser consumidas. Então a gente conseguiu essa parceria, também essencial pra gente nesse momento.” (informação verbal)

Graças a essas ações protagonizadas pela comunidade, que conseguiu se mobilizar para receber as doações, muitas das famílias têm conseguido sobreviver, apesar do desemprego latente e das condições adversas.

“[...] tem um rapzinho que elas [as crianças] cantam: ‘Hoje tem bolo na favela, hoje tem bolo na favela’. Porque as mães recebem o mantimento e recebem a farinha pra fazer o bolo então todas as casas cheiram a bolo, por isso as crianças cantam. [...] Então a gente tá vivendo hoje daqueles que podem nos ajudar. O que parece ser muito pouco é muito pra gente... que a fome tem pressa, ela não pode esperar. Não pode deixar pra amanhã.” (informação verbal)

Não obstante a dificuldade de acesso ao auxílio emergencial do governo federal relatado previamente, Cássia ressaltou a importância de uma iniciativa do governo municipal para a população nesse momento de crise: o Cartão Nutrir, medida emergencial à pandemia do novo coronavírus disponibilizado pela Prefeitura, no âmbito do Programa de Segurança Alimentar e Nutricional do município. Implementado através da Lei Municipal nº 15.892/20, o Cartão Nutrir foi concedido a cerca de 26 mil beneficiários. Seu valor é de R\$94.

“[...] mas a prefeitura depois de junho começou a agir também. Aí ela também começou a fazer essa distribuição de cestas básicas, junto com o Cartão Nutrir.” (informação verbal)

Mesmo com todas essas ações, Cássia relata a perversidade do novo coronavírus em sua comunidade, que sofre o desencadeamento dos mais diversos efeitos negativos da pandemia. Exemplo disso é o aumento do número de queimaduras, o que se dá já que muitos dos moradores não têm condições financeiras de pagar pelo gás de cozinha e acabam cozinhando com lenha.

“Porque ou se come ou se paga gás na comunidade. A gente aumentou em 20% os casos de acidente por queimadura na minha região porque as pessoas estão usando fogão a lenha, tão usando lenha. E agora com a liberação do álcool 70, as pessoas acendem a lenha com álcool em gel, com álcool 70, que tem uma potencialidade maior. Então o número de queimados aumentou por conta das famílias que infelizmente não têm como comprar o gás e estão usando o fogão a lenha.” (informação verbal)

Diante desses efeitos, a moradora pontua que a comunidade vem militando para que o poder público se mostre mais presente. A cessão das contas de água e energia elétrica, serviços básicos nesse momento de crise e isolamento, têm destaque na fala de Cássia. Além disso, a moradora também cita a necessidade de internet gratuita em comunidades carentes, de modo que direitos básicos da população possam ser atendidos – como o acesso das crianças às aulas à distância e a possibilidade de solicitação de benefícios garantidos pelo governo federal em tempos de crise.

“[estamos] lutando pra que a conta de água e energia sejam cessadas nesse momento, que não foram. Por incrível que pareça, a gente teve aumento de 20% da energia elétrica. Então a gente tá pedindo para que haja esse corte de pagamento nesse momento de pandemia. [...] a gente tinha vários pontos de internet grátis na cidade de Campinas. Não sei se você sabe, mas a gente tem internet grátis na Lagoa do Taquaral, na Arautos da Paz. Mas a gente não tem internet grátis nas comunidades carentes. Nesse momento deveria ser porque a informação é importante. É importante que a comunidade tenha essa informação, sabe. É importante que tenha internet gratuita nessas comunidades para que os filhos possam estudar.” (informação verbal)

Para a moradora, os efeitos da pandemia são especialmente intensos para a população feminina da Vila Moscou, já que há muitas mulheres que são chefes de família e/ou mães solteiras e que precisam combinar o trabalho doméstico, a criação dos filhos e o desempenho de atividade remunerada. A partir de dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED, o Observatório PUC-Campinas analisou o desemprego na RMC durante a pandemia. De acordo com a pesquisa, mais de 2.300 postos de trabalho foram perdidos na região apenas em junho de 2020. Destes postos de trabalho, quase 60% eram ocupados por mulheres. Considerando que 44% da população economicamente ativa no Brasil é composta por mulheres, essa maior taxa de desemprego feminino na RMC se mostra ainda mais intensa em termos efetivos (OBSERVATÓRIO PUC-CAMPINAS, 2020). Logo, tem-se dimensão dos impactos sociais e econômicos da pandemia sobre a população feminina.

Apesar de todas as dificuldades enfrentadas, as ações desenvolvidas na Vila Moscou se mostraram bastante benéficas. Além do recebimento de alimentos e outros itens básicos nesse momento de pandemia, a comunidade registrou poucos casos de coronavírus nas ocupações irregulares, onde a disseminação do vírus teria potencial para acarretar diversas mortes, dada a falta de saneamento e da insalubridade observada nas habitações.

“Como eu falei pra você, a gente não teve casos de covid nas nossas ocupações. Tivemos no PAC 1 e no PAC 2, teve morte também. Aqui na região tivemos maior número de idoso com vírus. A gente teve famílias inteiras que teve o covid... mas nas ocupações, na minha comunidade foram bem poucas o número de pessoas infectadas.” (informação verbal)

Quando indagada sobre essa experiência de combate ao coronavírus, Cássia afirma que o momento vivido deixa ensinamentos para a comunidade, que sobrevive à crise graças à solidariedade mútua.

“Eu acho que a gente tem que resistir e florir, sabe. Não só resistir, como plantar a resistência em cada uma de nós. Não tá sozinha. Dizer assim: ‘Você não tá sozinha, a gente tá junto’. Independentemente de qualquer coisa, a gente tá de mãos dadas, a gente tá junto e a gente vai caminhar junto. E é assim que a comunidade sempre resistiu. As comunidades resistiram assim.” (informação verbal)

A moradora ainda ressalta a importância do papel das mulheres para a Vila Moscou, que sempre teve lideranças femininas cuidando dos interesses da comunidade.

“[...] as pessoas sabem que eu sou uma mulher muito forte porque atrás de mim eu tive exemplos de mulheres muito fora da casinha, mulheres muito fortes na minha comunidade que sempre estavam à frente das coisas, entendeu. Então se você chegar na Moscou e falar assim ‘Quem é a liderança aqui da região?’, vão falar pra você que é a Dona Ginalva, vão falar que é a Dona Isa, vão falar que é a tia Belina, sabe. São sempre mulheres que estão à frente, que são lideranças. Então eu fui criada em uma comunidade de mulheres muito fortes. [...] tenho muito orgulho de todas as mulheres que passaram na minha vida. Eu sou forte hoje, como muitas pessoas dizem, porque eu tenho a força de cada uma delas. Cada uma delas deixou um pedacinho... uma coisinha aqui dentro, sabe. Muito antes de se falar em empoderamento feminino, muito antes dessa palavra vir, aquelas mulheres já eram empoderadas, elas já tinham o domínio de si. Tenho muito orgulho mesmo de fazer parte dessa comunidade, de ter sido criada pela Moscou, pela comunidade Moscou.” (informação verbal)

Traçado o retrato de como a Vila Moscou têm sobrevivido a um histórico de desastres ao longo das últimas décadas, bem como exposto o momento de crise imposto pela COVID-19, na sequência apresentamos o estudo do complexo do Parque Oziel. Após a apresentação dos dois estudos de caso, no item 4.3 deste capítulo, realizaremos uma análise comparativa dos mesmos, bem como apresentaremos uma síntese dos resultados obtidos.

#### **4.2.2 Complexo do Parque Oziel**

A região denominada Parque Oziel compreende não só o bairro homônimo, mas também o Jardim Monte Cristo, a Gleba B e algumas favelas. O complexo do Parque Oziel é um grande setor de habitações precárias da cidade de Campinas, localizado ao longo da várzea do Córrego Taubaté e no entroncamento de duas importantes rodovias do Estado de São Paulo: a Santos Dumont (SP-75) e a Anhanguera (SP-330). A ocupação da área teve início em 1997, quando ali havia um grande vazio urbano. Hoje, sua população chega a cerca de 80 mil pessoas (RIZZATI; SILVA, 2017). A figura 24 mostra a localização e a delimitação aproximada dessa ocupação em Campinas:



Figura 24: Localização e delimitação aproximada do complexo do Parque Oziel, em Campinas - SP  
 Fonte: Elaborado pela autora sob base do Google Earth (2020)

Rizzatti & Silva (2017) apontam que a ocupação inicial da área se deu através de prévia organização das lideranças dos movimentos sociais atuantes em Campinas, que tinham conhecimento da ociosidade do terreno, em conjunto com o Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST. Tal parceria se deu, principalmente, para o momento da ocupação da área, quando é preciso um número relevante de pessoas para realizar diversas atividades, como capinar e montar barracos com rapidez (ibidem, 2017). Destaca-se que esta ocupação se deu na área sul do município de Campinas, região com histórico de precariedade, conforme foi abordado no capítulo 3. De acordo com levantamento realizado por Neder e Pina (2016) junto ao CRAS e ao Distrito de Assistência Social, “a região sul possui 7.338 famílias em situação de pobreza absoluta, sendo 2.077 pertencentes aos bairros estudados [complexo do Parque Oziel]” (ibidem, 2016, p. 11).

Foi logo no início da ocupação do Parque Oziel que Andrea Mendes (41), mulher, negra, mãe, educadora e ativista, se juntou ao movimento. Conforme ela relata:

“Eu sou uma mulher nordestina, da cidade de Itaberaba, sertão da Bahia, tá. E eu venho pra Campinas justamente pra esse polo aqui na zona sul. Eu venho, meu pai

vem aqui pra essa ocupação no ano de 1997. E nós viemos aqui, pra fazer parte desse terreno, desse espaço de luta por moradia.” (informação verbal)<sup>76</sup>

Andrea viveu boa parte da sua vida no complexo do Parque Oziel e assumiu para si, junto com lideranças locais, o papel de lutar por melhorias para os moradores da região. Andrea não se identifica como uma liderança, mas sim como uma ativista que busca retribuir para a comunidade o que dela recebeu:

“Eu sou uma moradora, sou uma pessoa que esteve no bairro por muito tempo com diversas ações. Mas eu não olho pra minha presença como uma liderança comunitária, porque eu não fiz esse trabalho, sabe? [...] No meu caso, eu sou uma ativista. Eu uso muito esse lugar. Eu sou uma ativista de diversos movimentos. Então eu mobilizo... É como eu costumo dizer: eu estou devolvendo pra minha comunidade o que a minha comunidade me deu, entende?” (informação verbal)

No que diz respeito à experiência de Andrea no complexo do Parque Oziel, ela relata que, quando chegou a Campinas, presenciou um bairro sem infraestrutura básica, situação que se manteve por quase vinte anos:

“Então lá no início, em 1997, que era na época que eu presenciei um bairro totalmente desestruturado... nós presenciamos isso por mais de uma década, por quase duas décadas. Nessa estrutura que o bairro está é muito recente, com asfalto e tudo. Lá atrás, esses três bairros, o Parque Oziel, Monte Cristo e Gleba, que nós chamamos de OMG... Eles viviam uma situação de extrema precariedade.” (informação verbal)

Chama-se atenção para o fato de que a ocupação do local se deu de forma bastante rápida e a região passou de um vazio urbano a uma área densamente ocupada em cerca de 20 anos. Contudo, tal urbanização não foi acompanhada pelos investimentos necessários em infraestrutura urbana e serviços públicos. Resultado disso é que, ainda hoje, uma parte significativa dos moradores do complexo do Parque Oziel vivem em áreas inadequadas à ocupação e em condições insalubres. As figuras 25, 26 e 27 ilustram esse intenso processo de crescimento da região no período 1994 – 2018:

---

<sup>76</sup> MENDES, Andrea. Depoimento [set. 2020]. Entrevistadora: Julia Lopes da Silva. Campinas, 2020. 1 arquivo .mp4 (48 min). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice B desta tese.



Figura 25: Complexo do Parque Oziel em 1994  
Fonte: GHILARDI (2012)



Figura 26: Complexo do Parque Oziel em 2007  
Fonte: GHILARDI (2012)



Figura 27: Complexo do Parque Oziel em 2018  
Fonte: Google Maps (2020)

Destaca-se que o complexo do Parque Oziel está localizada na bacia hidrográfica do Rio Capivari, cujo uso do solo predominante é residencial, caracterizado por loteamentos populares, conjuntos habitacionais e ocupações ilegais. Aproximadamente 500 mil habitantes residem nesta bacia, dos quais cerca de 50 mil moram em assentamentos precários e mais de 60 mil em conjuntos habitacionais produzidos pelo poder público (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011). A figura 28 mostra as delimitações das bacias hidrográficas de Campinas. A bacia do Rio Capivari, onde o complexo do Parque Oziel está inserido, está em destaque na imagem:



Figura 28: Bacias hidrográficas de Campinas  
 Fonte: Adaptado de HOTT et al. (2007)

Apesar do grande número de assentamentos precários, a região é marcada pela convivência entre pobreza e riqueza. Nas proximidades do Parque Oziel, estão localizados empreendimentos destinados à população de alta renda, como o condomínio residencial Swiss Park e o hotel de luxo Royal Palm Plaza, conforme identificado na figura 24 (página 206). Destaca-se, ainda, que a região corresponde aos Setores de Risco nº 13 e 14 da cidade de Campinas, de acordo com levantamento da CPRM – Serviços Geológicos (2013), exposto no capítulo 3. Portanto, os moradores da área sofrem com diversos riscos ambientais de enchentes e deslizamentos, o que está relacionado às ocupações irregulares em áreas inadequadas.

Andrea explica que o complexo do Parque Oziel, além de abrigar os bairros Parque Oziel, Monte Cristo e Gleba B, também é composto por diversas favelas. De acordo com a moradora, muitas delas estão situadas em áreas ambientalmente sensíveis e apresentam sérios riscos ambientais e à saúde da população que ali habita:

“[...] esses três bairros devem ser mais ou menos 60% de todo o bairro. O restante fica em áreas de risco, em áreas de risco muito sérios. Então eu tenho aqui uma dessas comunidades que se chama Favela da Matinha, que eu assisto. Essa favela fica em uma APA e esse grupo de famílias, que são aproximadamente 400 famílias, estão às margens de um córrego que, quando chove, simplesmente as famílias têm seus barracos... quem mora na linha do córrego, seus barracos são tomados pela água e elas perdem tudo. Tanto é que a maioria dos barracos são de lona ou de madeira porque não dá pra construir naquele lugar, entendeu? Então é a extrema precariedade, insalubridades horríveis porque é conviver com o mau cheiro do esgoto a céu aberto, é conviver com os ratos... então leptospirose.” (informação verbal)

Tal situação acarreta sérios prejuízos econômicos e de saúde para os moradores locais, além de grave degradação ambiental. Neste sentido, Andrea ainda destaca que as principais

afetadas por tamanha precariedade são as mulheres, que aparecem como chefes de família da maior parte dessas residências:

“Elas todas estão localizadas, a maioria delas, em locais totalmente precários que não têm ainda garantido a estrutura básica, a estrutura sanitária básica, os direitos básicos que uma família precisa pra ter uma vida digna. [...] a maioria, inclusive, desses lares são comandados por elas [as mulheres]. Então fica aí a vulnerabilidade o tempo inteiro.” (informação verbal)

Tal quadro compõe um cenário de precariedade generalizada, que é refletido no Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS. De acordo com a Fundação SEADE, o complexo do Pq. Oziel é caracterizado pela vulnerabilidade muito alta, conforme ilustrado na figura 29:

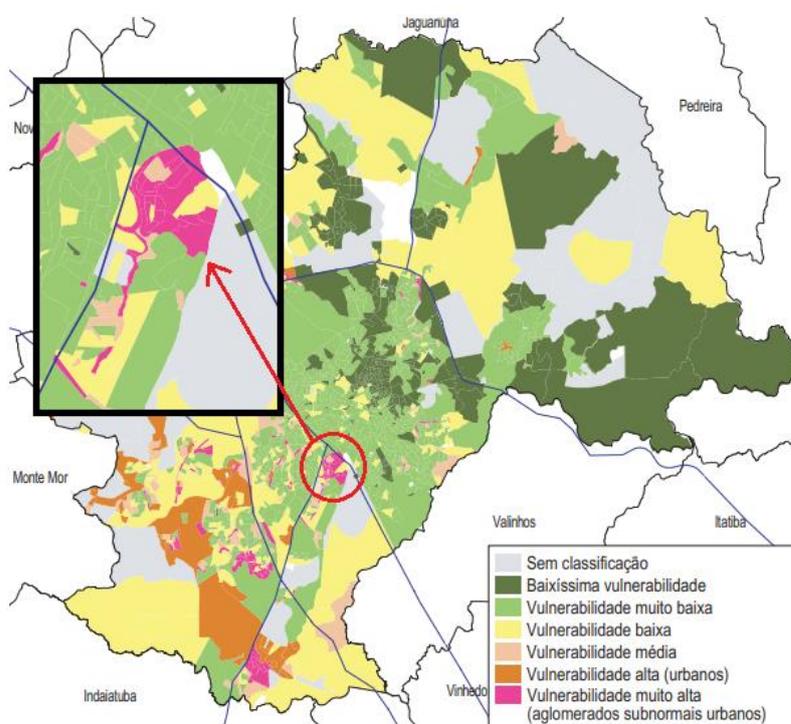


Figura 29: IPVS do Pq. Oziel, Jd. Monte Cristo e Gleba B  
Fonte: Adaptado de Fundação SEADE (2013)

Assim como foi observado no caso da Vila Moscou, o complexo do Parque Oziel possui áreas de vulnerabilidade muito baixa em seu entorno, o que está relacionado à presença de condomínios de alto padrão e serviços destinados à população de alta renda, como o Condomínio Swiss Park e o Hotel Royal Palm Plaza, mencionados anteriormente.

Nesse sentido, convém ressaltar que a área que hoje corresponde ao complexo do Parque Oziel foi alvo de grandes disputas entre os moradores e o Poder Público. Ghilhardi (2012) afirma que a pressão popular sobre a municipalidade levou à decretação da área como de interesse social, de modo que houve desapropriação do local e posterior comercialização às

famílias ocupantes. Rizzatti & Silva (2017) sistematizaram os Decretos municipais referentes à região, conforme expressa a tabela 10. Como é possível observar, tais decretos refletem uma situação que vem se desenrolando desde a década de 1970.

ANO	DECRETOS
1970	Decreto 3625/70 – Aprovação do loteamento Jardim do Lago Continuação
1999	Decretos 13090 e 13123 – Declaração de Interesse Social para fins de desapropriação
2001	Decretos 13583, 13584, 13600 e 13601 – Declaração de Interesse Social para fins de desapropriação
2004	Decretos 14918 e 14919 – Revalida a Declaração de Interesse Social
2005	Decretos 15057 e 15109 – Revalida a Declaração de Interesse Social
2005	Decreto 12257 – Institui a “Comissão de Análise e Pagamento de Indenização em procedimentos referentes ao Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B”
2006	Contratação da COHAB para desenvolver os trabalhos relacionados à 1ª fase do processo de regularização
2006	Lei Complementar 15 – Plano Diretor – Área gravada como ZEIS de Regularização
2007	Decreto 15760 – “Dispõe sobre a permissão de uso, aos atuais ocupantes, das áreas do loteamento Jardim do Lago Continuação e Gleba B, declarada de interesse social para fins de regularização dos loteamentos Parque Oziel/Jardim Monte Cristo/Gleba B”

Tabela 10: Decretos da prefeitura para a atual região do Parque Oziel em Campinas  
Fonte: RIZZATTI; SILVA (2017)

Ghilhardi (2012) explica que, a partir de 2001, a Prefeitura providenciou a instalação de infraestrutura na região. Já em 2004 a área foi declarada como de interesse social e em 2006, com a promulgação do Plano Diretor de Campinas, o complexo do Parque Oziel foi classificado como Zona Especial de Interesse Social. Todavia, para melhor entender as transformações pelas quais o complexo do Parque Oziel passou, convém destacar o papel do projeto de inclusão social VIP Viracopos, parte do PAC Viracopos, realizado entre 2007 e 2010 pela COHAB Campinas com investimentos de mais de R\$79 milhões (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2020).

De acordo com Rizzatti (2014), entre 2007 e 2010, as ações denominadas “Intervenções em Favelas”, no âmbito do PAC, deveriam executar ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social. O intuito das intervenções seria viabilizar a implantação de ações necessárias à “regularização fundiária, segurança, salubridade e habitabilidade da população localizada em área inadequada à moradia, visando sua permanência ou realocação, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007, p. 3). Rizzatti (2014) ainda explica que os critérios para seleção de áreas que receberiam o Projeto VIP Viracopos foram: a) área de intervenção ocupada por, pelo menos, 60% das famílias com renda até R\$ 1.050; b) área ocupada há mais de cinco anos; c) área localizada em situação de risco ou insalubridade; e d) áreas que não tenham recebido benefícios similares oriundos de programas geridos pela União. A partir de tais critérios, o Jardim Campo Belo e o complexo do Parque Oziel foram selecionados para receber tais ações do PAC

Viracopos. Os investimentos do Projeto VIP Viracopos, no complexo do Parque Oziel, estão descritos na tabela 11:

Obras do projeto VIP Viracopos implementadas no complexo do Parque Oziel	Órgão responsável pelo financiamento e valor a ser destinado para cada obra
1. Esgotamento Sanitário 2. Pavimentação e Drenagem 3. Construção de Unidades Habitacionais	1. SANASA: R\$ 11.330.265,28 2. PMC/Secretaria Municipal de Infraestrutura: R\$ 6.649.109,15 3. PMC/Secretaria Municipal de Habitação: R\$3.140.000,00

Tabela 11: Investimentos do projeto VIP Viracopos no complexo do Parque Oziel  
 Fonte: Adaptado de RIZZATTI (2014)

Tem-se que o Projeto VIP Viracopos pavimentou as principais vias, implantou e ligou redes de saneamento básico, bem como deu início ao processo de regularização urbana e construiu conjuntos habitacionais (RIZZATTI; SILVA, 2017). As figuras 30, 31 e 32 comparam a consolidação da infraestrutura urbana na região ao longo do tempo:



Figura 30: Barracos da ocupação em 1997  
 Fonte: GHILHARDI (2012)

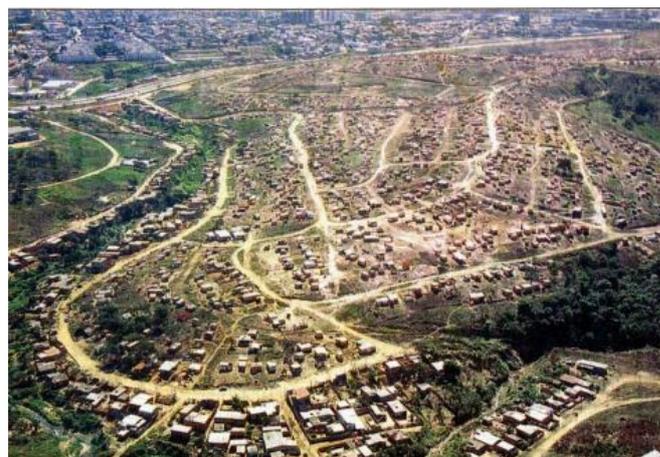


Figura 31: Ocupação do Parque Oziel em 1997  
 Fonte: GHILHARDI (2012)



Figura 32: Vista do Parque Oziel em 2020  
 Fonte: Google Maps (2020)

Além de ter recebido o projeto social VIP Viracopos, é importante destacar que o complexo do Parque Oziel também é alvo de parte das obras do PAC Taubaté, parceria entre o PAC e o PMCMV. O investimento previsto é de R\$ 35 milhões (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2015). O local foi selecionado para receber tais obras uma vez que, dada a falta de infraestrutura em diversos pontos do complexo do Parque Oziel, bem como a presença de ocupações irregulares em áreas ambientalmente sensíveis, o córrego Taubaté não raramente tem episódios de enchentes. Como consequência, “os moradores dos bairros abrangidos pela sub-bacia sofrem perda de patrimônio, isolamento temporário de alguns trechos e desorganização na mobilidade, com interrupção de circulação de veículos, e não raro, perda de vidas humanas” (ibidem, 2015, p. 4).

Apesar de ter iniciado em 2015, as obras estão suspensas em função dos recursos federais insuficientes. Os objetivos do projeto são a manutenção de áreas de preservação ambiental, a prevenção de alagamentos e desmoronamentos, o acesso viário, além de obras de infraestrutura e saneamento básico (COHAB Campinas, 2016). Para reassentamento das famílias, o MCMV financiou empreendimentos residenciais no loteamento Jardim do Lago, próximo aos locais originalmente ocupados pelos moradores. Dada a complexidade e custo do projeto PAC Taubaté, o Ministério das Cidades determinou a necessidade de dividi-lo em 3 etapas. A primeira, já concluída, relacionou-se à execução de obras para implantação de esgotamento sanitário (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2015). A figura 33 ilustra a área de intervenção do PAC Taubaté e o local em que já foi realizada a primeira etapa do projeto:



Figura 33: Localização PAC Taubaté  
 Fonte: Adaptado de SILVA; SAMORA; MACARINI (2019)

Para reassentamento das famílias removidas, foram construídos conjuntos habitacionais, denominados Vila Taubaté. Conforme é possível observar na figura 34, a construção do conjunto habitacional, que conta com 660 unidades habitacionais, se deu nas proximidades do complexo, permitindo a continuidade dos laços dos reassentados com o local originalmente ocupado - ao contrário do que ocorreu com as famílias removidas de áreas de risco da Vila Moscou, no âmbito do Projeto Anhumas.



Figura 34: Localização do conjunto habitacional Vila Taubaté  
Fonte: Elaborado pela autora sob base do Google Earth (2020)

Apesar da proximidade, Neder e Pina (2016) apontam que o formato habitacional da Vila Taubaté é um tanto problemático, já que as unidades habitacionais são caracterizadas pela baixa qualidade arquitetônica, além de estarem aglutinadas em condomínios sem projeto de áreas sociais e terem implantação urbana inadequada ao entorno. Sobre as remoções, as autoras ainda pontuam que a transferência imposta frequentemente “não apresenta unidades habitacionais adequadas para atender a variedade de formações familiares e suas diferentes demandas, antes atendidas pela arquitetura da autoconstrução” (ibidem, 2016, p. 15). Logo, a reocupação de áreas de risco e em condições de precariedade é comum, já que as pessoas não conseguem se adaptar à nova realidade.

Mesmo sendo alvo de tantas obras, ainda hoje o complexo abriga cerca de 400 famílias em margens de córregos, conforme Andrea relata em seu depoimento (informação verbal). A educadora também problematiza a falta de escuta dos moradores em relação às intervenções na

comunidade, bem como reforça que tais ações não resolveram todas as precariedades presentes no bairro ainda hoje:

“O que eu costumo falar, e aí sou eu mesma pensando solitariamente [...] São alguns cuidados que muita gente traz de fora achando que está ajudando. Então ter esse cuidado porque muitas vezes você vem com muita vontade de construir algo que se torne muito positivo, mas a comunidade não está preparada pra isso, entendeu? [...] eu acho que precisa ser construído... as pessoas precisam ouvir mais o outro pra entender qual é a demanda dele. [...] inclusive muitas pessoas preconceituosas ainda se assustam quando veem o Parque Oziel e o Monte Cristo... isso porque não viu atrás. A falta de estrutura. Eu falo que é uma maquiagem que foi passada.” (informação verbal)

Neder e Pina (2016) complementam ao afirmar que, apesar da implantação de infraestrutura urbana observada na região, como rede de água e esgoto, isso não ocorreu em todas as residências do complexo do Parque Oziel, já que só foram contempladas as moradias que possuíam o mínimo necessário para a instalação dos dispositivos. Logo, “ainda existem muitos domicílios que despejam clandestinamente esgoto no Córrego Taubaté e buscam água em poços artesianos, elevando ainda mais os problemas ambientais que cercam a região” (ibidem, 2016, p. 11).

Andrea destaca que as obras públicas realizadas na região com o intuito de reduzir as vulnerabilidades urbano-ambientais vividas pela população não tiveram uma preocupação com as necessidades femininas. De acordo com a educadora, que caracteriza sua fala como a de uma mulher negra e periférica, a população feminina do complexo do Parque Oziel vive uma condição em que têm seus direitos negados:

“Eu costumo dizer que quem está na base, nós somos a base da sociedade, nós estamos aqui. Quando você olha, as pessoas olham de cima do iceberg e esquecem nós lá no finalzinho. Nós somos quem saímos pra trabalhar, somos quem estamos com os filhos, somos quem nos preocupamos com espaço de lazer. E aí eu tô falando de uma mulher preta e periférica principalmente, ok? Estou falando desse lugar. [...] dentro de um complexo como o Parque Oziel, você se depara com uma situação de negação desses direitos.” (informação verbal)

Quando indagada sobre quais aspectos o poder público deveria investir para melhorar as condições de vida das mulheres da comunidade, Andrea cita questões como saúde e educação, de modo semelhante ao observado na fala de Cássia sobre a realidade da Vila Moscou:

“Duas creches não dão conta de atender nem 20% das crianças desse território. Não assistindo as crianças estão, novamente, olhando pra nós mulheres e trazendo toda a responsabilidade pra nós. E aí nós que vamos nos virar com as nossas crianças.” (informação verbal)

Conforme dito anteriormente, a disponibilidade de creches e, portanto, a socialização dos cuidados com as crianças da comunidade é um fator determinante para que muitas mães da região possam sair para trabalhar. A falta de garantia desse direito incide, portanto, diretamente

sobre a qualidade de vida de inúmeras mulheres (e suas respectivas famílias) do complexo do Parque Oziel.

Outra questão que ganha destaque na fala de Andrea é a falta de equipamentos públicos de saúde da mulher, assim como foi pontuado por Cássia em seu depoimento sobre a Vila Moscou. Conforme Andrea ressalta, a dificuldade de acesso a consultas médicas que deveriam ser de rotina se tornaram um grande obstáculo para as mulheres da região, que têm seu direito à saúde comprometido pelas circunstâncias:

“Então nós mulheres, aqui... saúde aqui é precária demais. Pensar a saúde da mulher nesse território aqui é imaginar que, pra conseguir uma ginecologista, são mais de meses. Então os nossos direitos não são garantidos. É muita coisa, sabe? Refletir nesse cenário são muitos pontos pesados pra nós.” (informação verbal)

Traçado esse retrato socioambiental do complexo do Parque Oziel, nos concentraremos, agora, em entender os impactos da pandemia do novo coronavírus sobre essa comunidade. Com isso, buscaremos refletir sobre como a pandemia incidiu sobre a população da região, bem como mostrar as respostas dadas pela própria comunidade no enfrentamento aos efeitos da pandemia. Sobre as consequências do COVID-19 em sua comunidade, Andrea ressalta as perdas econômicas que a pandemia representou para a população:

“Bom, primeiro é que a maioria perdeu o emprego, começa aí. Perdeu o emprego por quê? Porque a maioria são autônomas ou trabalham informalmente. E essas mulheres tiveram que ficar em casa, sem escolha. Então muitas delas aqui trabalham com reciclagem, trabalham vendendo alimentos, trabalham como diaristas. Então são muito esse cenário, você presencia muito isso... Então afeta diretamente porque você perde o emprego, você passa a não ter uma renda. Afeta diretamente porque, como eu falei pra você, você tá dentro de casa, você tem a suas crianças. Você não pode praticar o isolamento. Esse isolamento tão bonito em pauta o tempo inteiro.” (informação verbal)

Em sua fala, Andrea destaca a situação de extrema precariedade observada no complexo do Parque Oziel nesse momento de pandemia. A educadora relata ter presenciado situações em que pessoas se viram obrigadas a revezar a utilização de objetos pessoais essenciais nesse período, mas que são escassos na comunidade, como máscaras de proteção. Andrea ainda pontua a dificuldade, especialmente feminina, de praticar o isolamento nesse período de crise, já que muitas mulheres precisam cuidar de suas crianças, da casa e ainda garantir a entrada de alguma renda familiar:

“Em um momento de pandemia como esse, quem mora num bairro estruturado que tem condições de fazer um isolamento, vira pra nós, que somos de comunidade, e pensa que nós gostaríamos de ter esse privilégio. A diferença é que pra ter esse privilégio você precisa ter uma renda, que não é o caso de quem mora aqui. Você precisa ter um espaço físico que garanta esse isolamento. Não é o caso. [...] Eu cheguei em casas que a mulher... e aí fiz a campanha... ela revezava a máscara. Você ter um equipamento de proteção individual e você compartilhar esse objeto porque você não

tem. E em que momento se usa esse objeto? Quando você vai no mercado porque no mercado é obrigatório, entende. Então a pandemia é danosa principalmente pras mulheres porque cabe a elas ou recorre sobre elas a responsabilidade, em sua maioria das vezes, de cuidar das crianças, de cuidar da casa e de correr atrás do dinheiro.” (informação verbal)

Diante de tamanha precariedade, Andrea ressalta a necessidade de projetos sociais que assistam aqueles que precisam, e especialmente as mulheres, nesse momento de crise. Contudo, a educadora também pontua o papel dos cidadãos no auxílio a esse processo:

“E é por isso que os projetos sociais nesse momento de enfrentamento à pandemia são tão necessários. Já que essa mulher não consegue ter uma renda é, sim, responsabilidade do Estado garantir os direitos, preservar a vida dessas pessoas. Mas também é um direito nosso enquanto cidadãos auxiliar nesse processo. Então todos os tipos de projetos desenvolvidos dentro da comunidade eles se tornam de extrema necessidade.” (informação verbal)

Foi neste contexto que Andrea começou o projeto denominado “ReExistência é Viver”, iniciativa que teve o objetivo de ajudar os moradores do complexo do Parque Oziel que não possuem estrutura que garanta seu distanciamento social, pessoas que não dispõem de saneamento básico, energia ou água encanada, muito menos acesso às mídias digitais para se cadastrar nos programas sociais ou acessar informações sobre a pandemia (BENFEITORIA, 2020). A figura 35 registra uma das ações de distribuição de insumos à população do complexo do Parque Oziel, protagonizada por membros do projeto “ReExistência é Viver”:



Figura 35: Distribuição de produtos à população do complexo do Parque Oziel  
Fonte: VOGL (2020)

Andrea relembra o início do projeto, que começou com uma rede de amigos, e se desenvolveu a partir da parceria com a Central Única das Favelas – CUFA, o que garantiu a manutenção de diversas famílias da região:

“Então eu decidi juntar alguns amigos pra que eles nos ajudassem a comprar algumas cestas. Começou assim bem simples, aqui uma parceria com o mercado do bairro. Então as pessoas depositavam no bairro e nós comprávamos e entrava pras famílias. Começou com pouquíssimas, começou com vinte cestas, por aí. Passou um mês mais ou menos e eu consegui fazer essa parceria com a CUFA. Potencializou muito porque o nome da CUFA naquele momento estava muito visível. [...] E isso tomou uma proporção muito legal, muito boa, Julia, porque as doações que chegavam a R\$2 mil chegou a R\$16 mil, sabe. E aí passamos da doação de vinte cestas pra doar centenas de cestas. E isso não é doar uma cesta esporádica, é fazer a manutenção dela, garantir que as famílias pudessem ser assistidas [...] Foram 282 famílias assistidas” (informação verbal)

Quando indagada sobre quais as benfeitorias que o projeto proporcionou à comunidade, Andrea relata, além da distribuição de cesta básicas, a entrega de produtos de higiene, de máscaras e elaboração e divulgação de materiais informativos. Além disso, a educadora ressalta a importante parceria com a CUFA, que potencializou as ações do projeto e permitiu que um maior número de famílias fosse atendido:

“O “ReExistência” cumpre o papel de auxiliar, principalmente, com informações, alimentos e produtos de higiene, entende? Nós construímos tudo junto, então foi CUFA e “ReExistência”, nós caminhamos juntos. [...] O kit é completo. Todos, quando nós entregamos, é produtos de higiene (higiene pessoal e limpeza), as máscaras e alimentação. Em muitos casos, nós recebemos doações também de leite, de fraldas descartáveis que também foram distribuídas nesse processo. [...] eu fiz super banners de 3m, pra que eles vissem, bem grande mesmo, pra eles entenderem que isso é perigoso, pra conscientizar mesmo. [...] E distribuição de diversos materiais educativos e informativos. [...] Foram muitas parcerias, na verdade. O recurso do projeto cumpriu o seu papel atendendo as 100 famílias e vieram mais um monte de outros parceiros que potencializaram as ações.” (informação verbal)

Aqui, cabe destacar o importante papel social desempenhado pela CUFA, organização brasileira criada há vinte anos e reconhecida nacional e internacionalmente por sua atuação nos âmbitos político, social, esportivo e cultural. A organização foi “criada a partir da união entre jovens de várias favelas, principalmente negros, que buscavam espaços para expressarem suas atitudes, questionamentos ou simplesmente sua vontade de viver” (CUFA, 2020). Alguns dos projetos desenvolvidos pela organização são: Taça Das Favelas, Festival de Lutas da CUFA, Semana Global da CUFA, Dia da Favela, Hutúz, LIIBRA, CineCufa, RPB Festival, Reis da Rua, BRADAN, Maria-Maria e Prêmio Anu – iniciativas relacionadas às mais diversas áreas, como cultura, esporte, economia e questões sociais.

Apesar de o projeto “ReExistência é Viver” ter atuado em todo o complexo do Parque Oziel, o foco de suas ações foi sobre a Favela da Matinha, local que a própria Andrea desconhecia antes de iniciar o projeto. A educadora conta que uma das cestas recebidas para doação estava direcionada à Matinha e, quando ela e outros membros da CUFA foram realizar a entrega, depararam-se com um contexto de extrema precariedade, semelhante ao que Andrea vivenciou quando se juntou à ocupação em 1997:

“[...] uma das cestas estava escrito “Favela da Matinha”. Então eu imaginava que era só uma ruazinha ali em cima. E aí eu fui, cheguei na casa do senhorzinho e entreguei a cesta e aí eu ouvi lá embaixo... era um barranco, um barranco bem grande mesmo de uns, sei lá, uns dez metros mais ou menos... uma mulher, que é a Adriana, gritando. Ela falou assim: “Vocês só olham pro povo daí de cima, nós somos os esquecidos aqui embaixo”. Aí aquilo foi um negócio tão louco porque eu falei “Cara, parecia eu aqui há vinte e quatro anos atrás”. A mesma realidade.” (informação verbal)

Em seu depoimento, Andrea ressalta a precariedade generalizada em que a comunidade da Matinha vive, onde, além da séria vulnerabilidade urbano-ambiental, há grande potencial para disseminação do vírus SARS-CoV-2, já que a população vive às margens do Córrego Taubaté e não possui esgotamento sanitário:

“A Matinha, Julia, não tem rua, a Matinha só são becos e vielas, não entra carro. Então imagine você o contágio desse vírus dentro de uma comunidade que está com o esgoto a céu aberto, que está às margens de um córrego, que só passa... pra você passar de um espaço pra outro, você vai bater em uma pessoa. Imagina duas pessoas vindo, vai ter contato físico. E, mesmo você sozinha, você vai tocar naquelas paredes. Então muito vulnerável ao contágio do vírus. Então aquilo me chamou muito atenção. E a falta do uso da máscara.” (informação verbal)

Quando indagada sobre os resultados que tais ações tiveram sobre a comunidade nesse período de crise, Andrea relata já ter observado melhorias das condições em que diversas famílias vivem, já que receberam doações sistemáticas de alimentos e produtos essenciais. Todavia, a educadora pontua que o foco de suas ações é na emancipação das pessoas beneficiadas, e não no assistencialismo delas apenas. Andrea ainda destaca o impacto da iniciativa especialmente na vida das mulheres de sua comunidade:

“Tem um papel que eu quero muito cumprir dentro dessa comunidade que é fazer com que essas pessoas entendam que o assistencialismo não é bom. O assistencialismo é necessário, mas não é bom. O que é bom é você se emancipar. Então, o que eu tenho sentido, principalmente nas mulheres que me circulam, que puderam fazer com que essas ações acontecessem dentro da comunidade... é que elas estão sendo protagonistas, entendendo que elas podem fazer muito mais por elas.” (informação verbal)

Além dos benefícios mais imediatos do projeto desenvolvido no complexo do Parque Oziel, Andrea afirma que estas iniciativas são sementes para outras ações inovadoras protagonizadas por mulheres da comunidade, que objetivam maior independência. De acordo com a educadora, diversas mulheres da região vêm se organizando para iniciarem seus próprios empreendimentos e negócios a fim de alcançar autonomia financeira e conquistar melhores condições de vida. A criação de uma associação de costureiras do bairro e a parceria com a Federação das Entidades Assistenciais de Campinas – Fundação FEAC são exemplos disso:

“Então, hoje, em parceria com o “Mulheres do Brasil”, nós escrevemos um projeto pra uma associação de costureiras dentro do bairro. Nós temos parceria, agora, com a FEAC, que está com um projeto que chama “É tempo de empreender”, que o objetivo é justamente potencializar pessoas que queiram fazer do seu negócio algo pra sobreviver de fato [...] Então tem acontecido coisas muito legais.” (informação verbal)

De acordo com a Fundação FEAC (2020c), o empreendedorismo aparece como uma prática de grande potencial à medida que permite às famílias empreendedoras gerar renda de forma autônoma e digna. Além disso, novos empreendimentos criam postos de trabalho, o que é bastante benéfico em um momento de crise como o vivenciado atualmente. Por fim, destaca-se que atividades empreendedoras possuem potencial de garantir as necessidades básicas das famílias, bem como de fortalecer os vínculos comunitários (ibidem, 2020c). Logo, as práticas empreendedoras que têm surgido no complexo do Parque Oziel, conforme relatado por Andrea, possuem potencial de realmente empoderar e fortalecer a comunidade, que passa a se ver como protagonista de sua vida e de seu território. Nesse sentido, Andrea afirma a importância de se levar informações à comunidade, que passa a conhecer seus direitos e, conseqüentemente, se empoderar:

“Levar informações, né, porque quando você leva informações a pessoa fala ‘ah, eu achava que eu não tinha direito a tal coisa’. Você tem direito. Então, a partir desse momento, não é só a barriga, né. Nós não temos que pensar naquele assistencialismo que quer só matar a fome. Tem que ser uma construção de empoderamento social. E é nisso que eu acredito, é nisso que eu tenho focado nas minhas ações.” (informação verbal)

Ganha destaque na fala de Andrea a ideia de que as pessoas “não são só a barriga”. Embora ações governamentais que visem a distribuição de recursos para que as pessoas em estado de vulnerabilidade tenham seu direito à alimentação garantido, elas precisam vir acompanhadas de outras iniciativas. Acesso à rede de saneamento básico, moradia em locais adequados, vagas em creches e escolas públicas, atendimento médico de qualidade em hospitais públicos, acesso a áreas de lazer e equipamentos culturais, disponibilidade de uma rede pública e eficaz de transporte: todos esses exemplos são direitos que, não raramente, não são garantidos à população de mais baixa renda no Brasil.

Contudo, quando indagada, Andrea afirma que a pandemia do novo coronavírus se mostrou um processo revelador e assegura que esta experiência deixa ensinamentos e aspirações para um momento pós-pandêmico:

“Eu falo que esse processo de pandemia é revelador né, Julia. Ele tira muita coisa debaixo do tapete. Por exemplo, eu não conhecia a Matinha. Isso que eu falei pra você de passar na estrada e não enxergar, é o que também aconteceu comigo dentro da própria comunidade na qual eu estou. E aí você se depara com um território que você não conhece. Então é um momento oportuno pra gente abrir os nossos olhos pra quem está do nosso lado. É um momento oportuno de se criar novas formas de viver. Ou o que eu chamo de bem viver. [...] E aí eu tô pensando num plantio de horta coletiva, uma biblioteca coletiva, um espaço de brincar pra que todos estejam construindo juntos. Nesse momento, eu acho que isso despertou nas pessoas. Nós precisamos cuidar da gente, nós precisamos nos proteger, nós precisamos ir buscar o que é nosso de direito. Não porque nós moramos aqui que não temos direito, entende? Pelo menos o que eu semeei foi isso. [...] Então, agora, cabe a nós aproveitar que nós temos mais

ferramentas e, de fato, ser ferramentas transformadoras dentro da nossa comunidade.”  
(informação verbal)

Nessa fala, chama atenção a diversidade de situações e graus de vulnerabilidade presentes nas favelas, conforme Andrea destaca ao dizer que, mesmo morando no complexo do Parque Oziel há muitos anos, só conheceu a Matinha após o início da pandemia. Isso demonstra que os assentamentos informais não podem ser entendidos como territórios homogêneos nas políticas públicas, uma vez que cada área possui suas próprias particularidades. Conforme Bittencourt e Rocha (2019) ressaltam, a relação entre as favelas e o poder público é historicamente marcada por um processo que prioriza a erradicação ou a urbanização dos espaços informais. Nos modelos de urbanização, há generalização dos projetos e imprecisão das propostas diante de um território vulnerável, fazendo com que a complexidade e a variedade de cada lugar não sejam considerados. Tal situação contribui para a concepção de um padrão urbanístico heterogêneo a ser perseguido e resulta na “promoção de um cenário heterônomo, custoso e inadequado” (ibidem, 2019, p. 19).

Ainda sobre essa fala, destaca-se o chamado Bem Viver, citado por Andrea, entendido como “um conceito em construção que passou por diferentes momentos ao longo da história” (SOLÓN, 2019, p. 19). Embora não exista uma definição exata para o termo, que é alvo de disputas, ele é composto por alguns elementos, tais quais: a) sua visão do todo; b) a busca pelo equilíbrio; c) a descolonização; e) a diversidade. O Bem Viver, portanto, implica viver com afeto, com cuidado, com autocompreensão e com empatia pelos demais (ibidem, 2019). De acordo com a fala de Andrea, em sua percepção, a vivência da pandemia escancarou a necessidade de se buscar tais elementos no cotidiano através da intensificação da convivência comunitária e da luta por direitos. Dada a relevância do tema, este assunto será retomado e aprofundado no capítulo 5.

Analisado o segundo estudo de caso proposto para essa pesquisa, na sequência realizaremos uma análise comparativa das informações coletadas a respeito da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel, bem como sintetizaremos os resultados obtidos.

#### **4.3 Síntese e análise dos resultados obtidos**

Após a exposição dos estudos de caso, é possível observar diversos pontos em comum em ambas as comunidades analisadas. O primeiro deles é que a Vila Moscou e o complexo do Parque Oziel têm origens semelhantes: ambas começaram como ocupações irregulares que se

desenvolveram às margens de córregos urbanos. A Vila Moscou fica às margens do Ribeirão Anhumas e o complexo do Parque Oziel às margens do Córrego Taubaté. Em função disso, essas duas localidades têm um histórico de convivência com ameaças ambientais, tais quais os riscos de enchentes, deslizamentos e doenças. Tal situação ocorre já que a vulnerabilidade socioeconômica observada nesses locais levou, e ainda leva, diversas famílias a morarem em áreas ambientalmente sensíveis e inadequadas à ocupação, como APPs. Em função desta precariedade e dos riscos de desastres presentes, ambas as áreas foram contempladas por intervenções do poder público: a Vila Moscou recebeu o Projeto Anhumas e, posteriormente, o PAC Anhumas. Já o complexo do Parque Oziel foi alvo das obras do projeto social VIP Viracopos, implementado no âmbito do PAC Viracopos e, posteriormente, do PAC Taubaté – ainda não finalizado.

Para a realização dessas obras, centenas de famílias foram removidas e reassentadas. No caso da Vila Moscou, o Projeto Anhumas removeu diversas famílias para a Vila Olímpia, 14km distante do local que habitavam originalmente, o que se mostrou como uma medida bastante problemática à medida que rompeu diversos laços que os moradores possuíam com a Vila Moscou, onde habitavam originalmente. Já o PAC Anhumas priorizou o reassentamento das famílias nas Vilas Parque Anhumas, localizadas na própria Vila Moscou, no perímetro de intervenção do projeto. Além da remoção dos moradores em áreas de risco e construção de conjuntos habitacionais para reassentamento dos mesmos, as obras do PAC Anhumas visaram a urbanização local, a regularização fundiária, a implantação de infraestrutura de saneamento, a construção de centros comunitários e a recuperação ambiental das APPs. Tais medidas se mostraram benéficas para a população e, conforme Cássia destacou em seu depoimento, estas intervenções trouxeram diversas melhorias para a comunidade.

Por sua vez, o Projeto social VIP Viracopos trouxe infraestrutura à região do complexo do Parque Oziel, que até então não tinha redes de saneamento e pavimentação das vias locais. Contudo, conforme destacado por Andrea, tal processo não se preocupou em envolver os moradores da região, que assistiram às obras sem poder participar ou opinar. Já o PAC Taubaté, ainda incompleto, removeu moradores em situação de risco no complexo do Parque Oziel para a Vila Taubaté, conjunto habitacional construído nas imediações do complexo, visando a continuidade dos laços afetivos, comunitários e de trabalho das pessoas reassentadas. Apesar disso, conforme apontado anteriormente, o formato habitacional da Vila Taubaté pode ser entendido como problemático, dada a baixa qualidade arquitetônica do projeto e a inadequação das unidades habitacionais para atender a variedade de formações familiares e suas diferentes

demandas. Logo, a reocupação de áreas de risco e em condições de precariedade aparece como prática comum na região.

Apesar das diversas melhorias de infraestrutura implementadas pelos projetos acima citados, essas regiões ainda hoje têm centenas de famílias morando em áreas de risco, como beiras de córregos, que foram reocupadas após a finalização das obras. Tal situação coloca as famílias que ali habitam em estado de alta vulnerabilidade ambiental e de saúde, já que a ocupação das margens de cursos d'água e a falta de infraestrutura as deixam expostas a inundações e a diversas doenças.

Outro ponto comum que pôde ser observado nos depoimentos de Andrea e Cássia, é a dificuldade de acesso à saúde e a falta de vagas em creches, problemas reconhecidos por ambas as entrevistadas como questões que afetam especialmente as mulheres de suas respectivas comunidades. A ausência de um Hospital da Mulher também foi mencionado em ambos os depoimentos, o que revela a dificuldade de concretização do direito à saúde nesses espaços. Já a falta de vagas em creches, além de dificultar a empregabilidade feminina, significa a recusa de diversos direitos às crianças dessas comunidades, como alimentação e proteção.

Retomando o capítulo 1, a vulnerabilidade de uma população pode ser determinada por três variáveis, conforme afirmam Blaikie et al. (1996): “causas profundas”, “pressões dinâmicas” e “condições inseguras”. Analisando os casos da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel, constata-se que tais aspectos puderam ser observados também nessas localidades, contribuindo para a vulnerabilidade da população local aos riscos urbanos-ambientais. Essas variáveis podem ser compreendidas da seguinte forma:

- Causas profundas: *modus operandi* dos sistemas políticos e econômicos (CANIL et al. 2020), levando à vulnerabilidade socioeconômica de determinados grupos;
- Pressões dinâmicas: fragilidades das instituições e das macroforças em operação, que relegam a população vulnerabilizada a condições de informalidade e insegurança;
- Condições inseguras: apresenta-se como a materialização da vulnerabilidade (habitações precárias e em locais inadequados, desemprego, baixa escolaridade, infraestrutura insuficiente etc.)

Moretti et al. (2020) aprofundam o detalhamento dessas causas de acordo com o contexto brasileiro a fim de explicar a ameaça da COVID-19, conforme é possível observar na figura 36:

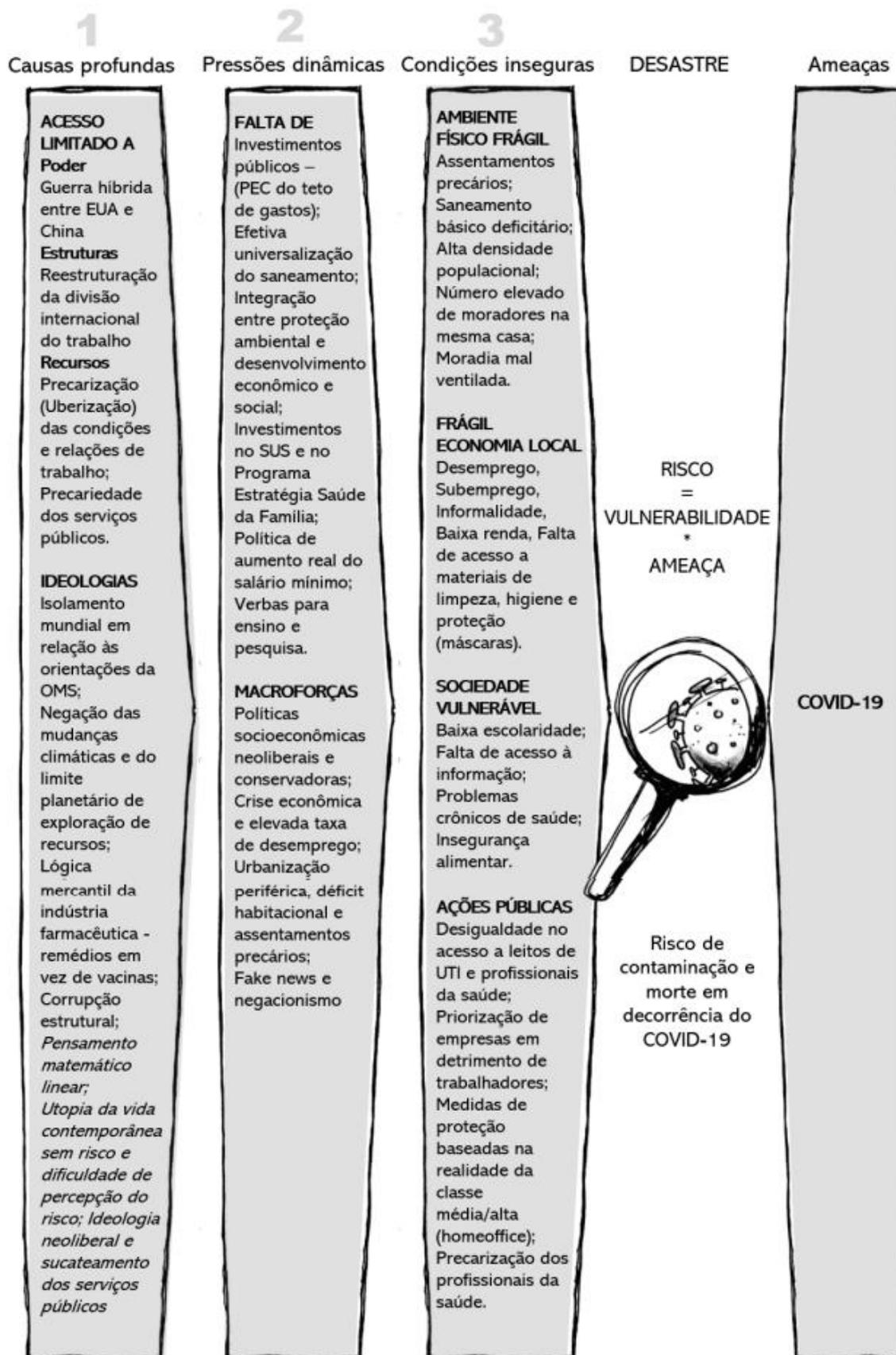


Figura 36: Vulnerabilidade em relação à ameaça da COVID-19 no contexto brasileiro  
Fonte: MORETTI et al. (2020)

Observando tais variáveis, torna-se evidente que a exposição ao risco é apenas um dos aspectos de uma dinâmica mais ampla e complexa, podendo ser entendida também como um processo histórico e social. Para Canil et al. (2020), esta compreensão ainda aparece de forma bastante marginal na gestão de desastres praticada no Brasil à medida que há uma impermeabilidade das instituições públicas, que faz com que os setores que tradicionalmente lidam com desastres ignorem os fatores que contribuem para a vulnerabilidade da população e para a instalação de desastres, atuando principalmente com ações de engenharia para contenção do risco. Para os autores, essa é uma das principais razões pela qual a compreensão dos desastres, no país, restringe-se ao conhecimento técnico e científico dos especialistas (ibidem, 2020), excluindo a participação da sociedade civil. Complementarmente, Moretti et al. (2020, p. 32) apontam que “as medidas de mitigação e redução são, em muitos casos, tardias e pontuais, isto é, não há propostas de ação para eliminar as pressões dinâmicas ou as causas profundas associadas aos desastres.”

A isso, adiciona-se o quadro traçado por Cássia e Andrea sobre as condições de vida em suas respectivas comunidades, que remonta ao conceito de “cidadanias mutiladas”, termo cunhado pelo geógrafo Milton Santos. Segundo o autor, existem inúmeros fatores que impedem determinados grupos sociais de usufruir plenamente de seus direitos, bem como dos espaços e das decisões que tangenciam a vida nas cidades, garantindo aos indivíduos o status de cidadãos:

“Poderíamos traçar a lista das cidadanias mutiladas neste país. Cidadania mutilada no trabalho, através das oportunidades de ingresso negadas. Cidadania mutilada na remuneração, melhor para uns do que para outros. Cidadania mutilada nas oportunidades de promoção. Cidadania mutilada também na localização dos homens, na sua moradia. Cidadania mutilada na circulação. Esse famoso direito de ir e vir, que alguns nem imaginam existir, mas que na realidade é tolhido para uma parte significativa da população. Cidadania mutilada na educação. [...] E na saúde também, já que tratar da saúde num país onde a medicina é elitista e os médicos se comportam como elitistas [...]. E o que dizer dos novos direitos, que a evolução técnica contemporânea sugere, como o direito à imagem e ao livre exercício da individualidade? E o que dizer também do comportamento da polícia e da justiça, que escolhem como tratar as pessoas em função do que elas parecem ser.” (SANTOS, 1996/1997, p. 134).

Os diversos elementos que apareceram nos depoimentos coletados (desemprego, redução de renda, precariedade de habitação, dificuldade de locomoção, impedimento de acesso às aulas em função da ausência de aparelhos eletrônicos e de acesso à internet, ausência de serviços de saúde próximos etc.) são todos aspectos que mutilam a cidadania das pessoas que habitam na Vila Moscou e no complexo do Parque Oziel. Infelizmente, são inúmeras as comunidades urbanas informais no país que compartilham do fato de terem suas “cidadanias mutiladas”.

No contexto da pandemia, essa situação implicou maior vulnerabilidade ao vírus SARS-CoV-2 à medida que as condições de exclusão em que vivem os moradores de áreas informais se traduzem:

“Em maior vulnerabilidade à pandemia por uma série de razões: vulnerabilidade preexistente de saúde e de habitat; menor capacidade para seguir as regras da Organização Mundial da Saúde, nomeadamente no que se refere ao distanciamento físico e à higiene; deficiente ou nulo acesso aos sistemas de saúde que poderiam salvar vidas ou minorar o sofrimento.” (SANTOS, 2021, p. 104)

No que diz respeito à vivência da pandemia nessas localidades, as moradoras apontaram que as principais afetadas foram as mulheres, já que sobre elas recaiu os cuidados com o lar e com a família durante o período de isolamento social. Tal situação exacerbou ainda mais a distribuição desigual de tarefas, sobrecarregando a carga de trabalho feminino. Destaca-se, ainda, que o período de isolamento social aumentou os casos de violência doméstica registrados no Brasil e no mundo (ONU Mulheres, 2020). Tal quadro se mostra particularmente preocupante em comunidades como a Vila Moscou, onde a violência contra a mulher já era uma realidade, conforme Cássia apontou em seu depoimento. Isso, somado à dificuldade de acesso a um Hospital da Mulher ou uma UPA, revela-se como um agravante para a segurança física e psicológica da população feminina dessas localidades. Tem-se, portanto, que as desigualdades de gêneros foram acentuadas pelas medidas de fechamento das escolas e de isolamento social que, embora necessárias para combater a disseminação do vírus SARS-CoV-2, aumentaram a sobrecarga de trabalho não-remunerado das mulheres (CEPAL, 2020b) e sua vulnerabilidade diante de violências domésticas.

O quadro observado na Vila Moscou e no complexo do Parque Oziel corresponde àquilo apontado por Boaventura de Sousa Santos no livro “A cruel pedagogia do vírus”, publicado no início de 2020, no qual o autor afirmou que determinados grupos seriam desproporcionalmente afetados pela pandemia de COVID-19. Dentre estes grupos estão as mulheres, que são maioria nas profissões da área da saúde e as principais responsáveis pelos cuidados com o lar e a família:

“A quarentena será particularmente difícil para as mulheres e, nalguns casos, pode mesmo ser perigosa. As mulheres são consideradas ‘as cuidadoras do mundo’, dominam na prestação de cuidado dentro e fora das famílias. Dominam em profissões como enfermagem ou assistência social, que estarão na linha de frente de cuidados a doentes e idosos dentro e fora das instituições. Não se podem defender com uma quarentena para poderem garantir a quarentena de outros. São elas também que continuam a ter a seu cargo, exclusiva ou maioritariamente, o cuidado das famílias. Poderia imaginar-se que, havendo mais braços em casa durante a quarentena, as tarefas poderiam ser mais distribuídas. Suspeito que assim não será em face do machismo que impera e quiçá se reforça em momentos de crise e de confinamento familiar. Com as crianças e outros familiares em casa durante 24h, o stress será maior e certamente recairá mais nas mulheres.” (SANTOS, 2020a, p. 15 – 16)

Destaca-se, ainda, os graves efeitos econômicos acarretados pela pandemia do novo coronavírus, que elevou as taxas de desemprego no país. Tal questão foi levantada pelas duas entrevistadas quando indagadas sobre como a pandemia de COVID-19 impactou suas respectivas comunidades. As dificuldades financeiras advindas daí resultaram em diversas situações de precariedade, como a falta de acesso a alimentos e produtos básicos de higiene especialmente necessários nesse contexto de pandemia.

Diante de tamanha crise vivenciada, ressalta-se a necessidade de políticas redistributivas no país como forma de enfrentamento da pobreza. Em 2020, o auxílio emergencial no valor de R\$600, implementado pelo governo federal, apareceu como importante medida para combater efeitos imediatos da crise vivenciada, como a fome. Contudo, a dificuldade de acesso à rede de internet e a aparelhos eletrônicos, questão destacada nos depoimentos tanto de Andrea quanto de Cássia, fez com que muitos moradores da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel não obtivessem tal direito. Diante de tal situação, diversas iniciativas populares de combate aos efeitos da pandemia surgiram no Brasil como um todo.

Foi neste contexto que Andrea e Cássia protagonizaram ações de combate aos efeitos do novo coronavírus em suas respectivas comunidades. A arrecadação de alimentos, de itens básicos de higiene e de outros produtos (botijões de gás, fraldas, livros etc.), através de doações e parcerias, foi ponto em comum de ambas as iniciativas. Tanto na Vila Moscou quanto no complexo do Parque Oziel também foi realizado um trabalho de conscientização dos moradores em relação à prevenção contra o vírus SARS-CoV-2, o que se deu por meio da elaboração e distribuição de folders, bem como da instalação de banners informativos. A distribuição de máscaras, item essencial neste momento, também foi realizada nas duas comunidades.

O resultado dessas ações foi o alcance de diversas famílias, que receberam cestas básicas e itens de higiene, além da baixa contaminação nas áreas irregulares das comunidades, onde haveria alto potencial de contágio, dadas as condições insalubres, a superlotação das residências e a falta de infraestrutura de saneamento. A tabela 12 sintetiza as iniciativas protagonizadas por Cássia e Andrea na Vila Moscou e no complexo do Parque Oziel, respectivamente, bem como os resultados obtidos.

	<b>Objetivos</b>	<b>Ações desenvolvidas</b>	<b>Resultados</b>
<b>Vila Moscou</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combate às perdas econômicas provenientes da pandemia;</li> </ul>	Doação de álcool em gel. Costura e distribuição de máscaras. Instalação de pia e disponibilização de detergente. Elaboração e divulgação de folders informativos. Arrecadação e distribuição de cestas básicas. Parcerias com supermercados e centrais de abastecimento para recebimento de alimentos e itens básicos.	Distribuição de alimentos e itens básicos. Baixo índice de contaminação por COVID-19 na comunidade.
<b>Parque Oziel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento de ações para evitar a disseminação do vírus na comunidade.</li> </ul>	Auxílio às famílias do complexo do Pq. Oziel e, principalmente, da Favela da Matinha. Através de parceria com mercados e com a CUFA, foram distribuídas cestas básicas, cestas de legumes, produtos de higiene pessoal e para limpeza da casa, além de botijões de gás e leite. Mais de 6 mil máscaras foram distribuídas na comunidade. Banners informativos foram alocados no complexo e folders educativos foram distribuídos à população.	Arrecadação de R\$16 mil para assistência de 282 famílias moradoras do complexo do Parque Oziel.

Tabela 12: Síntese das iniciativas protagonizadas na Vila Moscou e no complexo do Parque Oziel no combate à pandemia de COVID-19 entre março e setembro de 2020

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Isto considerado, cabe agora analisarmos como os ensinamentos que essas iniciativas protagonizadas pela população e, especialmente, por mulheres de áreas vulneráveis podem contribuir para a compreensão de formas inovadoras e eficazes no processo de mitigação e gestão de riscos de desastres no Brasil.

#### **4.4 As medidas de mitigação e gestão dos riscos de desastres praticadas no Brasil à luz dos estudos de caso**

Apresentados os estudos de caso desta pesquisa, fica evidente a força da população na resposta ao desastre da pandemia do novo coronavírus. Tais experiências representaram a possibilidade de sobrevivência de diversas famílias em um momento que exacerbou e escancarou tamanha precariedade. Tem-se que as experiências analisadas são exemplos de práticas insurgentes que muito têm a contribuir para o entendimento da capacidade de resposta da população a cenários de crise advindos de desastres, sejam eles de ordem hidrológica, meteorológica, biológica etc.

Nesse sentido, os estudos de caso permitem uma reflexão sobre a necessidade de mudanças nos programas e normativas sobre prevenção de riscos de desastres praticados hoje

no Brasil, de modo que estes passem a prever ações de mitigação e gestão que levem em conta as particularidades e as necessidades das comunidades afetadas, mas também de grupos historicamente subalternizados, como a população feminina, negra e periférica. Tal aspecto é de extrema relevância à medida que, além de mais vulneráveis à ocorrência de desastres, sobre estas minorias também recai o desencadeamento de uma série de consequências em cenários de pós-desastre.

No caso da crise provocada pelo novo coronavírus, apesar de toda a população estar vulnerável ao vírus SARS-CoV-2, a pandemia tem acarretado maiores consequências para determinados grupos. Reflexo disso é que, de acordo com o PNAD, ao longo de 2020, a taxa de desocupação entre as mulheres foi de 17,1%, enquanto a dos homens foi de 11,7% (IBGE, 2020b). Tal diferença foi verificada em todas as regiões do país e parece estar relacionada ao fato de que mulheres estão amplamente inseridas no setor informal. Ademais, a taxa de desocupação era maior entre as pessoas de cor preta ou parda (16,2%) do que para brancos (11,5%) neste mesmo ano. Em consequência deste cenário de desemprego, as dificuldades financeiras foram particularmente intensas para as mulheres e para a população negra. Reflexo disso é que, em meio à pandemia, o Brasil vive um pico epidêmico da fome. De acordo com levantamento realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (2021), 19,1 milhões de brasileiros estão em situação de insegurança alimentar grave. Segundo o estudo, tal situação está diretamente relacionada a aspectos de gênero e cor, já que em 11,1% dos domicílios chefiados por mulheres foi observada situação de insegurança alimentar, enquanto 7,7% de domicílios chefiados por homens estavam na mesma situação. Em relação à cor, tem-se que 10,7% das residências habitadas por pessoas pretas e pardas tinha insegurança alimentar, contra 7,5% das residências habitadas por pessoas brancas (ibidem, 2021).

No que diz respeito à sobrecarga de trabalho doméstico, são sobretudo as mulheres que desempenham o papel de cuidadoras e asseguram o bem-estar da família. Em levantamento realizado pela ONG Sempre Viva Organização Feminista (2020) com mais de 2.600 brasileiras, observou-se que 50% das mulheres entrevistadas passaram a cuidar de alguém na pandemia e 72% afirmaram que aumentou a necessidade de monitoramento e companhia de crianças, idosos ou pessoas com deficiência. Incumbidas de cuidar da casa e da família em um momento em que tal atividade se intensificou, a possibilidade de desempenhar atividade econômica remunerada é comprometida.

Destaca-se ainda que durante o período de isolamento social imposto pela pandemia houve aumento da violência doméstica e sexual registrada em diversos países (ONYANGO,

2020; COSTA, 2020). Tal situação é explicada pelo fato de que desastres exacerbam as desigualdades de gênero e as hierarquias de poder pré-existentes. Com a quarentena prolongada e as dificuldades econômicas daí decorrentes, a tensão no lar aumenta e as possibilidades de buscar ajuda e serviços que possam ajudar as vítimas ficam reduzidas. De acordo com relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2021), 1 a cada 4 mulheres brasileiras acima de 16 anos afirmou ter sofrido algum tipo de violência ou agressão durante a pandemia de COVID-19. Ou seja, “cerca de 17 milhões de mulheres sofreram violência física, psicológica ou sexual no último ano” (ibidem, 2021, p. 10).

Isto está relacionado ao fato de que estresses socioeconômicos e de infraestrutura, que ocorrem ou são reforçados em função da incidência de desastres sobre uma comunidade, podem aumentar as desigualdades de gêneros e a violência contra a mulher:

“Post-traumatic stress disorder; loss of property and livelihoods; erosion of community and cultural ties; and scarcity of food and basic provisions in the aftermath of weather-related disasters – all these can lead to feelings of powerlessness and societal and resource stresses. Such pressure on heads of households to provide for families can result in community conflict over resources and contribute to a marked increase in violent behaviors among men, including domestic violence and other forms of gender based violence [...] Climate change and disaster impacts can augment unequal household gender dynamics and contribute to resource grabbing and violence as a means to maintain control.” (CASTAÑEDA CAMEY, 2020, p. 139)<sup>77</sup>

Isto posto, destaca-se a importância de incorporar tais questões à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, a qual ignora aspectos relacionados a gênero e cor. Tal situação contribui para a manutenção da maior vulnerabilidade de grupos específicos, deixando-os expostos às adversidades que a ocorrência de desastres acarreta para estes segmentos da população. Conforme analisado no capítulo 2, esta é uma questão que vem sendo discutida há pelo menos vinte anos no cenário global e que resultou em diversos acordos e tratados internacionais que tratam da gestão e mitigação do risco de desastres e que possuem uma abordagem de gênero em suas diretrizes.

Embora seja possível observar a interseccionalidade que permeia a questão dos riscos de desastres no Brasil e no mundo, uma abordagem que incorpore tal aspecto ainda não consta nas iniciativas nacionais relacionadas ao tema. Retomando os depoimentos de Andrea e Cássia,

---

<sup>77</sup> “Transtorno de estresse pós-traumático; perda de bens e meios de subsistência; desgaste dos laços comunitários e culturais; e escassez de alimentos e provisões básicas após desastres climáticos – tudo isso pode levar a sentimentos de impotência e estresses sociais e econômicos. Essa pressão sobre os chefes de família pode resultar em conflitos comunitários sobre recursos e contribuir para um aumento acentuado dos comportamentos violentos entre os homens, incluindo a violência doméstica e outras formas de violência de gênero [...]. As mudanças climáticas e os impactos causados por desastres podem intensificar a dinâmica desigual entre gêneros na vida familiar e contribuir para o uso de violência como forma de manter o controle.” (CASTAÑEDA CAMEY, 2020, p. 139, tradução nossa)

ambas as moradoras identificaram empiricamente a maior vulnerabilidade feminina em suas comunidades. Nesse sentido, políticas e planos que entendam tais diferenças nos graus de vulnerabilidade, tanto no pré como no pós-desastre, e que prevejam diretrizes que considerem estes aspectos, são essenciais para a RRD em assentamentos informais urbanos. Aqui, vale relembrar as experiências de RRD que integraram mulheres como agentes de transformação, apresentadas no capítulo 2, como exemplos de boas práticas a serem seguidas.

Nesse sentido, os estudos de caso demonstram o potencial do protagonismo feminino e comunitário para enfrentamento aos riscos de desastres e seus efeitos. As iniciativas aqui analisadas se mostraram fundamentais em um momento de profunda crise econômica e sanitária vivida no país, tendo representado a única possibilidade de acesso a alimentos e produtos de higiene para muitas famílias das áreas estudadas. Ademais, observa-se que mulheres frequentemente ocupam posição de liderança em suas respectivas comunidades e, em diversas ocasiões, organizam-se em nível de base para gerenciar riscos e responder a desastres (ENARSON et al., 2006). Os estudos de caso ora apresentados corroboram empiricamente tal afirmação. No entanto, apesar do trabalho considerável das mulheres em assistência e recuperação, inúmeros estudos apontam que em diversos países mulheres não estão em posições de autoridade ou sequer estão representadas na estrutura formal administrativa da Defesa Civil (ibidem, 2006).

À luz do direito à cidade - que pressupõe a participação dos cidadãos na produção do espaço - e das metas estabelecidas pelos ODS - que preveem a promoção de mecanismos para a criação de capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima e à gestão eficaz, tendo como foco mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizadas - ressalta-se a importância da inclusão da população, conhecedora da realidade na qual está inserida, no processo de elaboração de políticas públicas voltadas à mitigação e gestão do risco de desastres. Trata-se de um importante meio para buscar soluções integradas e que levem em consideração as urgências observadas e vividas pela população, de modo que as estratégias se pautem nas necessidades específicas de cada território.

Conforme destacado pelo Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas (2011), mulheres possuem maior clareza sobre as necessidades familiares e os limites dos equipamentos públicos de suas comunidades, além de frequentemente serem responsáveis pelo cuidado de outros grupos, como crianças, idosos e doentes. Logo, se a participação, a percepção e as necessidades femininas não são garantidas nas respostas institucionais, os diagnósticos das vulnerabilidades, bem como as soluções propostas para adaptação aos desastres serão falhos, uma vez que não

captarão as necessidades comunitárias nem compreenderão grande parte do que ocorre no cotidiano de determinada população. Nesse contexto, entende-se que o diálogo com a população é um importante norteador para a elaboração de ações institucionais, pois demonstram quais são as vulnerabilidades de determinado território, bem como quais são as demandas mais urgentes para a população que ali reside. Ademais, a presença de mulheres nas estruturas administrativas competentes se mostra como importante fator para a elaboração e execução de estratégias, tanto no pré quanto no pós-desastre, sensíveis à questão de gênero. Enarson (2000) complementa ao afirmar que o conhecimento feminino sobre as dinâmicas comunitárias, a criação de redes de apoio e os papéis sociais ativos por elas desempenhados as tornam importantes agentes em momentos de crise, mesmo que estes elementos raramente sejam reconhecidos por órgãos institucionais que lidam com o risco.

Outro ponto decorrente da análise dos estudos de caso é a latente necessidade de investimentos em redes de infraestrutura, em construção de moradia social, em políticas de proteção ambiental e em programas sociais que visem a redução de vulnerabilidades socioeconômicas da população. Tais medidas podem ser percebidas como importantes formas de prevenção do risco de desastres à medida que analisamos as disparidades de acesso à moradia, saneamento e renda no Brasil de acordo com cor e gênero, apresentadas anteriormente.

Diante da ampla desigualdade observada nas cidades brasileiras, faz-se necessário retomar a fala em que Andrea ressalta a questão do racismo ambiental presente em sua comunidade: “Então racismo, eu chamo isso de racismo ambiental. Muito real, muito real. Nós temos uma desigualdade social dentro desse complexo gritante” (informação verbal). Este fato, infelizmente, não é observado apenas no complexo do Parque Oziel. Desde a década de 1980, Robert Bullard vem denunciando o racismo ambiental imposto à população afro-americana.

Constata-se, portanto, uma forte relação de desigualdade no acesso à cidade formal, sendo as mulheres negras as que estão em situação de maior defasagem. Isto considerado, reforça-se que, embora a população tenha potencial para concretizar melhorias significativas na qualidade de vida de suas respectivas comunidades, o poder público não pode se eximir do seu papel de garantidor dos direitos fundamentais. E, para tanto, são necessários investimentos em diversas áreas, através de medidas estruturais e não-estruturais. Conforme foi abordado no capítulo 1, a prevenção dos riscos de desastres está relacionada não só à Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, mas também à Política Ambiental, de Habitação, de Saneamento, de Saúde e de Mudanças do Clima. Logo, faz-se necessária uma abordagem interdisciplinar e multisetorial, de modo a abordar a questão de forma eficaz.

Em conjunto com este necessário olhar abrangente, reforça-se que, para a redução das tantas injustiças ambientais e de gênero presentes hoje no Brasil, as quais estão na origem da vulnerabilidade a desastres, é necessário pensar ações que englobem também uma perspectiva econômica redistributiva, bem como considerem a dimensão do reconhecimento valorativo cultural das minorias e que permitam a representação desses grupos na esfera política (FRASER, 2009), conforme foi argumentado no capítulo 2.

Por fim, retomando os depoimentos coletados e analisados, bem como as considerações aqui traçadas, conclui-se que a escuta de mulheres, frequentemente engajadas em lutas por melhorias em suas comunidades, possui grande potencial para tornar as políticas públicas mais eficazes e, com isso, gerar melhorias territoriais, além de minimizar as vulnerabilidades urbano-ambientais vivenciadas pela população como um todo. Nesse sentido, a implantação de ações de mitigação e gestão de risco orientadas pela população se mostra como importante diretriz a ser incorporada nas políticas e planos nacionais para a RRD.

Isto posto, no capítulo 5 nos dedicaremos a aprofundar a reflexão sobre quais caminhos poderiam ser trilhados a fim de se alcançar uma política nacional de gestão e mitigação dos riscos de desastres menos tecnocrática e mais justa, eficaz e inclusiva.

## CAPÍTULO 5 – CAMINHOS PARA UMA NOVA POLÍTICA DE GESTÃO DE DESASTRES

*« Nous voulons mettre en œuvre une pensée utopiste, entendue comme énergie et force de soulèvement, comme présence et comme invitation aux rêves émancipateurs et comme geste de rupture : oser penser au-delà de ce qui se présente comme « naturel », « pragmatique », « raisonnable ». Nous ne voulons pas construire une communauté utopique mais redonner toute leur force créative aux rêves d'indocilité et de résistance, de justice et de liberté, de bonheur et de bienveillance, d'amitié et d'émerveillement. »<sup>78</sup>*

Françoise Vergès

Diante dos estudos de caso apresentados e considerando o conteúdo teórico-conceitual exposto nos capítulos iniciais, convém tirarmos algumas conclusões do material aqui concentrado. Com isso, pretendemos contribuir com diretrizes para a construção de uma estratégia com potencial de avançar a gestão do risco de desastres no Brasil. Para tanto, apresentamos as epistemologias do Sul como um paradigma alternativo para guiar as ações nacionais na busca por cidades resilientes. Na sequência, exploramos a ideia de decolonialidade como premissa à adoção destas epistemologias alternativas. Após, considerando a crise sistêmica atualmente vivenciada, a qual se expressa, entre outras coisas, na crescente vulnerabilidade a desastres, apresentamos o “Bem Viver”, a “Ecologia dos saberes” e a “Cidadania” como bússolas a guiar este novo paradigma. A partir destes conceitos, realizamos uma reflexão sobre o engajamento popular e comunitário, centrado nas mulheres, como meio necessário para a construção de cidades resilientes. Na sequência, apresentamos as diretrizes que acreditamos que poderiam ser incluídas para que a política nacional fosse mais eficaz, emancipatória e inclusiva, bem como elencamos os entraves políticos à tal alteração, de modo a contextualizar as proposições feitas com a realidade brasileira. Por fim, concluimos o capítulo com uma ponderação sobre a distância existente entre essas medidas propostas e o que de fato é praticado hoje no país.

---

<sup>78</sup> “Queremos pôr em prática um pensamento utópico, entendido como energia e força de insurreição, como presença e como convite para sonhos emancipatórios, como gesto de ruptura: ousar pensar para além do que se apresenta como ‘natural’, ‘pragmático’, ‘razoável’. Não queremos construir uma comunidade utópica, mas restaurar toda a sua força criativa em sonhos de insubmissão e resistência, justiça e liberdade, felicidade e bondade, amizade e encantamento” (VERGÈS, 2020, p. 136).

## 5.1 A emergência das epistemologias do Sul

Considerando a tecnocracia que permeia a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, conforme abordado nos capítulos anteriores, apresentamos as epistemologias do Sul como meio para se alcançar uma gestão mais eficaz e participativa do risco. Antes de prosseguir tal discussão, contudo, convém esclarecer o significado de “epistemologia” e debatê-lo criticamente. Para Grada Kilomba (2016):

“O termo é composto pela palavra grega *episteme*, que significa conhecimento, e *logos*, que significa ciência. Epistemologia é, então, a ciência da aquisição de conhecimento, que determina:

1. (os temas) quais temas ou tópicos merecem atenção e quais questões são dignas de serem feitas com o intuito de produzir conhecimento verdadeiro.
2. (os paradigmas) quais narrativas e interpretações podem ser usadas para explicar um fenômeno, isto é, a partir de qual perspectiva o conhecimento verdadeiro pode ser produzido.
3. (os métodos) e quais maneiras e formatos podem ser usados para a produção de conhecimento confiável e verdadeiro.

Epistemologia, como eu já havia dito, define não somente como, mas também quem produz conhecimento verdadeiro e em quem acreditamos.” (KILOMBA, 2016, p. 4)

Isso está associado ao fato de que o modelo de racionalidade da ciência moderna foi constituído a partir da revolução científica do século XVI e desenvolvido nos séculos seguintes a partir do domínio das ciências naturais (SANTOS, 2002). Sendo um modelo global, essa racionalidade pode ser compreendida como um modelo totalitário, visto que nega o caráter racional das formas de conhecimento que não se pautam pelos mesmos princípios epistemológicos e regras metodológicas (ibidem, 2002).

Essa negação de outras formas de conhecimento está associada ao fato de que, nas ciências ocidentais, aquele que fala está frequentemente oculto, apagado da análise. Ao quebrar a ligação entre o sujeito de enunciação e o lugar epistêmico étnico/racial/de gênero, as ciências ocidentais geraram um mito sobre um conhecimento universal “verdadeiro” que oculta não só aquele que fala, como também o lugar epistemológico e geopolítico a partir dos quais o sujeito se pronuncia (GROSFOGUEL, 2009).

A neutralidade e a objetividade aparecem como um mito que permitiu ao homem ocidental representar o seu conhecimento como o único capaz de alcançar a universalidade, bem como dispensar saberes locais por serem “particularísticos” e, portanto, inferiores, instituindo uma hierarquia global de conhecimento (ibidem, 2009). Contudo, conforme Grada Kilomba destaca, “todos/as nós falamos de tempos e de lugares específicos, a partir de realidades e histórias específicas. Não existem discursos neutros. [...] a teoria não é universal

nem neutra, mas sempre localizada em algum lugar e sempre escrita por alguém, e que este alguém tem uma história” (KILOMBA, 2016, p. 17).

Destaca-se que a criação de uma hierarquia global de conhecimentos veio acompanhado do que Sueli Carneiro (2005) e Boaventura de Sousa Santos (1995, 2020b) chamam de “epistemicídio”, ou seja, um instrumento de dominação que se dá através da negação da legitimidade do conhecimento produzido pelos grupos dominados e, conseqüentemente, de seus membros enquanto sujeitos de conhecimento (CARNEIRO, 2005). A origem deste processo estaria relacionada aos critérios dominantes do conhecimento válido na modernidade ocidental que, ao não reconhecerem como válidas outras formas de conhecimento, deram origem a um epistemicídio massivo (SANTOS, 2020b). Ainda segundo o autor, o epistemicídio, historicamente, foi acompanhado do genocídio de diversos povos:

“O genocídio que pontuou tantas vezes a expansão europeia foi também um epistemicídio: eliminaram-se povos estranhos porque tinham formas de conhecimento estranho e eliminaram-se formas de conhecimento estranho porque eram sustentadas por práticas sociais e povos estranhos. Mas o epistemicídio foi muito mais vasto que o genocídio porque ocorreu sempre que se pretendeu subalternizar, subordinar, marginalizar, ou ilegalizar práticas e grupos sociais que podiam ameaçar a expansão capitalista [...] e também porque ocorreu tanto no espaço periférico, extra europeu e extra norte-americano do sistema mundial, como no espaço central europeu e norte-americano, contra os trabalhadores, os índios, os negros, as mulheres e as minorias em geral (étnicas, religiosas, sexuais).” (SANTOS, 1995, p. 328)

Carneiro (2005) complementa ao afirmar que o epistemicídio, mais do que inferiorizar formas de conhecimento contra hegemônicas, também nega a plena humanidade do Outro, destituindo-lhe da capacidade para desenvolvimento e aperfeiçoamento humano. Tal lógica produz, portanto, uma razão que hegemoniza e naturaliza a superioridade das epistemologias do Norte:

“O epistemicídio é, para além da anulação e desqualificação do conhecimento dos povos subjugados, um processo persistente de produção da indigência cultural [...] Isto porque não é possível desqualificar as formas de conhecimento dos povos dominados sem desqualificá-los também, individual e coletivamente, como sujeitos cognoscentes.” (CARNEIRO, 2005, p. 97)

Diante disso, ressalta-se que, para a construção de cidades resilientes, epistemologias alternativas têm muito a contribuir. Para desenvolver um novo paradigma, mais eficaz e emancipatório, buscamos as chamadas epistemologias do Sul. De acordo com Dias et al. (2019, p. 197), o Sul aqui mencionado “refere-se aos povos e regiões que sofreram com os processos colonizadores impostos pelos povos brancos eurocêtricos”. Para Santos (2020b) as epistemologias do Sul se referem “à produção e à validação de conhecimentos ancorados nas experiências de resistência de todos os grupos sociais que têm sido sistematicamente vítimas

da injustiça, da opressão e da destruição causadas pelo capitalismo, pelo colonialismo e pelo patriarcado” (ibidem, 2020b, p. 17).

As epistemologias do Sul são, portanto, a contraposição aos paradigmas eurocêtricos hegemônicos que ao longo dos últimos séculos inspiraram a filosofia e as ciências ocidentais. Isso posto, é importante destacar que as epistemologias do Sul não incitam uma atitude anti-ciência. Pelo contrário, estas epistemologias apontam que o papel da ciência é “tanto mais relevante quanto melhor a ciência conhecer os seus limites e se dispuser a dialogar com outros conhecimentos” (SANTOS, 2021, p. 294).

Nesse sentido, Shiva (2003) aponta o potencial desses saberes contra hegemônicos para a superação de dificuldades socioambientais enfrentadas pela população. Todavia, a autora alerta que essas formas de conhecimento vêm desaparecendo e sendo invisibilizadas por meio de sua interação com o saber ocidental dominante. Nascidos de uma cultura dominadora e colonizadora, os sistemas modernos de saber são, eles próprios, colonizadores: “o saber científico dominante cria uma monocultura mental ao fazer desaparecer o espaço das alternativas locais, de forma muito semelhante à das monoculturas de variedade de plantas importadas, que leva à subsistência e destruição da diversidade local” (ibidem, 2003, p. 25).

Destaca-se a importância da escuta de perspectivas epistêmicas subalternas, que se caracterizam como uma forma de conhecimento que, vindo “de baixo”, permite uma perspectiva crítica do conhecimento hegemônico (GROSFUGUEL, 2009). Através desta visão, mais ampla e inclusiva, seria possível repensar a forma como a sociedade e a natureza vêm se relacionando e, a partir do engajamento comunitário, trabalhar para a construção de cidades justas e resilientes. Logo, essas epistemologias alternativas contribuiriam “para a renovação e para a diversificação das narrativas e dos repertórios das utopias concretas de um outro mundo possível, um mundo mais justo” (SANTOS, 2020b, p. 33).

Aqui, cabe retomar os estudos de caso apresentados no capítulo anterior, uma vez que eles exemplificam o potencial do protagonismo feminino e comunitário no enfrentamento dos riscos de desastres e de seus efeitos. As experiências da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel demonstram que a escuta de mulheres possui grande potencial para tornar as políticas públicas mais eficazes e, com isso, gerar melhorias territoriais, além de minimizar as vulnerabilidades vivenciadas pela população como um todo.

Grosfoguel (2009) afirma que os direitos civis e a emancipação comunitária só podem surgir a partir da descolonização da epistemologia dominante e levando em conta o lado

subalterno da sociedade: o lado da periferia, dos trabalhadores, das mulheres, dos negros, da comunidade LGBTQ+ etc. As alternativas à epistemologia dominante partem do princípio de que o mundo é epistemologicamente diverso e que tal diversidade representa o enriquecimento das capacidades humanas (ibidem, 2009). Para Vergès (2020, p. 39) “trata-se de uma luta por justiça epistêmica, isto é, uma justiça que reivindica uma igualdade entre os saberes e contesta a ordem do saber imposto pelo Ocidente.”

Destaca-se, particularmente, a importância de uma emergente epistemologia feminista, já que as mulheres possuem uma experiência histórica e cultural diferenciada da masculina, o que se expressa na construção de um contradiscurso. A crítica feminista possui potencial para denunciar o caráter particularista, ideológico e sexista da ciência, que opera na lógica da identidade que se vale de categorias reflexivas incapazes de pensar as diferenças (RAGO, 2019). É na luta pela visibilidade da “questão feminina” que nasce um contradiscurso feminista, tendencialmente libertário, inclusivo e emancipador.

Alguns aspectos desse novo aporte feminista seriam o questionamento da produção científica entendida como processo racional e objetivo para se atingir a verdade pura e universal, e, em contrapartida, a busca de novos parâmetros da produção do conhecimento (RAGO, 2019). Contudo, para evitar cair nas armadilhas do chamado “feminismo civilizatório”<sup>79</sup>, é essencial pensar uma epistemologia feminista pautada na decolonialidade, de modo que seja capaz de “criticar as matrizes epistemológicas dominantes em suas limitações estruturais de compreensão da totalidade e sua pretensão a universalização homogênea do Outro” (DIAS et al., 2019, p. 193). Para tanto, “a subalternidade precisa deixar de ser objeto e passar a sujeito do conhecimento” (CURIEL, 2020, p. 132), o que implica pensar decolonialmente. No contexto aqui debatido sobre gestão de desastres, isso se mostra fundamental à medida que as mulheres negras e periféricas, que possuem maior convivência com risco de desastres pelas diversas razões já apontadas e debatidas nos capítulos anteriores, devem ser ouvidas e terem seu espaço garantido na construção de um novo paradigma, e não serem deixadas de lado ou vistas como objetos assistenciais de políticas públicas.

---

<sup>79</sup> Termo cunhado pela cientista política Françoise Vergès para se referir ao segmento do movimento feminista que “tomou para si a missão de impor, em nome de uma ideologia dos direitos das mulheres, um pensamento único que contribui para a perpetuação da dominação de classe, raça e gênero” (VERGÈS, 2020, p. 28). Para a autora, um dos grandes princípios desse feminismo civilizatório seria “salvar as mulheres racializadas do ‘obscurantismo’” (ibidem, 2020, p. 45).

### 5.1.1 Decolonizar o conhecimento

Aníbal Quijano (1992) explica que a conquista das sociedades latino-americanas, africanas e asiáticas, no processo conhecido como colonialismo, culminou na formação de uma ordem mundial que articulou todo o planeta. Por um lado, esse processo levou à concentração dos recursos mundiais em benefício dos europeus; por outro, fez dos colonizados suas principais vítimas. Todavia, tal relação de dominação foi além do aspecto econômico. Conforme o autor pontua, estabeleceu-se também uma relação de dominação política, social e cultural dos europeus sobre os povos conquistados (QUIJANO, 1992). Em função disso, Frantz Fanon (2008, p. 34) define “povo colonizado” como aquele em que se instalou “um complexo de inferioridade devido ao sepultamento de sua originalidade cultural”.

Oyewùmí (2020) complementa tal ideia ao relacionar essa dinâmica colonial à atualidade. Para a autora, a ideia de modernidade, por um lado, evoca o desenvolvimento do capitalismo e da industrialização, bem como o estabelecimento dos Estados-nação; por outro, caracteriza-se pela expansão e estabelecimento de uma hegemonia cultural euro-estadunidense ao redor do mundo. Assim, “um dos efeitos desse eurocentrismo é a racialização do conhecimento: a Europa é representada como fonte de conhecimento e os europeus, como conhecedores” (OYEWÙMÍ, 2004, p. 86).

Tem-se, portanto, que o término das administrações coloniais e a emergência dos Estados-nação não significaram o fim do colonialismo, pois houve continuidade da estrutura de poder colonial sobre os povos colonizados, o que se deu através da colonialidade (QUIJANO, 1992). Trazendo tal contexto para a discussão contemporânea sobre gestão de desastres, é importante destacar os efeitos deste fenômeno ainda hoje à medida que as atuais políticas e planos que abordam o risco excluem grupos minoritários da discussão nas estruturas formais de gestão urbana, conforme explorado nos capítulos anteriores.

A noção de colonialidade está inserida na obra de diversos autores, dentre eles Walter Mignolo (2017), que argumenta que a globalização tem dois lados: o da narrativa da modernidade e o da lógica da colonialidade. A colonialidade seria, portanto, o lado negativo da modernidade (ibidem, 2018). A colonialidade pode ser definida como:

“[...] un patrón de poder que emergió como resultado del colonialismo moderno, pero que en vez de estar limitado a una relación formal de poder entre dos pueblos o naciones, más bien se refiere a la forma como el trabajo, el conocimiento, la autoridad

y las relaciones intersubjetivas se articulan entre sí, a través del mercado capitalista mundial y de la idea de raza.” (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 131)<sup>80</sup>

Nesse sentido, diversos autores do Sul global vêm defendendo a ideia de “decolonialidade” (CASTRO-GÓMEZ, 2012; CURIEL, 2020; GROSFUGUEL, 2009; MALDONADO-TORRES, 2007; MIGNOLO, 2017; OYEWÙMÍ, 2004; QUIJANO, 1992, 2005; VERGÈS, 2020), ou seja, a necessidade de denunciar e combater o que permaneceu da estrutura colonial nas sociedades que foram previamente colonizadas. Para Santos (2018, p. 4), “a proposta decolonial vai desde a denúncia à colonialidade até a proposta de construção de um movimento insurgente que rompa com a base epistêmica moderna”. Já Mignolo (2017, p. 6) afirma que pensar decolonialmente é “um inexorável esforço analítico para entender, com o intuito de superar, a lógica da colonialidade por trás da retórica da modernidade, a estrutura de administração e controle surgida a partir da transformação da economia do Atlântico”. Françoise Vergès (2020), por sua vez, entende como necessária a ascensão de um movimento decolonial à medida que a colonialidade:

“Herdou a partilha do mundo que a Europa definiu no século XVI e que continuou reafirmando por meio da espada, da pena de escrever, da fé, do chicote, da tortura, da ameaça, da lei, do texto, da pintura e, depois, por meio da fotografia e do cinema; uma colonialidade que instituiu uma política de vidas descartáveis.” (VERGÈS, 2020, p. 42)

Para melhor entender esse conceito, convém destacar que a colonialidade se desdobra em três categorias: colonialidade do poder, do ser e do saber. Para Castro-Gómez (2012), a colonialidade do poder é identificada como a dimensão econômica-política das heranças coloniais; a colonialidade do ser como a dimensão ontológica e a colonialidade do saber como a dimensão epistêmica.

Isso posto, tem-se que a colonialidade do poder diz respeito à inter-relação de formas modernas de dominação e exploração, implicando “relações sociais de exploração/dominação/conflito em torno da disputa pelo controle e domínio do trabalho e seus produtos, da natureza e seus recursos de produção” (CURIEL, 2020, p. 127). Quijano (2005) explica que essa lógica está associada a uma divisão racial do trabalho e se sustenta na classificação de uma hierarquia étnica e geocultural – nas quais os povos brancos e europeus seriam considerados superiores. Ou seja, “uma nova tecnologia de dominação/exploração, neste

---

<sup>80</sup> “[...] um padrão de poder que surgiu como resultado do colonialismo moderno, mas ao invés de se limitar a uma relação formal de poder entre dois povos ou nações, refere-se ao modo como o trabalho, o saber, a autoridade e as relações intersubjetivas se articulam entre si, através do mercado capitalista mundial e da ideia de raça.” (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 131, tradução nossa)

caso raça/trabalho, articulou-se de maneira que aparecesse como naturalmente associada, o que, até o momento, tem sido excepcionalmente bem-sucedido” (ibidem, 2005, p. 119).

Por sua vez, a colonialidade do ser se refere à experiência vivida da colonização e seu impacto na linguagem e na construção da subjetividade (MALDONADO-TORRES, 2007). Fanon (2008) destaca o papel da linguagem na formação do indivíduo ao afirmar que ser falante de uma determinada língua é assumir um mundo, uma cultura. Nas palavras do autor: “falar é estar em condições de empregar uma certa sintaxe, possuir a morfologia de tal ou qual língua, mas é sobretudo assumir uma cultura, suportar o peso de uma civilização” (ibidem, 2008, p. 33).

Por fim, tem-se que a modernidade ocidental produziu, também, a colonialidade do saber, ou seja, uma racionalidade técnico-científica-epistemológica que se coloca como o único modelo válido de produção do conhecimento (CURIEL, 2020). Quijano (1992) explica que a colonialidade do saber foi produto de uma repressão sistemática de crenças, ideais, imagens, símbolos e conhecimentos que não serviam para a dominação colonial global, o que está associado ao conceito de epistemicídio citado anteriormente:

“La represión recayó, ante todo, sobre los modos de conocer, de producir conocimiento, de producir perspectivas, imágenes y sistemas de imágenes, símbolos, modos de significación [...]. Fue seguida por la imposición del uso de los propios patrones de expresión de los dominantes, así, como de sus creencias e imágenes referidas a lo sobrenatural, las cuales sirvieron no solamente para impedir la producción cultural de los dominados, sino también como medios muy eficaces de control social y cultural, cuando la represión inmediata dejó de ser constante y sistemática.” (QUIJANO, 1992, p. 12)<sup>81</sup>

Maldonado-Torres (2007, p. 145) complementa ao relacionar a colonialidade do saber à colonialidade do ser. Para o autor, a ausência de racionalidade está ligada, na modernidade, com a ideia da ausência de “ser” em sujeitos racializados. O ceticismo misantrópico e o racismo trabalham juntos com a exclusão ontológica. Santos (2020b) defende que a colonialidade do conhecimento é, inclusive, instrumento fundamental para expansão e reforço de opressões causadas pelo capitalismo, pelo colonialismo e pelo patriarcado.

Essa lógica gera ainda uma colonização discursiva (MOHANTY, 1984), entendida como o retrato que o saber dominante ocidental faz das pessoas do Terceiro Mundo, geralmente vistas

---

<sup>81</sup> “A repressão recaiu, sobretudo, nos modos de conhecer, de produzir conhecimento, de produzir perspectivas, imagens e sistemas de imagens, símbolos, modos de significação [...]. Seguiu-se a imposição do uso dos próprios padrões de expressão dos dominantes, bem como de suas crenças e imagens referentes ao sobrenatural, que serviam não só para impedir a produção cultural dos dominados, mas também como meios muito eficazes de socialização e controle cultural quando a repressão imediata deixou de ser constante e sistemática.” (QUIJANO, 1992, p. 12, tradução nossa)

como vítimas passivas. Nessa lógica, assume-se que quem foi definido como “Outro” são geralmente objetos de pesquisas: mulheres, negros, pobres, indígenas, migrantes. Quijano (1992) complementa ao argumentar que tal processo estabeleceu entre a cultura europeia e as demais culturas uma relação entre “sujeito” e “objeto”:

“La emergencia de la idea de ‘occidente’ o de Europa, es una admisión de identidad, esto es, de relaciones con otras experiencias culturales, de diferencias con las otras culturas. Pero, para esa percepción ‘europea’ u ‘occidental’ en plena formación, esas diferencias fueron admitidas ante todo como desigualdades, en el sentido jerárquico. Y tales desigualdades son percibidas como de naturaleza: sólo la cultura europea es racional, puede contener ‘sujetos’. Las demás, no son racionales. No pueden ser o cobijar ‘sujetos’. En consecuencia, las otras culturas son diferentes en el sentido de ser desiguales, de hecho inferiores, por naturaleza. Solo pueden ser ‘objetos’ de conocimiento y/o de prácticas de dominación. En esa perspectiva, la relación entre la cultura europea y las otras culturas, se estableció y desde entonces se mantiene, como una relación entre ‘sujeto’ y ‘objeto’.” (QUIJANO, 1992, p. 16)<sup>82</sup>

Constata-se, portanto, que o processo de colonialidade realizou um apagamento sistemático das formas de conhecimento não-hegemônicas ao mesmo tempo em que promoveu uma supervalorização da técnica. Nesse sentido, Vandana Shiva (1993) pontua que o questionamento da técnica enquanto único meio de superar os problemas ambientais é um passo fundamental em direção à decolonização.

Sobre isso, é interessante mencionar a eleição de Davi Kopenawa, importante líder político yanomami, como membro colaborador da Academia Brasileira de Ciências em outubro de 2021. Tal fato parece apontar para um crescente reconhecimento nacional de outras formas de saber. Conforme Eduardo Viveiros de Castro aponta:

“Vejo a eleição de Kopenawa para esta Academia (de ciências e não ‘da Ciência’) como um reconhecimento no sentido de ser uma *constatação formal* do valor dos conhecimentos ou saberes indígenas, bem como da *sabedoria* que envolve esses saberes, sabedoria que se mostra cada vez mais relevante à medida em que aumenta nossa consciência da catástrofe ambiental, econômica, política e cultural desencadeada pela forma de vida humana hoje hegemônica no planeta.” (CASTRO, 2021)

---

<sup>82</sup> “A emergência da ideia de ‘ocidente’ ou de Europa é uma admissão de identidade, ou seja, de relações com outras experiências culturais, de diferenças com outras culturas. Mas, para essa percepção ‘europeia’ ou ‘occidental’ em plena formação, essas diferenças eram admitidas sobretudo como desigualdades, no sentido hierárquico. E tais desigualdades são percebidas como naturais: só a cultura europeia é racional e pode conter ‘sujeitos’. O resto não é racional. Eles não podem ser ou abrigar ‘sujeitos’. Consequentemente, outras culturas são diferentes no sentido de serem desiguais, de fato inferiores, por natureza. Eles só podem ser ‘objetos’ de conhecimento e/ou práticas de dominação. Nessa perspectiva, a relação entre a cultura europeia e outras culturas se estabeleceu e se mantém desde então, como uma relação entre ‘sujeito’ e ‘objeto’.” (QUIJANO, 1992, p. 16, tradução nossa)

## 5.2 Alternativas sistêmicas para uma crise sistêmica

À luz do que foi argumentado até agora, tem-se que a forma como a PNPDC vem lidando com eventos extremos, através da prioridade dada às medidas técnicas, denota uma necessária mudança de paradigma. Não debatemos aqui o papel imprescindível das chamadas medidas estruturais na prevenção e mitigação dos riscos de desastres, conforme apresentado no capítulo 1. Contudo, chama-se atenção para a necessária adoção de uma forma de gestão que dialogue também com aspectos sociais, visando o aumento da capacidade de resposta e o empoderamento das comunidades afetadas e reconhecendo o que já ocorre nas periferias urbanas - como exemplificado em nossos estudos de caso. Ocorre que, geralmente, medidas técnicas não preveem ações para alcançar tais aspectos pois não as reconhecem como necessárias ou mesmo legítimas.

Isso posto, apresentamos na sequência alguns conceitos que podem orientar o desenvolvimento de medidas e ações para uma outra forma de realizar a gestão dos riscos de desastres no Brasil. Com isso, buscamos refletir sobre quais são os horizontes que queremos alcançar com as ações de prevenção e mitigação de desastres, sobre quais são os valores que acreditamos que deveriam orientar este modelo. Para tanto, apresentamos a “Ecologia dos Saberes”, o “Bem Viver” e a “Cidadania” como bússolas com potencial para guiar processos e práticas na busca por comunidades resilientes e justas<sup>83</sup>.

Para Leite (2019, p. 10 - 11) “valorizar horizontes utópicos de outras formas sociais não é irrealismo ou expressão de impotência política. É resgatar bússolas – hoje ausentes – indispensáveis para direcionar e estimular lutas antigas e novas”. O reencontro com essa dimensão utópica implica fortalecer valores democráticos, como liberdade, igualdade e solidariedade (ACOSTA, 2016). Logo, abarcar os conceitos da Ecologia dos Saberes, do Bem Viver e da Cidadania em estratégias para prevenção e gestão de desastres seria uma forma de “desenhar perspectivas estratégicas que ultrapassam o imediatismo, o estaticismo, o economicismo e o pragmatismo de um suposto ‘realismo político’ que é, de fato, muito ingênuo” (LEITE, 2019, p. 10 – 11).

---

<sup>83</sup> Importante enfatizar que não entendemos estes conceitos como absolutos, mas sim como inspiração para uma gestão de desastre construída sobre outro paradigma. Com isso, buscamos abrir as portas para outras possibilidades que venham do envolvimento direto das comunidades no processo.

- **Ecologia dos saberes**

A Ecologia dos Saberes é um conceito cunhado por Boaventura de Sousa Santos para confrontar a monocultura mental da ciência moderna. O termo se refere à promoção do “diálogo entre vários saberes que podem ser considerados úteis para o avanço das lutas sociais pelos que nelas intervêm” (CARNEIRO, 2014, p. 332) e está fundamentado no reconhecimento da pluralidade de formas de conhecimento além do conhecimento científico (SANTOS, 2007). Nesse sentido, se as epistemologias do Sul dizem respeito aos vários tipos de conhecimento ancorados nas experiências de resistência dos grupos sociais que têm sido vítimas de injustiças causadas pelo capitalismo, pelo colonialismo e pelo patriarcado, a Ecologia dos Saberes seria a articulação entre estes conhecimentos nas lutas contra a opressão (SANTOS, 2020b).

A Ecologia dos Saberes visa promover o diálogo entre movimentos sociais e o conhecimento acadêmico, à medida que se observa um distanciamento entre o saber popular e o saber produzido nas universidades. Boaventura de Sousa Santos afirma que a Ecologia dos Saberes se realiza em contextos de diálogo que permitam o surgimento de vozes diversas e, portanto, é entendido como um processo coletivo de produção de conhecimentos que visa a emancipação social. De acordo com o autor:

“Na ecologia de saberes, a busca de credibilidade para os conhecimentos não-científicos não implica o descrédito do conhecimento científico. Implica simplesmente a sua utilização contra hegemônica. Trata-se, por um lado, de explorar a pluralidade interna da ciência, isto é, as práticas científicas alternativas que têm se tornado visíveis por meio das epistemologias feministas e pós-coloniais, e, por outro lado, de promover a interação e a interdependência entre os saberes científicos e outros saberes, não-científicos.” (SANTOS, 2007, p. 87)

Outra característica fundamental da Ecologia dos Saberes é sua visão transversal de questões sociais. Boaventura ressalta que, para tratar de assuntos diversos (como terra, saúde, direitos humanos etc.), não basta dialogar apenas com os movimentos e cientistas que atuam especificamente nesta área. É necessário abarcar também outros movimentos e outros saberes transversais, a fim de ampliar o debate e abordá-lo de forma mais profunda. A finalidade da Ecologia dos Saberes reside, portanto, em sua força de organização e articulação para as lutas sociais (CARNEIRO, 2014).

Para Ailton Krenak, importante líder indígena e ambientalista brasileiro, a Ecologia dos Saberes vai além e abarca também a experiência de viver em sociedade:

“A ecologia dos saberes deveria também integrar nossa experiência cotidiana, inspirar nossas escolhas sobre o lugar em que queremos viver, nossa experiência como comunidade. Precisamos ser críticos a essa ideia plasmada de humanidade homogênea na qual há muito tempo o consumo tomou o lugar daquilo que antes era cidadania.

[...]. Nosso tempo é especialista em criar ausências: do sentido de viver em sociedade, do próprio sentido de experiência da vida. Isso gera uma intolerância muito grande com relação a quem ainda é capaz de experimentar o prazer de estar vivo [...]. Há centenas de narrativas de povos que estão vivos, contam histórias, dançam, viajam, conversam e nos ensinam mais do que aprendemos nessa humanidade. Nós não somos as únicas pessoas interessantes no mundo, somos parte do todo.” (KRENAK, 2019, p. 12 - 15)

Isso exposto, destaca-se que a noção de Ecologia dos Saberes apresenta possibilidades de contribuições interessantes à prevenção e gestão de riscos de desastres uma vez que resgata a importância de uma abordagem interdisciplinar e intersetorial para lidar com problemas reais. Mais do que isso, traz à tona a relevância que a promoção do diálogo entre várias formas de saber (hegemônicas e contra hegemônicas, populares e acadêmicas) e sua integração representam para o avanço de lutas sociais. Nesse sentido, a incorporação do conceito “Ecologia dos Saberes” em ações, projetos e planos que visam a construção de cidades resilientes teria potencial para disseminar uma visão intersetorial da questão, bem como para promover a integração entre corpo técnico e comunidade para que trabalhem em sinergia. Logo, seria razoável esperar, como resultado, um real aumento da capacidade de resposta das comunidades afetadas, uma vez que as ações previstas seriam por elas orientadas.

- **Bem Viver**

O “Bem Viver” se relaciona à Ecologia dos Saberes uma vez que recupera a sabedoria ancestral dos povos ameríndios para pensar outras formas de estar no mundo. Solón (2019) esclarece que Bem Viver é viver com afeto, com cuidado, com autocompreensão e com empatia pelos demais. Sua essência está “no fortalecimento da comunidade, na produção da complementariedade em contraposição à concorrência e na busca do equilíbrio, em oposição ao crescimento desmedido” (ibidem, 2019, p. 42). Para Acosta (2016, p. 23), o Bem Viver é uma filosofia em construção que parte da cosmologia e do modo vida dos povos andinos e amazônicos e “se apresenta como uma oportunidade para construir coletivamente uma nova forma de vida.”

O Bem Viver contradiz a visão eurocêntrica que coloca a Natureza a serviço da humanidade, que a define sem considerar a humanidade sua parte integral e que a coloca como objeto de exploração e dominação. Na concepção do Bem Viver, “uma sociedade é forte quando contribui para o equilíbrio tanto entre humanos como com a natureza. Nesse processo, supera-se o conceito dos humanos como produtores, conquistadores e transformadores da natureza” (SOLÓN, 2019, p. 29 – 30). Nesse sentido, o Bem Viver também vai contra a colonialidade,

pois rejeita estruturas de dominação dicotômicas como civilizado/selvagem, desenvolvido/subdesenvolvido, pregando, ao invés, a igualdade tanto entre diferentes povos como com a natureza. Para isso, contudo, é preciso “descolonizar-se e dismantelar esses sistemas políticos, econômicos, sociais, culturais e mentais que imperam” (ibidem, 2019, p. 31).

A fim de alcançar a descolonização, ou decolonização, do território e da mente, o Bem Viver prevê a autogestão e a autodeterminação como necessárias. “O primeiro passo para o Bem Viver é ver com nossos próprios olhos, pensar por nós mesmos e sonhar nossos próprios sonhos. Um ponto-chave é o encontro com nossas raízes, nossa identidade, nossa história e nossa dignidade” (SOLÓN, 2019, p. 32). A partir dessa descolonização, o Bem Viver se apresenta como uma oportunidade para construir uma outra sociedade que se sustente na convivência cidadã e na harmonia com a Natureza (ACOSTA, 2016).

Pode-se afirmar que o Bem Viver aparece em oposição à noção de “viver melhor” ocidental (a qual implica que outros “vivam pior”), que explora ao máximo os recursos disponíveis até exaurir as fontes básicas da vida (ACOSTA, 2016). Esse “viver melhor” é pautado pela lógica capitalista, orientada pela noção de desenvolvimento, pela acumulação de riquezas e pelo lucro, e desencadeia um processo de destruição da natureza e de esgotamento dos recursos naturais. É uma lógica que se sustenta na “ética do progresso material ilimitado, entendido como acumulação permanente de bens, e que nos convoca permanentemente a uma competição entre seres humanos com a consequente devastação social e ambiental” (ibidem, 2016, p. 83). Em contrapartida, o conceito de Bem Viver permite:

“Uma revolta contra a individualidade, contra a fragmentação e contra a perda de sentidos que reivindica uma territorialidade comunitária não saqueadora, recuperadora de tradições e potencializadora de imaginários utópicos que [...] conduzem a um mundo em que cabem todos os mundos. Os referenciais epistemológicos colocados pela Modernidade como universais são deslocados, e as interpretações se multiplicam na busca de projetos de futuro sustentáveis, dignos e libertários.” (CECENÑA, 2012, p. 121)

Recentemente, a noção de Bem Viver foi incluída por alguns países latino-americanos em seus marcos legais. Em 2010, a Bolívia criou a Lei de Direitos da Mãe Terra e, em 2008, a Constituição equatoriana reconheceu os direitos da natureza (SOLÓN, 2019). Destaca-se que o Equador também estabeleceu o Plano Nacional para o Bem Viver 2013 – 2017. Tal plano se relaciona aos processos e práticas de RRD uma vez que prevê garantir a preservação e proteção integral do patrimônio cultural e natural e da cidadania contra ameaças e riscos de origem natural ou antrópica (OBSERVATORIO REGIONAL DE PLANIFICACIÓN PARA EL

DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2021). Em sua tese de doutorado, Camacho (2016) argumenta que a gestão dos riscos de desastres, no Equador, é entendida como parte do Bem Viver.

Pensar a RRD a partir do conceito de Bem Viver implica questionar nosso modo de estar no mundo, nossos hábitos de consumo e a própria noção de progresso que vêm conduzindo ao colapso ambiental do planeta e ao aumento de eventos extremos. Adotar as noções do Bem Viver é questionar a tentativa de impulsionar “o desenvolvimento” como imperativo global e caminho unilinear (ACOSTA, 2016). Nesse sentido, Boaventura de Sousa Santos complementa ao defender que respeitar a vida humana engloba o respeito por todas as formas de vida que a tornam possível, já que a humanidade é uma pequena parte do planeta e não se sustenta sem a vida do planeta em seu conjunto. Consequentemente, tem-se que “os direitos humanos não se sustentam sem os direitos da natureza” (SANTOS, 2021, p. 263).

Inserir o Bem Viver na discussão sobre prevenção de desastres significa promover a descolonização da forma como a mitigação e gestão dos riscos de desastres é praticada no Brasil, que se apoia majoritariamente em medidas estruturais para enfrentar a questão, mas não questiona suas origens. Ademais, conforme Solón (2019, p. 51) aponta, “práticas e saberes ancestrais devem se combinar com os avanços tecnológicos, sempre que contribuam para restabelecer o equilíbrio com a natureza e fortaleçam as comunidades”. Nesse sentido, inserir o Bem Viver em processos e práticas de RRD significa colocar as comunidades no centro do processo, respeitando todas as formas de vida.

- **Cidadania**

O último conceito aqui abordado é a Cidadania, termo que faz referência ao trabalho de cuidar e que visibiliza a dependência do sistema mercantil em relação à economia do cuidado. Em 2020, a pandemia de COVID-19 explicitou que o trabalho do cuidado (ou trabalho reprodutivo) é um motor fundamental da nossa sociedade.

Orozco (2012, p. 58) explica que o trabalho de cuidado se relaciona a tudo aquilo que “se realiza por afeto, ou por um sentido da responsabilidade para com outras pessoas, sem esperar uma remuneração pecuniária imediata”. A autora ainda complementa ao afirmar que “os cuidados não remunerados têm sido, historicamente, os que permitiram sustentar a vida no dia a dia, e que funcionaram como ‘a mão invisível da vida cotidiana’” (ibidem, 2012, p. 59). Cabe

ressaltar, contudo, que o cuidado vem sendo sistematicamente desvalorizado e invisibilizado, bem como as pessoas que os praticam. As atividades de cuidado podem ser caracterizadas, portanto, por:

“Vulnerabilidade, baixos salários, alto grau de informalidade, poucos ou deficientes benefícios associados, pouco reconhecimento das qualificações exigidas, baixa valorização social, alto grau de rotatividade, imprevisibilidade e flexibilidade horária, definição deficiente das responsabilidades etc. Essas condições de invisibilidade, que não são uniformes, relacionam-se com o processo de feminização do trabalho.” (OROZCO, 2012, p. 77)

A autora prossegue sua análise ao afirmar que, uma vez que toda necessidade se constrói socialmente, também as situações de dependência são construídas. “Nessa construção, as relações assimétricas de gênero ocupam um papel central, construindo uma subjetividade feminina disposta para o cuidado, e uma subjetividade masculina que espera ser cuidada, ainda que não o reconheça” (ibidem, 2012, p. 60). Segundo essa lógica, as tarefas relacionadas à subsistência e à preservação da vida vêm sendo injustamente desvalorizadas devido ao status inferior concedido à Natureza, localizada ao lado das mulheres nas chamadas estruturas conceituais opressoras<sup>84</sup>.

Contudo, a crise ecológica atualmente em curso nos obriga a repensar essa visão de mundo. Questionar a desvalorização da Natureza e das atividades de cuidado se torna um imperativo. Nesse contexto surge o conceito de Cidadania que, segundo Junco et al. (2004), pode ser entendida como:

“[...] una forma de reivindicarnos sujetos en una sociedad que ponga la sostenibilidad de la vida en el centro, que se organice en torno a las necesidades de las personas, [...] de todas, sin que sea posible excluir ninguna, sin que sea posible excluir a nadie. [...] Reconocer a la gente en su diversidad, reconocer la vida en su pluralidad y en la imposibilidad de encorsetarla, de reducirla a normas. Y, desde ahí, destronar a los mercados, transformar la organización social, instaurar las necesidades de las personas, los cuidados a las personas, como nuevo eje colectivo. [...] La ciudadanía no puede excluir, porque toda persona ha de ser, o poder ser, parte de una red amplia y horizontal de cuidados; o de múltiples redes colectivas y autogestionadas. La ciudadanía es universal.” (JUNCO et al., 2004, p. 3)<sup>85</sup>

<sup>84</sup> Conforme abordado no capítulo 2, as estruturas conceituais opressoras são um conjunto de crenças, valores, atitudes e pressupostos socialmente construídos que refletem a forma como alguém vê a si mesmo e ao mundo. Tais estruturas são usadas para explicar, manter e justificar relações de dominação e subordinação. A base dessas estruturas são dualismos de valor hierarquicamente organizados: de um lado, humano/homem/branco/razão/cultura, do outro animal/mulher/negro/sentimento/natureza (ROSENDO; ZIRBEL, 2019).

<sup>85</sup> “[...] una forma de nos reivindicarnos como sujetos de una sociedad que coloca a sustentabilidad da vida no centro, que se organiza em torno das necessidades das pessoas, [...] de todos, sem que seja possível excluir ninguém. [...] Reconhecer as pessoas em sua diversidade, reconhecer a vida em sua pluralidade e não reduzi-la a normas. E, a partir daí, destronar os mercados, transformar a organização social, estabelecer as necessidades das pessoas, cuidar das pessoas, como um novo eixo coletivo. [...] A cidadania não pode excluir, porque toda pessoa

Ainda segundo as autoras, promover a Cidadania seria o mesmo que estabelecer um compromisso com o cuidado (tanto entre as pessoas quanto entre as pessoas e a natureza) e com a desconstrução de concepções machistas (em que as mulheres são ensinadas a cuidar e os homens são ensinados a serem cuidados) e antropocêntricas (em que se julga que a Natureza está a serviço da humanidade). A Cidadania promoveria, portanto, a reciprocidade (JUNCO et al., 2004). Pintos (2017) complementa ao explicar que uma abordagem sobre a Cidadania abre novas possibilidades de crítica ao sistema capitalista em relação à exploração da natureza, à exploração dos homens sobre os homens e dos homens sobre as mulheres.

Para promover a Cidadania, “devemos favorecer uma educação sentimental ecológica que estabeleça as bases emocionais das boas práticas para a sustentabilidade” (OROZCO, 2012, p. 46), uma vez que “o desprezo aos valores do cuidado, relegados à esfera feminizada do doméstico, é um dos fatores que levam a humanidade a uma corrida suicida de conflitos armados e desenvolvimento insustentável” (ibidem, 2012, p. 46). Para tanto, ainda segundo a autora, há que se “substituir a lógica androcêntrica de acumulação por uma lógica ecológica do cuidado, e por trocar o perverso ideal de autonomia por um reconhecimento da interdependência social” (OROZCO, 2012, p. 82). Nesse sentido, Zevallos (2017) defende que a Cidadania seria uma forma de aplicar o exercício do Bem Viver em contextos urbanos:

“Planteo la ‘ciudadanía’ como la forma de aplicar el ejercicio del buen vivir en contextos urbanos, donde el cuidado de todos y todo se imponga al criterio de acumulación, donde las necesidades del mercado dejen de permear las relaciones interpersonales y que las prácticas de cuidados tradicionalmente confinadas al ámbito privado y femenino se hagan visibles y activas en el ámbito público, sin miedos ni prejuicios.” (ZEVALLOS, 2017, p. 18)<sup>86</sup>

Pensar a RRD a partir da Cidadania implica adotar uma visão que aproxime a cidadania do cotidiano das mulheres ao eliminar a barreira entre a esfera da produtividade pública e a esfera do trabalho privado de sustento da vida. Conceitos como masculino e feminino coexistem na Cidadania sem diferenciação de valores, permeando tanto a esfera pública quanto a privada e rompendo com a relação de subordinação de valores do segundo em relação ao primeiro (RUIZ, 2010). Nesse sentido, integrar a Cidadania à RRD seria o mesmo que promover uma

---

deve poder fazer parte de uma ampla e horizontal rede de atenção; ou de múltiplas redes coletivas e autogeridas. A cidadania é universal.” (JUNCO et al., 2004, p. 3, tradução nossa)

<sup>86</sup> “Proponho a 'cidadania' como forma de aplicar o exercício do bem viver em contextos urbanos, onde o cuidado de todos e de tudo prevalece sobre o critério de acumulação, onde as necessidades do mercado deixam de permear as relações interpessoais e as práticas de cuidado tradicionalmente confinadas à esfera privada e feminina tornam-se visíveis e atuantes na esfera pública, sem medo ou preconceito.” (ZEVALLOS, 2017, p. 18, tradução nossa)

gestão de desastres com perspectiva de gênero. Mais do que isso, representa a promoção de um modelo de cidade construída para e pelas pessoas, em harmonia com a Natureza.

Ao apresentar e explorar os conceitos “Ecologia dos Saberes”, “Bem Viver” e “Cidadania”, buscou-se pensar horizontes utópicos para guiar os processos e práticas de RRD no Brasil. São conceitos que se relacionam e complementam entre si à medida que priorizam a coletividade em detrimento do individualismo, do *pensar-com* ao invés do *pensar-sobre*. São conceitos que alertam para a limitação do saber técnico e exaltam a potência dos conhecimentos contra hegemônicos, que pregam a igualdade tanto entre os povos quanto entre a humanidade e a Natureza. Estes conceitos questionam o modelo de desenvolvimento que guiou a humanidade ao longo dos últimos séculos e que têm conduzido o planeta ao colapso ambiental. São um convite para decolonizar nosso imaginário.

Ao examiná-los, podemos recuperar o conceito de Sankofa, símbolo de resistência que, segundo filosofia do povo Akan<sup>87</sup>, significa “nunca é tarde para voltar e apanhar aquilo que ficou atrás” (CERQUEIRA, 2016). Este símbolo (ilustrado na figura 37) faz parte de um conjunto ideográfico concebido originalmente pelo povo Akan e que se espalhou por diversos países da África Ocidental para identificar uma simbologia de luta, de resistência e de preservação de suas histórias (ibidem, 2016). Conforme é possível observar no ideograma, o pássaro tem seus pés voltados para a frente, mas olha para trás, o que pode ser interpretado como um retorno ao passado, às suas raízes. É um convite para recolher o que foi esquecido ao longo do caminho. Ou seja, refletir a partir de experiências acumuladas pode ser uma forma eficaz de encarar os desafios futuros.



Figura 37: Sankofa  
Fonte: CERQUEIRA (2016)

---

<sup>87</sup> Povo originário de Gana e Costa do Marfim (LOPES; MACEDO, 2017).

A partir das reflexões expostas até agora sobre epistemologias do Sul, decolonialidade, Ecologia dos Saberes, Bem Viver e Cuidadania, na sequência exploramos como a escuta da população e a possibilidade de emergência de práticas populares são elementos fundamentais (além das medidas estruturais) para o processo de mitigação e gestão do risco de desastres.

### 5.3 Planejamento comunitário e centrado nas mulheres

Com o intuito de realizar uma crítica construtiva à política de risco desenvolvida no Brasil, o primeiro ponto a se destacar é que se mostra fundamental não ignorarmos as limitações de intervenções técnicas - representativas de grande parte dos esforços governamentais no combate ao risco no Brasil - na busca por cidades resilientes. Jacobi e Sulaiman (2017) destacam que, no paradigma tecnocêntrico, apoia-se a noção de que intervenções estruturais de engenharia são capazes de evitar a ocorrência de desastres. Contudo, nesta lógica, os conhecimentos locais e a participação cidadã não têm espaço, o que se caracteriza como uma forma de violência, já que os homens, como seres históricos e necessariamente inseridos num movimento de busca, são os sujeitos de seu próprio movimento (FREIRE, 1981). Logo, “fazê-los objetos é aliená-los de suas decisões, que são transferidas a outro ou a outros” (ibidem, 1981, p. 86).

Mais do que planos e obras que visam a adaptação das cidades aos riscos de desastres, mostra-se imperioso criar as condições necessárias para viabilizar o empoderamento da população e seu consequente engajamento na construção de comunidades resilientes, de modo que os indivíduos se tornem agentes de mudança de suas respectivas realidades. Ressalta-se, portanto, a importância de um diálogo entre conhecimento científico e comunitário de modo que ações de prevenção do risco sejam construídas local e comunitariamente. Isso se dá já que, como Milton Santos (1996) explica, há uma dificuldade do técnico em refletir sobre a realidade de uma dada comunidade já que não possui uma experiência do cotidiano daquele local:

“O problema com o *expert*, pessoa geralmente externa às coletividades às quais vem estudar, é a sua frequente incapacidade em participar do cotidiano e em perceber, sem *partis pris*, o funcionamento político das coletividades. Na medida em que, a partir do cotidiano, o lugar hoje se impõe como dado central das pesquisas em ciências sociais, daí vem a fragilidade da geografia dos *experts*.” (SANTOS, 1996, p. 8)

Nesse sentido, destaca-se a chamada Aprendizagem Social, conceito relativo ao fato de que a diversidade de opiniões dos diferentes agentes envolvidos na questão ambiental (planejadores, ONGs, população), com seus respectivos conhecimentos, potencializam o entendimento da questão e permitem, através do diálogo, propor soluções contextualizadas e

eficientes para gerenciar o risco (JACOBI; SULAIMAN, 2017). “Ambos, assim, se tornam sujeitos do processo em que crescem juntos e em que os ‘argumentos de autoridade’ já não valem” (FREIRE, 1981, p. 78). Para Sulaiman et al. (2019):

“Esse ‘fazer coletivo’ configura-se em importantes estratégias que englobam um conjunto de atores e práticas, e que podem ser um elemento inovador para a construção de pactos de governança no futuro da gestão ambiental, fomentando a compreensão e o acolhimento de novos paradigmas, que possam informar novas escolhas do poder público e da sociedade numa perspectiva de avanço rumo a tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, como preconiza o ODS 11.” (SULAIMAN et al., 2019, p. 44)

Porto e Finamore (2012) destacam que a escuta do conhecimento local é essencial para a definição de estratégias institucionais, à medida que permite compreender dados importantes, como as noções de identidade e lugar, bem como elementos tradicionais locais que trazem à tona valores e percepções comunitários compartilhados. Os autores ainda afirmam que existem diversas formas de articulação entre comunidades, especialistas e pesquisadores no processo de gestão do risco, bem como pontuam que tal interação deve estar centrada no respeito dos profissionais e cientistas pelas demandas, autonomia e protagonismo da comunidade atingida diante das estratégias de reconhecimento e prevenção de riscos (ibidem, 2012).

A ênfase nas habilidades e conhecimentos locais, bem como no empoderamento das populações ou na sua autonomia de decisões dialogam com as chamadas “tecnologias sociais”, ou seja, produtos, técnicas e métodos reaplicáveis que visam gerar soluções e transformação social. Ao serem desenvolvidas na interação com as comunidades, as tecnologias sociais representam efetivas soluções de transformação social e adaptação das cidades (PEITER et al., 2011). Nesse sentido, a Cartografia Social<sup>88</sup> aparece como um exemplo de iniciativa de prevenção e gerenciamento do risco que, ao envolver as comunidades afetadas, mostra inúmeros resultados positivos. Tem-se, portanto, que a escuta da comunidade permite apontar as imprecisões e os limites do conhecimento técnico, reorientando o trabalho de investigação e atuação institucional a partir de situações problemáticas de forma contextualizada, o que amplia a capacidade de adotar ações mais efetivas para aquela localidade (PORTO; FINAMORE,

---

<sup>88</sup> Cartografia social, ou mapeamento social, é um ramo da ciência cartográfica que trabalha, de forma participativa, com a demarcação e a caracterização espacial do território. Através de tal prática, busca-se dar voz e visibilidade à comunidade. Entre outras coisas, a cartografia social incentiva a reflexão sobre as potencialidades e fragilidades do local onde uma comunidade vive e, portanto, permite reunir conhecimentos socioambientais e percepções do risco. Com isso, a própria comunidade mapeia as áreas de risco locais e, a partir disso, pensa estratégias de prevenção (CEMADEN, 2020).

2012). Tal visão é corroborada pelas Nações Unidas ao enfatizar a relevância do envolvimento comunitário nos processos de tomada de decisão:

“Community engagement in decision-making processes can enhance social cohesion and build trust by facilitating the identification of local needs, the dynamic exchange of information, and the consolidation of diverse perspectives. Such processes also have the potential to centre the voices of marginalized populations and contribute to developing appropriate solutions in a timely manner. Past research has demonstrated that when they are designed with an eye to equity and representativeness, processes that engage affected communities in decision-making can enhance the perceived legitimacy and local relevance of resulting interventions, which increases their likelihood of successful implementation.” (UNITED NATIONS, 2020b, p. 75)<sup>89</sup>

Gohn (2006) afirma que a sociedade civil organizada faz diagnósticos e prognósticos, cria soluções, colabora na solução dos problemas e gera inovações. Para a autora, é no plano local que se concentram as forças sociais de uma comunidade, permitindo a superação de dificuldades, gerando coesão social e forças emancipatórias - as quais se apresentam como fonte de mudanças e transformação social. O processo de participação propicia aos cidadãos a oportunidade de atuarem ativamente na vida das suas comunidades, sobre as quais possuem conhecimentos que, muitas vezes, são ignorados (GOHN, 2006). Para Paulo Freire (1981):

“Será a partir da situação presente, existencial, concreta, refletindo o conjunto de aspirações do povo, que poderemos organizar o conteúdo programático da situação ou da ação política, acrescentemos. O que temos de fazer, na verdade, é propor ao povo, através de certas contradições básicas, sua situação existencial, concreta, presente, como problema que, por sua vez, o desafia e, assim, lhe exige resposta, não só no nível intelectual, mas no nível da ação.” (FREIRE, 1981, p. 101)

Miraftab (2016) aponta que a latente necessidade de maior participação comunitária está diretamente relacionada à falência do planejamento inclusivo neoliberal, o que denota a importância de se repensar as práticas de planejamento praticadas hoje nas cidades brasileiras. Nesse sentido, destaca-se o que Holston (2016) chama “planejamento insurgente”, caracterizado por ser uma prática contra hegemônica, transgressiva, imaginativa e baseada em ações de auto-organização da população. O planejamento insurgente contesta as condições atuais por meio da articulação de propostas alternativas surgidas da auto-organização de cidadãos que investigam, decidem e agem sobre suas respectivas realidades (HOLSTON, 2016). Tal prática nasce da luta contra a produção neoliberal do espaço urbano que perpetua a

---

<sup>89</sup> “O engajamento comunitário nos processos de tomada de decisão pode aumentar a coesão social e construir laços de confiança, facilitando a identificação das necessidades locais, a troca dinâmica de informações e a consolidação de perspectivas diversas. Tais processos também têm o potencial de dar voz às populações marginalizadas e contribuir para o desenvolvimento de soluções adequadas em tempo hábil. Pesquisas passadas demonstraram que, quando projetados com equidade e representatividade, os processos que envolvem comunidades afetadas na tomada de decisões podem aumentar a legitimidade e a relevância local das intervenções, o que aumenta sua probabilidade de sucesso.” (UNITED NATIONS, 2020b, p. 75, tradução nossa)

exclusão e a discriminação de segmentos sociais historicamente marginalizados, como negros, mulheres, comunidade LGBTQ+ etc. e busca por uma inclusão autodeterminada, na qual os direitos das pessoas são reais e praticados (MIRAFTAB, 2016). O planejamento insurgente aparece como uma prática de resistência, resiliência e reconstrução à medida que expõe as relações dicotômicas entre planejadores e participantes, saberes técnicos e comunitários, bem como se mostra capaz de preservar o caráter radical do direito à cidade, caminho para a justiça social (MANZI; LATENDRESSE, 2018).

No Brasil, inovações da cidadania urbana local formataram profundamente o país à medida que influenciaram a Constituição Federal de 1988, possibilitaram a emergência de novos partidos políticos, atuaram para o desenvolvimento de políticas públicas de urbanização e de muitos outros aspectos relacionados à transformação democrática do país (HOLSTON, 2016). O autor ainda afirma que o que mobiliza as pessoas, tanto antes quanto agora, é a demanda generalizada por uma cidade justa. Logo, o aspecto central dessas mobilizações é a compreensão do fracasso das condições urbanas em termos de direitos (ibidem, 2016).

A atuação de movimentos de base como a Central Única de Favelas (CUFA), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) são provas de que a população auto-organizada é capaz de formular suas próprias soluções para os problemas por ela enfrentados. Para que isso ocorra, contudo, é necessário que a população assuma seu papel cidadão, contrariando a hegemonia neoliberal que relega as pessoas à condição de consumidores.

Mostra-se fundamental, neste contexto, a formação de uma nova educação popular para a cidadania (JACOBI, 2007), que vá além da capacidade do indivíduo exercer os seus direitos nas escolhas e nas decisões políticas, mas também assegure a sua dignidade nas estruturas sociais. O exercício da cidadania implica autonomia e liberdade responsável, bem como participação na esfera política democrática e na vida social. Para Gohn (2006), esta educação se faz na prática, através da participação em conselhos e colegiados, bem como na construção de agendas que priorizam a mudança social. Mostra-se particularmente necessária a criação de espaços que permitam e incentivem a participação feminina na esfera da tomada de decisões públicas, bem como enfatiza-se a importância de estimular mulheres a assumir papéis de liderança em ações de redução da vulnerabilidade. Assim, o empoderamento desde a infância e o aumento da participação feminina na esfera política se mostram fundamentais.

Conforme demonstrado no capítulo 2, a participação popular, e da mulher em específico, em processos de prevenção e de gerenciamento de riscos possui grande potencial para criar comunidades resilientes pois aumentam a comunicação, o conhecimento e a confiança da população, preparando-a para lidar com eventos extremos. Como consequência, há o aumento da capacidade de resposta da comunidade. Conclui-se que experiências de participação popular têm o potencial de melhorar a tomada de decisões a nível institucional e de incorporar experiências participativas em planejamentos futuros, tornando os processos de prevenção de riscos mais eficazes.

Nesse sentido, a perspectiva das mudanças climáticas deve gerar mais do que medidas de mitigação visando diminuir as emissões de gases causadores do efeito estufa, mas também medidas de adaptação que enfrentem a vulnerabilidade socioambiental dos indivíduos. Para tanto, além da melhoria de infraestrutura, destaca-se também o empoderamento das populações vulnerabilizadas, de modo que estas possam se prevenir e reagir aos eventos extremos por meio de estratégias envolvendo organizações e lideranças locais (PEITER et al., 2011).

Paulo Freire (1981) defende que o ser humano é elemento chave de transformações, já que, através de uma postura ativa, possui potencial de ampliar, reforçar e radicalizar a democracia. Daí, denota-se a importância do envolvimento comunitário no plano local para a construção de um conhecimento coletivo capaz de mitigar a ocorrência de desastres e reduzir a vulnerabilidade da população. As práticas educativas articuladas com a problemática ambiental estão relacionadas à formação de um pensamento crítico, criativo, inclusivo e sintonizado com a necessidade de propor respostas para o futuro (JACOBI, 2007). Através delas torna-se possível analisar as complexas relações entre os processos naturais e sociais em uma perspectiva global que respeite o meio ambiente e as diversidades sociais. Porto e Finamore (2012) afirmam que a integração entre o conhecimento popular e outras formas de conhecimento potencializam o desenvolvimento de práticas mais democráticas, uma vez que reduzem assimetrias de poder a acesso a recursos que conformam contextos de vulnerabilidade socioambiental.

Destaca-se, por fim, que as participações comunitária e feminina aparecem como chaves para a transformação de um urbanismo realizado por poucos em um urbanismo aberto às demandas sociais e cujo objetivo seja os valores da igualdade e da diversidade. Somente com tal transformação será possível enfrentar os desafios socioambientais aqui colocados. Portanto, é absolutamente necessária a insurgência de um urbanismo autenticamente participativo, que aponte para a igualdade e reconhecimento das diversidades e para uma sustentabilidade

entendida a partir da vertente social (MONTANER; MUXI, 2014). Para isto, contudo, conforme afirma Paulo Freire (1981, p. 57) “é preciso que creiamos nos homens oprimidos. Que os vejamos como capazes de pensar também”.

#### **5.4 Construindo cidades resilientes: uma crítica ao planejamento tecnocrático**

A partir das análises e argumentações realizadas até aqui, bem como dos estudos de caso apresentados, resta propormos uma estratégia nacional de RRD que integre as mulheres à política nacional de risco, tornando-as agentes desse processo. Os aspectos que acreditamos que a PNPDC deveria contemplar para alcançar tal meta estão sintetizados na tabela 13. Para elaboração deste material, baseamo-nos nas experiências internacionais que integraram mulheres em processos e práticas para RRD (apresentadas no capítulo 2), em documentos orientadores da ONU sobre melhores práticas de gestão de desastres, em tratados internacionais que abordam uma integração entre gestão de desastres e gênero e em relatórios frutos de conferências internacionais sobre o tema.

Entre os documentos consultados para elaboração das diretrizes apresentadas, destacam-se: “*Review of Gender-Responsiveness and Disability-Inclusion in Disaster Risk Reduction in Asia and the Pacific*” (NGUYEN et al., 2020), “*Words Into Action Guideline: Developing National Disaster Risk Reduction Strategies*” (ROSE et al., 2020), “*Gender And Resilience: From Theory To Practice*” (LE MASSON, 2016), “Plano Estratégico de Género do Instituto Nacional de Gestão de Calamidades 2016-2020” (INGC, 2016), “*Gender, Climate Change Adaptation and Disaster Risk Reduction*” (HABTEZION, 2016), “*Ha Noi Recommendations For Action On Gender And Disaster Risk Reduction*” (ONU Mulheres, 2016), “*Strengthening Disaster Risk Governance*” (GALPERIN; WILKINSON, 2015), “Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015 - 2030” (NAÇÕES UNIDAS, 2015b), “*Effective Law and Regulation for Disaster Risk Reduction: a multi-country report*” (PICARD, 2014).

Ressalta-se que, para elaboração destas diretrizes, também buscamos abarcar os conceitos que foram apresentados previamente neste capítulo, a saber: a) Ecologia dos Saberes, à medida que propomos uma articulação entre conhecimentos acadêmicos e populares, bem como uma visão interdisciplinar em estratégias de RRD e em contextos de desastres; b) Bem viver, já que as medidas aqui propostas colocam as comunidades no centro do processo, respeitando todas as formas de vida, inclusive dos grupos mais vulnerabilizados; c) Cidadania, uma vez que os aspectos elencados abaixo partem do reconhecimento de interdependência social, em que as

necessidades das pessoas e o cuidado com as pessoas aparecem como eixo orientador de uma política de risco sensível às necessidades femininas.

Reforça-se que a integração da perspectiva de gênero em ações, planos e programas de gestão de desastres se mostra como oportunidade de garantir que tais medidas beneficiem de forma equitativa toda a sociedade, ao mesmo tempo em que permite o uso otimizado dos conhecimentos e habilidades específicas de mulheres. Logo, a integração de gênero à política nacional de risco potencialmente garantiria maiores retornos sobre adaptação de comunidades e redução do risco de desastres (HABTEZION, 2016).

Nesse contexto, mostra-se pertinente ressaltar brevemente a diferença existente entre políticas públicas para mulheres e políticas públicas de gênero. Bandeira e Almeida (2013) destacam que as políticas públicas para mulheres não abordam os significados estabelecidos no relacionamento entre os sexos ou a autonomia feminina, uma vez que frequentemente se limitam a práticas assistencialistas pontuais. São políticas que acabam coibindo mudanças estruturais, pois não questionam a ideologia patriarcal subjacente aos problemas enfrentados pela população feminina. Já as políticas públicas de gênero “partem da premissa de que as instituições estatais são partícipes da construção política e social dos gêneros e, portanto, devem combater a iniquidade e a desigualdade entre homens e mulheres” (ibidem, 2013, p. 39).

Isso esclarecido, as medidas aqui propostas dialogam com as chamadas políticas públicas de gênero, uma vez que consideram a lógica promotora de desigualdade entre os gêneros e buscam apontar ações que lidem com tal situação ao tratar a população feminina como sujeitos autônomos, ativos e participantes do processo de RRD. Ou seja, são medidas que dialogam com as origens da maior vulnerabilidade feminina diante de eventos extremos, bem como preveem ações para alterar tal cenário.

Aspectos que a PNPDC deveria contemplar	• Inclusão de mulheres e outros grupos vulneráveis como sujeitos ativos da legislação
	• Garantia da participação feminina paritária na esfera política e estratégica para prevenção dos riscos de desastres
	• Prever ações com metodologias sensíveis ao gênero em todas as fases do desastre
	• Prevenção de violência sexual e violência de gênero em contextos de desastres
	• Criação de um plano estratégico de gênero como instrumento orientador para a institucionalização das ações relativas a gênero na gestão do risco de desastres
	• Criação de uma base de dados desagregados por gênero e cor sobre comunidades vulneráveis e afetados por desastres
	• Criação de mecanismos para garantir e estimular a participação da sociedade civil e, especialmente, de grupos vulneráveis
	• Prever uma perspectiva de gênero em cursos de formação e capacitação de agentes da Defesa Civil
	• Fomento ao desenvolvimento de pesquisas que relacionem minorias e desastres
	• Criação de um Observatório sobre Gênero e Desastres
	• Fomento ao desenvolvimento da capacidade de liderança de mulheres e meninas e criação de ambientes capacitadores para fortalecer seu papel ativo na RRD

Tabela 13: Aspectos que deveriam ser contemplados pela PNPDC para garantir uma perspectiva de gênero  
Fonte: Elaborado pela autora (2021)

- **Inclusão de mulheres e outros grupos vulneráveis como sujeitos ativos da legislação**

O primeiro aspecto elencado se refere à inclusão de mulheres e outros grupos vulneráveis como sujeitos da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Destaca-se a importância de tal medida em função destes segmentos da população não serem sequer citados pela Lei Federal nº 12.608/12. A ausência de reconhecimento da especial vulnerabilidade desses grupos aos eventos extremos, bem como a não especificação sobre a relevância de sua participação para a construção de cidades resilientes vai contra as informações trazidas em inúmeros tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, a saber: Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres, Acordo de Paris, Agenda Urbana Habitat III, Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Logo, o primeiro passo para adoção de uma perspectiva de gênero nos planos, medidas, programas e ações de combate ao risco de desastres no Brasil é reconhecer tais grupos, tanto por sua vulnerabilidade quanto por seu potencial de contribuição. A importância de incluir mulheres e outros grupos vulneráveis (comunidade LGBTQ+, população negra, idosos, crianças, pessoas com deficiência, migrantes etc.) em leis que tratam da gestão do risco de desastres é sustentada por diversos autores, organizações e tratados internacionais, como: Nguyen et al. (2020), Rose et al. (2020), Le Masson (2016), INGC

(2016), ONU Mulheres (2016), Habtezion (2016), Nações Unidas (2015a), Nações Unidas (2015b), Nações Unidas (2015c), Galperin; Wilkinson (2015), Picard (2014).

Por fim, destaca-se que, para formular estratégias alternativas para a gestão de desastres no país, não basta pensarmos em uma “mulher genérica” visto que a vulnerabilidade a eventos extremos está, em grande medida, presente em assentamentos informais urbanos que são ocupados predominantemente pela população negra. Dessa forma, o “esquecimento” da categoria cor neste contexto pode ser entendido como racismo por omissão, cujas raízes “estão em uma visão de mundo eurocêntrica e neocolonialista” (GONZALEZ, 2020, p. 141).

- **Garantia da participação feminina paritária na esfera política e estratégica para prevenção de riscos de desastres**

Vivemos um contexto de crescente reconhecimento da forma desigual com que mulheres e homens ocupam espaços de tomada de decisão. Logo, a participação paritária entre homens e mulheres se apresenta como elemento fundamental. A ONU Mulheres (2018, p. 4) ressalta que a partir de uma participação política paritária algumas metas poderiam ser alcançadas, tais quais: a) “mulheres politicamente empoderadas para exercer seus direitos em condições de igualdade com os homens, influenciando a agenda política de forma a torná-la mais inclusiva e sensível à igualdade de gênero” e b) “participação paritária em todas as esferas da sociedade, com instituições firmemente comprometidas com a igualdade de gênero.”

Nesse sentido, a participação feminina paritária na esfera política e estratégica para prevenção de riscos de desastres se mostra como fator essencial para dar expressão às perspectivas, necessidades e interesses das mulheres neste campo (HABTEZION, 2016). A possibilidade de ampliar a participação feminina no país se relaciona, entre outras coisas, aos compromissos fixados pelos Estados-membros das Nações Unidas que ratificaram, como é o caso do Brasil, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Um dos eixos de ação definidos pelos ODS trata da igualdade de gênero e tem como meta garantir “a participação plena e efetiva das mulheres e da igualdade de oportunidades para liderança em todos os níveis de tomada de decisões na vida política, econômica e pública” (NAÇÕES UNIDAS, 2015a).

Em relatório da ONU sobre o desdobramento dos ODS no contexto da pandemia do novo coronavírus, é dado destaque à necessidade de representação paritária nos órgãos de resposta a esse desastre, a fim de evitar o aprofundamento das desigualdades de gênero:

“In the context of COVID-19, it is critical that women are fairly represented in leadership positions related to the pandemic. This will help to avoid deepening existing inequalities. It will also ensure that gender dimensions and investments in gender equality are included in response and recovery legislation, economic packages and budgets during and after the pandemic.” (UNITED NATIONS, 2020a, p. 35)<sup>90</sup>

Tal posição é corroborada pela Organização Mundial da Saúde, que afirma no documento intitulado “*Strengthening Preparedness for Health Emergencies; Implementation of International Health Regulations*” (2020) a necessidade de adotar medidas para engajar e envolver as mulheres em todas as etapas dos processos de preparação, inclusive na tomada de decisão, e adotar uma perspectiva de gênero no planejamento de preparação e resposta a emergências (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2020, p. 5)

- **Prever ações com metodologias sensíveis ao gênero em todas as fases do desastre**

Le Masson (2016) afirma que projetos de gestão de desastres nunca são neutros, seja em relação à maneira como são formulados, seja em relação aos seus impactos sociais, já que refletem os valores e as prioridades das organizações responsáveis. Diante disto, planos, medidas e ações de RRD que assumem abordagens pretensamente neutras geralmente fracassam em responder às necessidades específicas das mulheres e de outros grupos vulneráveis. Implementar ações de RRD com uma abordagem de gênero requer o reconhecimento das diferenças sociais, dos papéis atribuídos a homens e mulheres, das expectativas e das necessidades de cada um destes grupos (ibidem, 2016). Portanto, a previsão de ações que derivam de metodologias sensíveis ao gênero, em processos de RRD, se mostram fundamentais. Nguyen et al. (2020) afirmam que uma abordagem sensível ao gênero assegura que diferenças baseadas em gênero, e questões daí derivadas, sejam consideradas no desenho de políticas, estratégias, planos e programas e, a partir daí, a igualdade de gênero seja promovida em sua implementação.

A adoção de metodologias sensíveis ao gênero, na fase de pré-desastre, poderia resultar em medidas que se mostram essenciais, como: garantia da inclusão de mulheres na estrutura institucional de gestão de desastres; adoção de diretrizes para lidar com a violência contra a

---

<sup>90</sup> “No contexto do COVID-19, é fundamental que as mulheres estejam representadas em posições de liderança relacionadas à pandemia. Isso ajudará a evitar o aprofundamento das desigualdades existentes. Também garantirá que as dimensões de gênero e os investimentos em igualdade de gênero sejam incluídos na legislação de resposta e recuperação, bem como em investimentos econômicos e orçamentos, tanto durante quanto após a pandemia.” (UNITED NATIONS, 2020a, p. 35, tradução nossa)

mulher e contra minorias sexuais; garantia de que mulheres se envolvam e sejam ouvidas em atividades de gestão, mapeamento e monitoramento de desastres. Já no pós-desastre, é fundamental garantir que as necessidades femininas sejam atendidas em abrigos temporários, na preparação de kits de higiene específicos, na disponibilização de infraestrutura adequada para gestantes e mães desabrigadas, na garantia de serviços de saúde reprodutiva durante emergências etc.

Metodologias sensíveis ao gênero se preocupam, ainda, em engajar mulheres como agentes de mudança em todos os níveis de preparação a um desastre, incluindo em sistemas de alerta precoce, educação, comunicação e informação (HABTEZION, 2016), bem como visam conscientizar a população masculina em relação ao papel da mulher na sociedade e em contextos de desastres, chamando atenção para a pertinência de tais mudanças de paradigma.

Nesse contexto, convém destacar a importância de metodologias sensíveis ao gênero também para a população masculina. Em estudo conduzido por Rana et al. (2021), o qual envolveu a escuta de mais de 370 entrevistados sobre a vivência da pandemia de COVID-19, os autores concluíram que mulheres são mais ativas do que homens na adoção de ações preventivas ao contágio, enquanto homens se mostraram menos propensos a acreditar na necessidade de medidas restritivas e no uso de equipamentos de proteção, como máscara, durante a pandemia. A partir deste estudo, os autores concluíram que a percepção do risco e a adoção de mecanismos de enfrentamento estão significativamente associados ao gênero. Logo, esta variável desempenha um papel importante no desenvolvimento de estratégias de enfrentamento à pandemia e de outras tipologias de desastres (RANA et al., 2021).

Os estudos de caso da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel demonstram que, apesar das mulheres terem sido particularmente afetadas no contexto da pandemia (sobrecarga de trabalho, violência doméstica etc.), não foram observadas medidas institucionais provenientes de metodologias sensíveis ao gênero, visto que a própria comunidade precisou se mobilizar para dar respostas às dificuldades vividas. Caso o governo federal e a municipalidade tivessem se preocupado em aplicar uma abordagem de gênero às respostas proporcionadas, teriam sido fornecidas alternativas, por exemplo, para combater a violência doméstica, que cresceu a taxas elevadas neste período.

- **Prevenção de violência sexual e de violência de gênero em contextos de desastres**

Conforme mencionado nos capítulos anteriores, estresses socioeconômicos e de infraestrutura, que ocorrem ou são reforçados em função da incidência de desastres sobre uma comunidade, podem aumentar as desigualdades de gêneros e a violência contra a mulher (CASTAÑEDA CAMEY, 2020). Nesse sentido, os estudos de caso apresentados mostram que houve aumento dos índices de violência doméstica na Vila Moscou e no complexo do Parque Oziel durante o período analisado, condição que também é exacerbada quando outras tipologias de desastres incidem sobre uma determinada população.

Nesse sentido, Nguyen et al. (2020) afirmam que a disseminação da violência de gênero após desastres reflete as desigualdades estruturais pré-existentes que são exacerbadas após o desastre e aprofundam as vulnerabilidades existentes. Contudo, tal situação sequer é mencionada na PNPDC, revelando um descaso ou mesmo um desconhecimento em relação às ameaças ao bem-estar de mulheres e meninas em cenários de desastres. Sobre isso, a OMS reforça a importância da garantia de acesso universal aos cuidados de saúde, incluindo saúde reprodutiva e sexual, em contextos de emergência:

“RECOGNIZING the need to involve women, youth, people with disabilities, and older people in planning and decision-making, and the need to ensure that during health emergencies, health systems ensure the delivery of and the universal access to health-care [services, including strong routine immunization, mental health and psycho-social support, trauma recovery, sexual and reproductive health, and maternal, newborn and child health].” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2020, p. 4)<sup>91</sup>

Em levantamento realizado sobre as últimas crises sanitárias, relacionadas ao surto de Ebola na África e à disseminação do Zika vírus na América Latina, Smith (2019) demonstra que não só o papel das mulheres nesses contextos de emergência foi ignorado, bem como menos de 1% dos estudos acadêmicos posteriores aos eventos se dedicaram a estudar o impacto destes sobre a população feminina. Para a autora, essas respostas às emergências são caracterizadas pela “tirania da urgência”, que deixa de lado desigualdades estruturais, como a desigualdade entre gêneros, em favor de atender às necessidades mais imediatas. Todavia, tal estratégia reflete um contexto sociopolítico que ignora a forma como diferentes grupos vivenciam

---

<sup>91</sup> “Reconhecendo a necessidade de envolver mulheres, jovens, pessoas com deficiência e idosos no planejamento e na tomada de decisões, e a necessidade de garantir que, durante emergências, os sistemas de saúde garantam o fornecimento e o acesso universal aos serviços de saúde [incluindo imunização de rotina, saúde mental e apoio psicossociais, recuperação de trauma, saúde sexual, reprodutiva e materna, saúde do recém-nascido e da criança].” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2020, p. 4, tradução nossa)

epidemias e outros desastres, bem como suas necessidades específicas nestes contextos (ibidem, 2019).

Diante disto, torna-se essencial o desenvolvimento e a operacionalização de planos de prevenção e resposta contra violência sexual e de gênero, integrados às medidas de RRD, o que pode se dar através de inúmeras medidas, tais quais: a) assegurar o acesso a serviços de atendimento às vítimas de violência de gênero durante todas as fases de um desastres (INGC, 2016); b) garantir a prestação de serviços relacionados ao aconselhamento familiar (INGC, 2016); c) promover ações de prevenção e combate à violência física, sexual e psicológica em comunidades vulneráveis durante e após emergências e, em particular, durante a permanência de grupos em abrigos temporários (INGC, 2016); d) fornecer espaços seguros e acessíveis às mulheres e outras minorias para denunciar violências sofridas (ONU Mulheres, 2016); e) prestar apoio psicossocial às vítimas de violência sexual e/ou de gênero em contextos de desastres (NGUYEN et al., 2020).

- **Criação de um plano estratégico de gênero como instrumento orientador para a institucionalização das ações relativas a gênero na gestão do risco de desastres**

A criação de um plano estratégico de gênero aparece como importante ferramenta para garantir a institucionalização das ações de gênero na área de desastres. Através de sua criação e implementação, seria possível promover uma abordagem multissetorial e participativa em ações que promovam a RRD, bem como assegurar que as necessidades específicas de mulheres e meninas sejam garantidas em contextos de desastres. Por meio deste plano, tornar-se-ia viável estabelecer uma unidade de gênero dentro da estrutura institucional a fim de liderar a implementação, monitoramento e avaliação das políticas de RRD praticadas no país. Tal processo poderia gerar, ainda, a produção de relatórios periódicos, oficinas participativas, assessoria técnica etc. com o intuito de garantir a integração de uma perspectiva de gênero aos programas, planos e ações de gestão de risco de desastres praticados no país.

Destaca-se que o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades de Moçambique implementou um plano estratégico de gênero em 2016 e, desde então, alcançou resultados bastante positivos, tais quais: a) participação equitativa de mulheres e homens nas ações de RRD e adaptação às mudanças do clima no país; b) melhoria na resposta às necessidades socioeconômicas das mulheres em todos os processos de prevenção, mitigação e recuperação de desastres; c) atenção às necessidades específicas das mulheres na preparação e resposta às

emergências; d) melhoria dos serviços de proteção social aos grupos vulneráveis nas ações de RRD (INGC, 2016).

- **Criação de uma base de dados desagregados por gênero e cor sobre comunidades vulneráveis e afetados por desastres**

O termo “dados desagregados” se refere à separação das informações coletadas em unidades menores para revelar tendências e padrões subjacentes, já que os dados compilados podem ter inúmeras variáveis, como idade, sexo, área geográfica, escolaridade, etnia etc. (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE, 2020). Logo, a desagregação de dados permite descrever com precisão o perfil da população analisada e, a partir disso, delimitar quem são e onde estão os grupos mais vulneráveis (NGUYEN et al., 2020).

Quando devidamente coletados e analisados, os dados desagregados são um importante instrumento para a implementação de sistemas de prevenção e execução de atividades de planejamento e capacitação. A partir da desagregação de dados, torna-se possível a produção de relatórios com informações quantitativas e qualitativas para medir a eficácia de programas, planos e ações desenvolvidos (INGC, 2016), bem como para monitorar e acompanhar o progresso nas metas de igualdade de gênero nas ações de gestão de desastres (HABTEZION, 2016). Em suma, a desagregação de dados permite intervenções mais efetivas e contribui para políticas e estratégias voltadas para as desigualdades subjacentes aos desastres (BRADSHAW; FORDHAM, 2013; GALPERIN; WILKINSON, 2015; INGC, 2016; HABTEZION, 2016; NGUYEN, 2020; ROSE et al., 2020).

Nesse contexto, é importante ressaltar que, embora muitos documentos e estudos recomendem a coleta e divulgação de “*sex disaggregated data*”, tal prática cria uma barreira a uma compreensão mais profunda da realidade, já que as identidades de gênero não são binárias (homem/mulher). A organização de dados nesse formato teria, inclusive, potencial para invisibilizar a especial vulnerabilidade de grupos LGBTQ+ a desastres. Assim, as interpretações sobre “gênero” a partir de dados desagregados por sexo geram compreensões simplistas, uma vez que não necessariamente refletem a realidade (YADAV et al., 2021). Logo, o mais adequado é a promoção de dados desagregados por gênero. Ademais, considerando a maior exposição de comunidades periféricas a desastres, é de suma importância que tais dados também sejam desagregados por cor a fim de evidenciar a injustiça ambiental subjacente aos desastres enfrentados em território nacional.

Isso esclarecido, destaca-se que, de acordo com as Recomendações de Ha Noi para ação sobre gênero e redução de risco de desastres<sup>92</sup>, a criação de uma base de dados desagregados, bem como sua análise e utilização para nortear políticas de RRD é um importante mecanismo para alcançar a Prioridade nº 1 do Marco de Sendai, relativo à compreensão do risco de desastres, conforme destacado pelas Nações Unidas (2015b):

“As políticas e práticas para a gestão do risco de desastres devem ser baseadas em uma compreensão clara do risco em todas as suas dimensões de vulnerabilidade, capacidade, exposição de pessoas e bens, características dos perigos e meio ambiente. Tal conhecimento pode ser aproveitado para realizar uma avaliação de riscos pré-desastre, para prevenção e mitigação e para o desenvolvimento e a implementação de preparação adequada e resposta eficaz a desastres.” (NAÇÕES UNIDAS, 2015b, p. 11).

Nos casos da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel, Cássia e Andrea identificaram empiricamente a maior vulnerabilidade feminina em relação a desastres em suas respectivas comunidades. Contudo, os materiais consultados para composição dos estudos de caso, dentre eles documentos institucionais da Prefeitura de Campinas, carecem de dados que relacionem diretamente a vulnerabilidade da população feminina campineira a eventos extremos. Portanto, a desagregação de dados seria uma importante medida para dar dimensão do desafio enfrentado na cidade e no país, bem como para melhor direcionar os esforços institucionais no sentido de reduzir a condição de vulnerabilidade de determinados grupos sociais.

- **Criação de mecanismos para garantir e estimular a participação da sociedade civil e, especialmente, de grupos vulneráveis**

Para Picard (2014), a existência de dispositivos que assegurem a participação da população é um importante reconhecimento de que, por um lado, a contribuição da sociedade civil é parte fundamental das estratégias de RRD e, por outro, de que as comunidades têm o direito de se envolver em sua própria gestão de risco (ibidem, 2014).

Ocorre que, mesmo quando as disposições legais prevêm a participação da sociedade civil em processos de gestão de desastres, nem sempre esta é facilmente implementada. A fim de fortalecer uma gestão de desastres com efetiva participação da comunidade, recomenda-se que os legisladores incluam disposições mais abrangentes e detalhadas nas normativas

---

<sup>92</sup> Documento que apresenta as recomendações da Conferência Regional Ásia-Pacífico sobre RRD com perspectiva de gênero. O evento ocorreu em 2016 em Ha Noi, Vietnã, e reuniu participantes de mais de vinte países com o objetivo de identificar ações que garantam a implementação do Marco de Sendai na região a partir de uma abordagem sensível ao gênero e inclusiva.

pertinentes, de modo que determinem a representação de organizações da sociedade civil e de comunidades atingidas por desastres em instituições nos níveis nacional e local. Este é um elemento importante para alcançar uma política de gestão de desastres que seja adaptada às necessidades daqueles mais vulneráveis, que leve em consideração o conhecimento local e que apoie as comunidades na tomada de decisões (PICARD, 2014; GALPERIN; WILKINSON, 2015). Destaca-se que um dos princípios norteadores do Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastre prevê que:

“A redução do risco de desastres exige engajamento e cooperação de toda a sociedade. Exige, também, empoderamento e participação inclusiva, acessível e não discriminatória, com especial atenção para as pessoas desproporcionalmente afetadas por desastres, especialmente os mais pobres. Uma perspectiva de gênero, idade, deficiência e cultura em todas as políticas e práticas; e a promoção da liderança de mulheres e jovens; neste contexto, especial atenção deve ser dada para a melhoria do trabalho voluntário organizado dos cidadãos.” (NAÇÕES UNIDAS, 2015b, p. 8)

Nesse sentido, os estudos de caso apresentados no capítulo anterior comprovam o potencial do protagonismo feminino e comunitário para enfrentamento aos desastres e seus efeitos. Não obstante, conforme já argumentado, os casos da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel demonstram que a escuta de mulheres possui grande potencial para tornar as políticas públicas mais eficazes e, com isso, gerar melhorias territoriais, além de minimizar as vulnerabilidades urbano-ambientais vivenciadas pela população como um todo. Logo, promover mecanismos que garantam a participação da população se mostra como importante diretriz a ser incorporada nas políticas e planos nacionais para a RRD. Tal situação é reiterada pelos exemplos de práticas internacionais que integraram mulheres em processos e práticas de RRD, apresentados no capítulo 2, os quais obtiveram excelentes resultados.

Todavia, a PNPDC falha ao não efetivar a ampla participação de grupos vulneráveis. Em decorrência deste cenário, seria necessário que a legislação assegurasse e estimulasse a participação mais ampla da sociedade e, especialmente, de minorias na gestão de desastres praticada no país. Além disso, seria importante restituir o caráter deliberativo do CONPDEC que, de acordo com a Lei Federal nº 12.608/12, foi reduzido à órgão consultivo. A partir destas alterações, seria possível alcançar uma governança adequada nas ações de RRD, com mecanismos sólidos que empoderem e incluam as mulheres e outros grupos vulneráveis, bem como garantam a transparência, a equidade e a eficácia das deliberações (GALPERIN; WILKINSON, 2015).

- **Prever uma perspectiva de gênero em cursos de formação e capacitação de agentes da Defesa Civil**

Considerando o papel da Defesa Civil de coordenar ações preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas destinadas à prevenção de desastres, é essencial que os funcionários e voluntários que atuam neste órgão estejam cientes da especial vulnerabilidade feminina e de outros grupos minoritários diante de desastres, bem como das importantes contribuições que tais segmentos da população podem trazer aos processos e práticas de prevenção de risco de desastres. Isto posto, integrar uma perspectiva de gênero aos cursos de formação e capacitação de agentes da Defesa Civil se mostra como uma oportunidade interessante para alertá-los sobre a necessidade de entender o papel da mulher na sociedade e, assim, melhor desempenhar ações de prevenção, socorro e recuperação.

- **Fomento ao desenvolvimento de pesquisas que relacionem minorias e desastres**

A aproximação entre estes dois temas, apesar de discutida há pelo menos vinte anos no âmbito internacional, permanece pouco abordada e debatida no Brasil, não sendo sequer mencionada na legislação pertinente. Logo, considerando que é papel da universidade produzir conhecimento, gerar pensamento crítico e articular saberes, é fundamental o fomento ao desenvolvimento de pesquisas que ampliem e aprofundem o entendimento sobre a relação entre gênero e desastres. Mais do que isso, também se mostra necessário fomentar pesquisas que se dediquem a estudar a relação e os impactos de desastres sobre outros grupos vulneráveis, como idosos, comunidade LGBTQ+, crianças, pessoas com deficiências, população negra, migrantes etc. Zaidi e Fordham (2021) ainda pontuam que a promoção de oportunidades de educação e treinamento para mulheres nas áreas de ciência e tecnologia e em campos relacionados à RRD se mostram fundamentais.

Isso é particularmente importante em um contexto em que grande parte da produção científica sobre desastres é produzido por uma minoria. Em revisão dos artigos publicados na revista *Disasters* desde 1977, Gaillard (2019) concluiu que 84% das publicações na área são de autoria de pesquisadores baseados em países da OCDE<sup>93</sup>, enquanto 93% das mortes por desastres ocorrem em países não pertencentes à OCDE, como é o caso do Brasil. Isso indica

---

<sup>93</sup> Fundada em 1961, a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) é uma organização internacional composta por 37 países. Seu objetivo é promover pesquisas e estudos para o aconselhamento a respeito de políticas públicas e à troca de experiências entre países membros e parceiros.

que aqueles que correm mais riscos são excluídos ou, pelo menos, marginalizados na produção do conhecimento científico relacionado a desastres.

Ademais, o fomento a tais pesquisas em países do Sul global, como é o caso do Brasil, aparecem como importantes meios para decolonizar a ciência dos desastres e trazer luz às necessidades das minorias em contextos de emergência. Complementarmente, Tagliacozzo e Di Tullio (2021) argumentam sobre a importância de pesquisadores locais para a realização de estudos sobre desastres, uma vez que estes possuem importantes conhecimentos do contexto local, permitindo maior compreensão sobre o evento, já que o envolvimento de diversos pesquisadores locais em estudos de desastres pode trazer conhecimentos situados e uma consciência do contexto que revelam linhas únicas de investigação, incentivam uma discussão reflexiva dos campos de poder e, em última instância, criam novos caminhos para o conhecimento (ibidem, 2021).

- **Criação de um Observatório sobre Gênero e Desastres**

A criação de um Observatório sobre Gênero e Desastres permitiria trabalhar de forma sistemática e articulada com a sociedade civil sobre os desafios da integração de gênero aos processos de RRD no Brasil. Além disso, ao promover tal iniciativa, seria possível elaborar dossiês, promover encontros de especialistas, políticos e sociedade civil, avaliar as políticas públicas em vigor, mapear e analisar iniciativas inovadoras e denunciar casos em que as necessidades femininas não são garantidas no processo de gestão de riscos. Em suma, seria viável a realização de diagnósticos e de monitoramento, em conjunto com a sociedade civil, sobre a real absorção do conceito de gênero nas práticas institucionais que visam trazer resiliência às cidades brasileiras.

- **Fomento ao desenvolvimento da capacidade de liderança de mulheres e meninas e criação de ambientes capacitadores para fortalecer seu papel ativo na RRD**

Conforme previsto no Marco de Sendai (2015b, p. 20), “medidas de capacitação adequadas precisam ser tomadas para empoderar as mulheres para a preparação e para capacitá-las para a subsistência por meios alternativos em situações pós-desastre”. Ressalta-se a necessidade de que a PNPDC fomente a capacitação e o treinamento direcionados, que contestem os estereótipos de gênero na gestão de desastres, permitindo que mulheres mudem

sua autopercepção de vítimas para agentes de mudança e que homens revejam concepções que, muitas vezes, infantilizam e subjagam a população feminina.

Nesse sentido, a elaboração de programas de capacitação que combinem abordagens clássicas de treinamento com diálogos e atividades experimentais se mostra como uma iniciativa bastante interessante, já que cursos de treinamento formais, baseados na teoria, são menos efetivos para o fortalecimento da capacidade do que exercícios práticos que envolvam o trabalho de avaliação ou planejamento (GALPERIN; WILKINSON, 2015). Logo, atividades de desenvolvimento de capacidade que mobilizam a comunidade e se baseiam em experiências já existentes aparecem como soluções interessantes para o fortalecimento de um papel ativo de grupos vulneráveis em processos e práticas de RRD (ibidem, 2015).

Os casos da Vila Moscou e do complexo do Parque Oziel demonstram que, mesmo sem ambientes capacitadores, iniciativas lideradas por mulheres no contexto de pós-desastre podem surgir. Contudo, se esta fosse uma prática amplamente difundida em comunidades vulneráveis do país, muitos outros casos de mobilização popular poderiam aparecer, não apenas na resposta aos desastres vividos, mas também na prevenção destes.

#### **5.4.1 Desafios institucionais à adoção de perspectiva de gênero em políticas públicas**

Expostas as medidas que acreditamos que deveriam ser acrescentadas à PNPDC para que esta passasse a incluir as mulheres como agentes de transformação, convém também analisarmos os possíveis entraves políticos à tal alteração, de modo a contextualizar as proposições aqui feitas com a realidade brasileira. Tal ponderação se mostra particularmente relevante em um contexto em que “as desigualdades de gênero expressam as relações de poder entre homens e mulheres na sociedade e estão profundamente institucionalizadas” (BANDEIRA, 2005, p. 33). Consequência disto é que a organização da estrutura administrativa de um governo pode facilitar a aprovação e implementação de determinadas políticas e obscurecer ou impedir outras, criando um viés institucional na estrutura da administração pública em favor das questões que os grupos dominantes se mostram favoráveis (RIBAS, 2020).

Portanto, o primeiro desafio é a incorporação do olhar de gênero e da perspectiva das mulheres às políticas públicas. Conforme retomado diversas vezes ao longo deste trabalho, a PNPDC não possui um olhar sensível às vulnerabilidades e potencialidades femininas, sendo um tema sequer mencionado na referida legislação. Todavia, ressalta-se que a falta de uma

abordagem de gênero se mostra uma constante em políticas públicas de diversos setores. Sobre isso, Bandeira (2005, p. 33) argumenta que um dos principais fatores da cegueira para este aspecto está relacionado “a pressupostos e formas de pensar que fazem as relações entre homens e mulheres apresentarem-se através de um aspecto eterno, fixo e imutável da condição humana”. Ou seja, a naturalização das desigualdades entre homens e mulheres se apresenta como instrumento para sua aceitação social e incorporação em políticas, práticas e comportamentos. Bandeira e Almeida (2013) complementam ao afirmar que parte significativa das políticas públicas não considera a condição de gênero como fator estruturante do campo das relações sociais e uma abordagem de gênero parece emergir ocasionalmente, dependendo do critério pessoal daqueles que desenham ações governamentais.

Godinho (2004) aponta outro entrave a ser enfrentado para a implementação de políticas públicas com perspectiva de gênero no Brasil: a pretensa “neutralidade” de políticas setoriais sob o aspecto de gênero. Ou seja, políticas que, por tratarem de temas técnicos, teoricamente não precisariam abordar questões de gênero. Sobre isso, Bandeira afirma que “ações políticas com especificidade de gênero devem vincular-se e relacionar-se com todas as áreas das ações governamentais e devem questionar a ideia de que existem áreas nas políticas públicas as quais estariam desvinculadas – ou se consideram neutras – em relação à condição de gênero” (BANDEIRA, 2005, p. 10). Portanto, seria necessário almejar uma transversalidade de gênero, ou seja, a incorporação da perspectiva de gênero por toda a política pública, garantindo a responsabilização dos agentes públicos em relação à superação das assimetrias de gênero nas distintas esferas de governo e entre elas. Tal processo garantiria, em suma, “uma ação integrada e sustentável entre as diversas instâncias governamentais e, conseqüentemente, o aumento da eficácia das suas ações, assegurando uma governabilidade democrática e inclusiva” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 44).

A esse aspecto se relaciona outro desafio elencado por Farah (2004): o da integração. Conforme argumentado pela autora, muitas vezes uma ação isolada perde parte de sua eficácia se não puder contar com apoio de outros setores. Ribas (2020) complementa ao afirmar que muitos mecanismos não têm a autoridade necessária para obrigar outros departamentos dentro do Estado a incorporar uma perspectiva de gênero em suas políticas. O que ocorre na prática é que os mecanismos têm seu âmbito de ação limitado (ibidem, 2020). Portanto, a articulação de políticas de diversas áreas, bem como de diversas escalas é fator fundamental tanto para a eficácia das medidas, políticas e programas implementados quanto para evitar que a questão de gênero seja vista como algo circunscrito a um único órgão ou setor específico (FARAH, 2004).

Ribas (2020) ainda elenca outro desafio: a capacidade orçamentária. Conforme argumentado pela autora, os compromissos políticos frequentemente não são coordenados com um esforço suficiente em termos de alocação de recursos administrativos e financeiros, tendo, portanto, de lidar com escassez de financiamento e pessoal. Nesse sentido, um empecilho observado pela autora é que a metodologia adotada ao longo dos últimos anos para elaboração do orçamento da União não possibilita apontar o quanto foi gasto com medidas que buscam implementar aspectos de gênero em determinado período. Isto ocorre porque o orçamento não é desenhado a partir de metodologias com perspectiva de gênero, tornando difícil calcular com precisão o quanto o governo estava realmente investindo neste aspecto (RIBAS, 2020).

O último desafio aqui exposto, também identificado por Ribas (2020), diz respeito à falta de estabilidade institucional. Para a autora, agências reguladoras se mostram “mais vulneráveis quando novos governos chegam ao poder e/ou quando cálculos políticos criam incentivos para que líderes reduzam recursos alocados em políticas de gênero” (ibidem, 2020, p. 32). Logo, quando a motivação para criar mecanismos com perspectiva de gênero é reforçar a legitimidade do Estado aos olhos dos atores internacionais e quando não há pressão social significativa para defender tais mecanismos, estes ficam sob ameaça. Tem-se, ainda, que quando agências de políticas públicas para a mulher são precariamente institucionalizadas, estas tendem a depender da existência de um chefe de governo bem-intencionado e com simpatia pela causa das mulheres, assim como ficam à mercê de partidos políticos ou lideranças sem vinculação com causas sociais progressistas que tendem a não apoiar o processo de institucionalização das máquinas estatais de mulheres (LOVENDUSKI, 2005 *apud* RIBAS, 2020).

À luz dos argumentos aqui apresentados, constata-se que o Brasil ainda enfrenta amplos desafios ao desenvolvimento de mecanismos institucionais para a implementação de uma perspectiva de gênero nas políticas públicas. Tal situação está inserida em um contexto mais amplo de desigualdades entre homens e mulheres, conforme aponta Silveira (2004):

“O caráter sistêmico das desigualdades de gênero exige uma intervenção do Estado para superá-las que, porém, não se incumbirá dessa tarefa sem um sujeito de transformação que o impulsione na direção da igualdade, através de um feminismo em ação, que alimente as práticas de cidadania das mulheres e aprofunde a democratização do Estado.” (SILVEIRA, 2004, p. 74)

## **5.5 Teoria *versus* Realidade: Diálogo entre o necessário e o de fato implementado**

Detalhadas as medidas propostas para revisão da PNPDC, bem como os desafios institucionais para sua implementação, reforça-se a importância da incorporação de uma

abordagem de gênero à elaboração de planos, programas e ações de gestão de desastres mais eficazes e inclusivos. Conforme mencionado previamente, a Lei Federal nº 12.608/12 privilegia o aspecto técnico da gestão de desastres. Formulada em 2012, sua implementação precede à assinatura de diversos tratados internacionais que alertam para a necessidade de reconhecimento da população feminina em processos e práticas de RRD, seja por sua especial vulnerabilidade, seja por seu potencial de contribuição. Apesar de não contemplar tal aspecto, a PNPDC representou um importante avanço em relação à política que se praticava até então no país, visto que reconheceu a necessidade de uma visão intersetorial para lidar com os desafios impostos por eventos extremos, bem como deu destaque às ações de prevenção aos desastres, ao contrário da normativa anterior que focava em ações de recuperação e resposta.

Nesse sentido, ressalta-se que em 2020 foi apresentado o ato normativo que dispõe sobre a organização e o funcionamento da PNPDC. Mais especificamente, o Decreto nº 10.593 de 24 de dezembro de 2020 “dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil e sobre o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Sistema Nacional de Informações sobre Desastres” (BRASIL, 2020). Considerando que oito anos se passaram entre a implementação da PNPDC e o referido Decreto, seria de se esperar que os avanços no entendimento da gestão de desastres, formalizados em inúmeras conferências e tratados internacionais sobre o tema, principalmente no período pós-2015, estariam presentes nas diretrizes desta nova normativa. Logo, o Decreto seria uma possibilidade de avançar a discussão sobre risco no país, dispondo sobre uma política nacional que estaria de acordo com aquilo defendido pelo consenso científico no que concerne à necessidade de abordagem de gênero em processos e práticas de RRD. Contudo, não foi isso que se observou.

Dados os amplos benefícios da participação da sociedade civil na gestão de desastres, conforme argumentado ao longo desta tese, bem como apontado na Lei Federal nº 12.608/12 em seu art. 4º, inciso VI, que afirma que uma das diretrizes da PNPDC é a participação da sociedade civil (BRASIL, 2012), analisaremos este novo ato normativo no que diz respeito a este aspecto.

O artigo 15 do Decreto nº 10.593/20 informa os representantes de órgãos e entidades que deverão compor Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC<sup>94</sup>, a saber:

- "I - dois do Ministério do Desenvolvimento Regional, um dos quais o presidirá;
- II - um do Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- III - um do Ministério da Defesa;
- IV - um do Ministério da Cidadania;
- V - um do Ministério da Saúde;
- VI - um do Ministério do Meio Ambiente;
- VII - um da Secretaria de Governo da Presidência da República;
- VIII - dois de órgãos estaduais ou distrital de proteção e defesa civil;
- IX - dois de órgãos municipais de proteção e defesa civil;
- X - um de organização da sociedade civil com atuação reconhecida na área de proteção e defesa civil; e
- XI - um de instituição de ensino e pesquisa com notório saber na área de gestão de riscos e de desastres." (BRASIL, 2020)

Conforme é possível observar, dos 14 membros previstos no CONPDEC, apenas um é de organização da sociedade civil. Considerando a ampla diversidade de eventos extremos enfrentados nas diferentes regiões do Brasil (conforme exposto no capítulo 1), destaca-se que seria oportuno maior número de representantes da sociedade civil para discutir os diferentes desafios enfrentados pelas diversas comunidades vulneráveis do país.

Ressalta-se, ainda, que o Decreto não garante aquilo que foi assegurado na Lei Federal nº 12.608/12 em seu art. 12, parágrafo 2º, o qual prevê que o CONPDEC contará com representantes da sociedade civil organizada, “incluindo-se representantes das comunidades atingidas por desastre” (BRASIL, 2012), já que o ato normativo de 2020 determina apenas que o representante de organização da sociedade civil tenha “atuação reconhecida na área de proteção e defesa civil” (BRASIL, 2020). Embora o Decreto nº 10.593/20 informe que um dos princípios do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil seja o estímulo à expansão da participação de organizações da sociedade civil (art. 26, inciso IV), o mesmo restringe ao mínimo possível a participação da sociedade no CONPDEC. Nesse sentido, é interessante realizar uma comparação entre as previsões do Decreto nº 10.593/20 e a composição do CONPDEC em 2019<sup>95</sup>:

---

<sup>94</sup> Conforme apontado anteriormente, o CONPDEC é um órgão colegiado que tem por finalidades: I - auxiliar na formulação, implementação e execução do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil; II - propor normas para implementação e execução da PNPDC; III - expedir procedimentos para implementação, execução e monitoramento da PNPDC; IV - propor procedimentos para atendimento a crianças, adolescentes, gestantes, idosos e pessoas com deficiência em situação de desastre; e V - acompanhar o cumprimento das disposições legais e regulamentares de proteção e defesa civil (BRASIL, 2012).

<sup>95</sup> Esta composição do CONPDEC segue o art. 6 do Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010, revogado pelo Decreto nº 10.593/20. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm#art2)>. Acesso: mar. 2021.

- “- Ministério do Desenvolvimento Regional, que o coordenará;
  - Casa Civil da Presidência da República;
  - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;
  - Ministério da Defesa;
  - Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
  - Ministério das Cidades;
  - Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário;
  - Ministério da Saúde;
  - Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.
  - 2 (dois) representantes dos Estados e Distrito Federal, integrantes de órgãos estaduais de proteção e defesa civil;
  - 3 (três) representantes dos Municípios, integrantes de órgãos municipais de proteção e defesa civil;
  - 3 (três) representantes da sociedade civil;
  - 2 (dois) representantes das comunidades atingidas por desastres”
- (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2019)

Nota-se que houve redução significativa de representantes da sociedade civil (que passaram de três representantes para apenas um) e extinção de representantes das comunidades atingidas por desastres, aprofundando ainda mais a disparidade de representação entre o poder público e a sociedade civil. Por outro lado, em 2019 não havia representantes de instituição de ensino e pesquisa “com notório saber na área de gestão de riscos e de desastres”. A inclusão deste item no Decreto aparece como algo positivo já que é imprescindível ouvir especialistas no assunto, estabelecendo um diálogo entre o conhecimento produzido nas universidades e as políticas públicas implementadas. Contudo, tal fato somado à redução da participação da sociedade civil e à extinção de representantes de comunidades atingidas parece consolidar uma visão tecnicista em relação à forma como a gestão de desastres é tratada no país.

Destaca-se, ainda, que o CONPDEC não foi atingido pelo Decreto nº 9.759 de 2019, que extinguiu diversos colegiados federais. Todavia, “desde a reforma administrativa dos órgãos colegiados, não se tem mais notícias da realização de reuniões do CONPDEC, o que pode demonstrar uma desmobilização do colegiado, carecendo de participação democrática na formulação das políticas públicas na área de desastres e defesa civil” (VEIGA JÚNIOR et al., 2020, p. 287).

A Lei Federal nº 12.608/12 também dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC, cujo objetivo é atuar no planejamento, na articulação e na coordenação das ações de gerenciamento de riscos e de desastres em território nacional. Em seu art. 11, a normativa prevê que “poderão participar do SINPDEC as organizações comunitárias de caráter voluntário ou outras entidades com atuação significativa nas ações locais de proteção e defesa civil” (BRASIL, 2012). Esta questão também é abordada no Decreto nº 10.593/20, que prevê os órgãos integrantes do SINPDEC:

“Art. 4º O Sinpdec é integrado:

I - pelo Conpdec;

II - pelos órgãos e entidades do Sistema Federal de Proteção e Defesa Civil;

III - pelos órgãos e entidades dos sistemas estaduais e distrital de proteção e defesa civil;

IV - pelos órgãos e entidades dos sistemas municipais de proteção e defesa civil;

V - por entidades privadas com atuação relevante na área de proteção e defesa civil, nos termos do disposto no art. 7º; e

VI - por organizações da sociedade civil, nos termos do disposto no art. 8º.

Parágrafo único. O Sinpdec atuará em articulação com as esferas de governo e complementará as ações de cada órgão ou entidade para proteção da população em situação de normalidade ou de desastre.” (BRASIL, 2020)

Conforme disposto pelo art. 8 desta mesma normativa, “as organizações da sociedade civil de que trata o inciso VI do caput do art. 4º constituem-se por organizações comunitárias de caráter voluntário e por entidades sem fins lucrativos com atuação relevante na área de proteção e defesa civil” (BRASIL, 2020). Contudo, o Decreto nº 10.593/20 não dá maiores esclarecimentos sobre o assunto, bem como não prevê os instrumentos para integração de organizações da sociedade civil ao SINPDEC, o que se mostra, na prática, como uma dificuldade à participação dessas organizações no referido sistema. Para remediar tal situação, salienta-se que:

“[A] solução para a desarticulação e falta de coordenação no âmbito das políticas públicas relacionadas à gestão e à prevenção dos desastres, poderá ser iniciada com a adoção de mecanismos que favoreçam o diálogo, a transparência e a veiculação de informações entre os variados setores envolvidos, voltando-se principalmente a sociedade civil.” (VEIGA JÚNIOR et al., 2020, p. 287 – 288)

Isto exposto, ressalta-se a distância entre o que é praticado hoje no Brasil em políticas, programas e ações de gestão de desastres, e aquilo que seria necessário implementar para reduzir a vulnerabilidade da população, em especial a vulnerabilidade de mulheres, diante de eventos extremos.

A organização sul-africana Abahlali baseMjondolo vem divulgando há anos o slogan “*talk to us, not for us*”, que reflete a forma como muitos governos invisibilizam e ignoram contribuições da população para problemas comunitários. Para alterar tal quadro, o primeiro passo é reconhecer que as comunidades afetadas por desastres não são apenas vítimas. Pelo contrário, elas muito têm a contribuir na busca por soluções que visam reduzir a vulnerabilidade e aumentar a resiliência urbana. Contudo, conforme Freire (1981) destaca:

“Não há diálogo, se não há humildade. A pronúncia do mundo, com que os homens o recriam permanentemente, não pode ser um ato arrogante. O diálogo, como encontro dos homens para a tarefa comum de saber agir, se rompe se seus polos (ou um deles) perde a humildade. Como posso dialogar, se alieno a ignorância, isto é, se a vejo sempre no outro, nunca em mim?” (FREIRE, 1981, p. 94)

Logo, uma mudança de postura dos técnicos, pesquisadores e do poder público – mais humilde e aberta às contribuições comunitárias - é primordial. Para tanto, a integração de mulheres e de outros grupos vulneráveis às políticas de prevenção de desastres, bem como a adoção de programas, planos e ações com abordagens sensíveis ao gênero aparecem como formas de alterar as bases paradigmáticas sobre as quais a PNPDC opera, tornando-a mais eficaz. Para o geógrafo Marcelo Lopes de Souza (2019, p. 137), “é a combinação do conhecimento técnico-científico com a sabedoria popular que promete os resultados mais consistentes para superação de problemas ambientais vividos”.

As alterações à PNPDC aqui propostas têm sua importância particularmente destacada em um contexto em que as políticas e as estruturas atuais da RRD são derivadas de uma visão masculinista e politicamente moderada que não serve a uma visão interseccional e responsiva ao gênero, a qual foi relegada às margens (YADAV et al., 2021). Nesse sentido, Souza (2019) ainda alerta que uma gestão de desastres realmente eficaz precisa discutir conceitos que vão além de termos técnicos já que, quando a discussão se encerra em assuntos do tipo, promove-se:

“Uma mentalidade de conformismo, de acomodação, segundo a qual o que importaria seria, acima de tudo saber superar as adversidades para, em seguida, ‘retomar a vida normal’ nos marcos do *status quo*, em vez de mobilizar para que o *status quo* (que produz a vulnerabilidade e desastres) seja enfrentado e deixado para trás.” (SOUZA, 2019, p. 143)

Nesse sentido, a reformulação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil a partir de uma perspectiva de gênero e, portanto, mais inclusiva e emancipadora, teria potencial de questionar o *status quo* vigente, o qual aparece na origem das desigualdades e das vulnerabilidades vivenciadas por grupos historicamente marginalizados.

O atual contexto global, marcado por profundas desigualdades sociais e pelo aprofundamento da crise ambiental vivida, chama atenção para a necessidade de buscarmos relações mais igualitárias entre os seres humanos e entre a sociedade e a natureza. Para tanto, impera o exercício do direito à cidade, conceito cunhado por Henri Lefebvre para designar o direito de acesso ao urbano, mas também o direito à sua modificação e recriação, ou o direito de dizer em que cidade queremos viver. Tal ideia se aproxima da concepção freiriana de que “existir, humanamente, é *pronunciar* o mundo, é modificá-lo” (FREIRE, 1981, p. 92).

## 5.6 Ação política

Antes de concluir o presente capítulo, convém tecermos algumas considerações finais. Primeiramente, cabe reforçar que a PNPDC é uma normativa ultrapassada, dado seu caráter *top-down* e tecnocrata. Observa-se uma grande distância entre esta legislação e as medidas aqui propostas para sua reformulação, visto que operam a partir de paradigmas distintos. Nesse sentido, é importante entender que mesmo que a normativa adotasse as medidas aqui propostas, estas não necessariamente trariam mudanças efetivas para as comunidades em risco, podendo se tornar uma legislação avançada, mas ainda assim considerada “letra morta”. Exemplo disso é a legislação ambiental brasileira, uma das mais amplas e avançadas do mundo, mas que ainda apresenta dificuldades para sua implementação. De modo semelhante, a luta pela reforma urbana segue sendo debatida. Mesmo após vinte anos do Estatuto da Cidade, lei que é reconhecida nacional e internacionalmente, ainda existem diversos desafios para sua efetiva implementação. Ademais, a recente guinada política vivida no país, marcada pela ascensão da extrema direita, pelo autoritarismo e pela redução dos espaços democráticos, indica que um avanço não será fácil. Portanto, há que se reconhecer que são muitos os desafios para que uma transformação da gestão de desastres no Brasil ocorra, de modo que as políticas de RRD passem a privilegiar a participação comunitária e sejam concebidas a partir de uma visão feminista e decolonial.

Para a elaboração desta tese, abordamos o engajamento das comunidades em risco como pré-requisito para reformulação e aprimoramento da PNPDC. Todavia, é igualmente importante não idealizarmos as periferias, que são marcadas por inúmeras complexidades e contradições. Atualmente, formas mais democráticas de gestão desses espaços estão bloqueadas por diversos fatores, como a presença e atuação de igrejas neopentecostais, do tráfico e de milícias, bem como pelas inúmeras políticas conservadoras que têm tomado conta do Brasil no período pós-2016. Não reconhecer tais aspectos implicaria uma visão ingênua da realidade.

Nesse sentido, surgiram diversos questionamentos ao final desta pesquisa, dentre eles: as ideias aqui propostas teriam, de fato, como crescer e impactar as políticas públicas urbanas? As comunidades estão prontas para liderar uma guinada paradigmática? Se a gestão de desastres se faz no dia a dia e, principalmente, no plano local, devemos concentrar esforços em mudar uma legislação federal ou, ao contrário, forçar avanços na gestão urbana municipal? Não temos a pretensão de dar soluções para todas as questões levantadas, mas devemos, sim, expor os conflitos que emergiram ao final deste estudo.

Ademais, é fundamental entender que o desafio aqui delineado não se resolveria com a mera aprovação de uma lei mais adequada ou inclusiva. Contudo, este seria um importante primeiro passo. Defendemos, portanto, que a legislação precisa ser revista. Com a inclusão das medidas aqui elencadas, organizações civis, associações de bairro, Ministério Público<sup>96</sup> e demais interessados teriam condições de exigir legalmente estes direitos junto às instâncias formais de poder. Com isso, a participação e a escuta comunitária estariam previstas legalmente, podendo ser aplicadas. Todavia, para que as propostas aqui feitas de fato tenham como se desenvolver e impactar a realidade, impera a ação política.

Finalmente, o que temos condição de afirmar diante de tantos questionamentos é que, em diversas partes do mundo, movimentos sociais e organizações de base das periferias melhoraram a qualidade do espaço urbano e da vida da população ao mesmo tempo que produziram profundas transformações políticas. Através da criação de novas subjetividades políticas que expõem as desigualdades que sustentam a perpetuação da urbanização periférica, tais movimentos abriram espaços para experiências que transformaram o caráter da esfera pública de suas comunidades (CALDEIRA, 2017). Conforme a autora destaca, historicamente, o Estado não age a favor das periferias por vontade própria. Isso só acontece quando os cidadãos auto-organizados forçam o poder público a seu favor, o que se dá por meio da ocupação de espaços públicos e da exigência por mudanças nas instituições e legislações pelas quais o Estado opera. Tem-se, portanto, que a sociedade auto-organizada carrega a possibilidade de dar voz a demandas que estão na origem do surgimento de novas cidadanias, da experimentação de novas formas de administração local e da invenção de novas abordagens de políticas sociais e de planejamento (ibidem, 2017). Resta à população forçar a mudança.

---

<sup>96</sup> O Ministério Público é uma instituição que atua em defesa dos direitos coletivos e difusos. De acordo com o Art. 129 da Constituição Federal, é função deste órgão “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados [...], promovendo as medidas necessárias à sua garantia” (BRASIL, 1988a). Para tanto, o Ministério Público pode “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (ibidem, 1988a). Para que isso ocorra, contudo, tais direitos precisam estar previstos em lei.

## CONCLUSÕES

Percorridos os cinco capítulos propostos para essa tese, convém retomarmos brevemente as principais ideias até aqui expostas antes de encerrarmos tal discussão com as conclusões apreendidas. No capítulo 1, buscamos conduzir o texto de modo a transparecer como os desastres não são naturais. Pelo contrário, são fenômenos fortemente influenciados pela ação antrópica e que vêm se intensificando em frequência e magnitude ao longo das últimas décadas. Também analisamos como seus efeitos não são igualmente distribuídos pela sociedade, visto que grupos historicamente subalternizados (relacionados a aspectos de gênero, classe e cor) sofrem mais intensamente suas consequências. Portanto, considerar as vulnerabilidades da população em medidas de mitigação e gestão de eventos extremos aparece como elemento fundamental, já que intervenções de engenharia que se limitam a responder ao perigo físico deixam abertas as possibilidades para ocorrência de outros desastres. Todavia, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil não considera tal aspecto, dado seu caráter tecnocrático, o que a torna insuficiente para lidar com o desafio imposto no país.

Já no capítulo 2, evidenciamos como as mulheres e a Natureza passaram por um processo histórico de desvalorização. Consequências disso são a crise ambiental atualmente vivenciada e a particular vulnerabilidade socioeconômica das mulheres negras, o que coloca a população feminina como uma das principais vítimas de eventos extremos. Também apresentamos a baixa representatividade feminina e os desafios impostos à maior participação das mulheres na política, condição essencial para que estas possam dar expressão política, no debate público, às suas perspectivas e necessidades. Enfatizamos como a relação entre mulheres e desastres vem sendo discutida há vinte anos no cenário político global, o que resultou em conferências e tratados que reforçam a necessidade de uma abordagem de gênero em ações de RRD. As experiências internacionais apresentadas, que incorporaram mulheres como agentes de transformação em projetos de RRD, comprovaram empiricamente tal afirmação. A nível nacional, no entanto, tal discussão continua praticamente inexistente e os desafios à uma abordagem de gênero em políticas, programas e ações de gestão de desastres são amplos. O governo de Bolsonaro, assumidamente conservador e comprometido com a destruição do meio ambiente e com a propagação de um cenário hostil para as minorias, se mostra como relevante empecilho à incorporação deste aspecto às políticas de RRD no país.

No capítulo 3, apresentamos o município de Campinas, cidade que possui profundas desigualdades sociais que se refletem na maior vulnerabilidade dos mais pobres em face dos eventos extremos vivenciados localmente. Apontamos, ainda, como a municipalidade vem adotando diversos instrumentos para remediar a questão, os quais são empregados a partir de uma abordagem interdisciplinar e interdepartamental. No entanto, ainda se nota a ausência de uma abordagem de gênero na política municipal de defesa civil. Neste capítulo, apresentou-se também o cenário da pandemia de coronavírus no município, a qual se mostra bastante crítica, dados os altos índices de contaminação e mortalidade pelo vírus SARS-CoV-2.

Por sua vez, o capítulo 4 traz os estudos de caso desta pesquisa, a Vila Moscou e o complexo do Parque Oziel, os quais estão inseridos no contexto descrito no capítulo 3. Os estudos de caso apresentaram iniciativas protagonizadas por mulheres que habitam áreas vulneráveis no combate aos efeitos da pandemia do novo coronavírus. A partir da análise destas comunidades, pudemos constatar a força da população e, particularmente, das mulheres na mitigação dos efeitos adversos sentidos nesse período de crise. Reforça-se que, embora a população apresente grande potencial para concretizar melhorias significativas na qualidade de vida de suas respectivas comunidades, o poder público não pode se eximir do seu papel de garantidor dos direitos fundamentais. Para tanto, são necessários investimentos em saneamento, habitação, infraestrutura etc. através de medidas estruturais e não estruturais para reduzir a vulnerabilidade dessas comunidades. Constatamos, ainda, a necessidade de que políticas públicas sejam orientadas pela população, conhecedora de sua própria realidade e detentora de importantes conhecimentos locais.

Por fim, no capítulo 5 apontamos a necessidade de repensar a PNPDC a partir de outro paradigma epistemológico, pautado na decolonialidade. A partir desta alteração, argumentamos que seria possível reconhecer o potencial das comunidades afetadas em processos e práticas de RRD e incorporá-las de forma mais ativa à gestão de desastres praticada no país. Destaca-se, ainda, a necessidade de enfrentar não só os eventos extremos, mas também as vulnerabilidades que deixam a população exposta a esta tipologia de eventos. Finalmente, elencamos medidas capazes de integrar a população feminina à PNPDC, para que esta reconheça tanto as vulnerabilidades das mulheres quanto suas capacidades e seu potencial de contribuição para lidar com o desafio imposto.

Tendo retomado o caminho percorrido até aqui, convém resgatar a hipótese de pesquisa, que se relaciona à ideia de que as políticas nacionais de gestão de desastres se potencializariam,

reduzindo o risco para a população como um todo, se as mulheres fossem incorporadas como agentes desde sua formulação. Afirma-se que esta foi verificada e que pode ser considerada válida à medida que, conforme demonstram os elementos teóricos e empíricos aqui reunidos, há melhorias significativas no bem-estar de populações que incorporaram políticas com perspectiva de gênero e ações com abordagens sensíveis ao gênero na busca por comunidades resilientes. Todavia, isso implica assumir que as capacidades de mulheres e meninas devem ser reconhecidas, não apenas sua vulnerabilidade (BRADSHAW; FORDHAM, 2013). Tal visão é corroborada pelos principais tratados internacionais da atualidade que tratam do tema, como o Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres 2015 – 2030, Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, Acordo de Paris e Nova Agenda Urbana Habitat III, os quais reforçam a capacidade de mulheres e meninas em contribuir para a gestão de desastres e apontam sua participação como parte fundamental deste processo.

Isso esclarecido, a primeira conclusão dessa pesquisa se relaciona ao reconhecimento de que conflitos socioeconômicos, étnicos, culturais e de gênero estão na origem dos problemas ecológicos que enfrentamos atualmente (BOOCHKIN, 2007) e, portanto, devem ser tratados a partir de perspectiva interdisciplinar.

No que concerne a particular vulnerabilidade feminina frente eventos extremos, pode-se dizer que esta se fundamenta em cinco pilares: 1) déficit habitacional e infraestrutura urbana precária; 2) feminização da pobreza; 3) trabalho reprodutivo imposto às mulheres, 4) violência de gênero em suas várias expressões e 5) déficit de participação política. Tais componentes geram a maior vulnerabilidade feminina a desastres que, por sua vez, acarreta uma série de consequências para as mulheres, como: violência física e sexual, deterioração da saúde reprodutiva e sexual, impactos psicossociais, falta de acesso à educação, pobreza e trabalhos precários, perda do suporte familiar etc. Excluídos os fatores estruturais, tais aspectos estão fundados no patriarcado.

Apesar desta questão envolver complexas variáveis e gerar amplas consequências, ainda hoje se observa a relativa falta de estudos que associem mulheres e desastres no Brasil. Todavia, as discussões sobre o tema vêm crescendo ao longo dos últimos anos não só em conferências e tratados internacionais, conforme apresentado no capítulo 2, mas também no ambiente acadêmico, o que denota a relevância do assunto. Em levantamento realizado no sítio do *International Journal of Disaster Risk Reduction*, importante periódico da área de gestão de

desastres, observa-se o crescimento exponencial de artigos publicados com as palavras-chave “gênero” e “mulher” ao longo dos últimos dez anos. O gráfico 27 exhibe essa evolução:

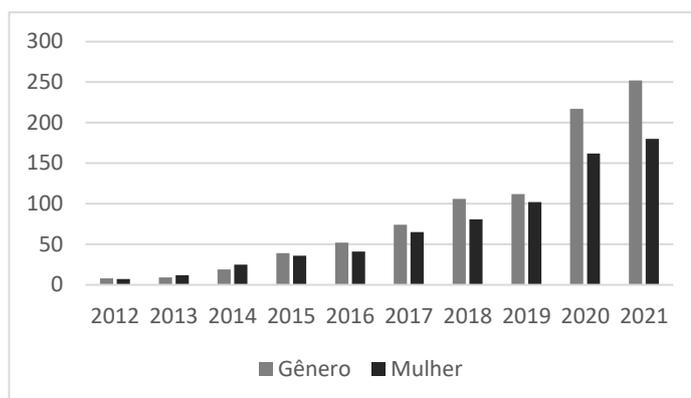


Gráfico 27: Publicação de artigos que discutem gênero e mulheres no periódico *International Journal of Disaster Risk Reduction* (2012 – 2021)

Fonte: Elaborado pela autora sob dados do *International Journal of Disaster Risk Reduction* (2021)

Outra importante conclusão se relaciona à necessidade de que discussões públicas sobre desastres devam ir além do senso comum, que culpa as populações que habitam áreas inadequadas à ocupação pelos desastres vividos. Para tanto, é imprescindível identificar:

“Os diferentes grupos de agentes modeladores do espaço, suas práticas espaciais e suas posições na sociedade, para poder denunciar a obscenidade que reside em enxergar naqueles que carregam uma simples responsabilidade *imediate* (como moradores pobres que desmatam uma encosta para construir casas) os grandes culpados por determinados processos locais ou regionais de degradação ambiental, ao passo que é deixado na sombra o papel dos atores que tomam as decisões de longo alcance e, principalmente, os processos econômicos e políticos que realimentam e condicionam as decisões dos empresários, políticos e burocratas.” (SOUZA, 2019, p. 151).

Destaca-se ainda que, ao elencar estudos de caso relacionados ao enfrentamento da pandemia de COVID-19, pudemos compreender que lidar com eventos extremos, no Brasil, implica a construção de políticas setoriais comprometidas em fornecer respostas às profundas vulnerabilidades vivenciadas pela população, as quais estão na origem da ocorrência de desastres. Conclui-se que a análise da pandemia de COVID-19 em Campinas/SP dá destaque à necessidade de políticas que buscam gerenciar de forma interdisciplinar e integrada as diversas dimensões do risco, bem como alerta para a importância de se entender a cadeia de fatores causais e impulsionadores de risco, já que eventos extremos – sejam eles doenças, enchentes, inundações etc. - são intensificados por fatores em comum, como vulnerabilidade socioeconômica, infraestrutura inadequada e políticas insuficientes, além de desencadarem e materializarem consequências na saúde, economia e meio ambiente (ALCÁNTARA-AYALA et al., 2020). Isto esclarecido, reforça-se a necessidade de que os ensinamentos apreendidos

com este desastre sanitário sejam incorporados em futuras estratégias nacionais e internacionais de gestão de desastres. Todavia, conforme Enarson (2001, p. 1) aponta que a “janela de oportunidade” para a mudança social após um terremoto ou outro desastre se fecha rapidamente na ausência de planejamento estratégico de longo alcance.

Ainda sobre o desastre que é a pandemia do novo coronavírus, também convém apontar que, apesar do cenário nacional de desgovernança, esta é uma crise que tem mobilizado intensos esforços internacionais para superá-la. Todavia, a crise climática que vem conduzindo o planeta ao colapso ambiental e, entre outras coisas, deflagra uma série de desastres “não suscita uma resposta dramática e de emergência como a que a pandemia está a provocar. E o pior é que enquanto a crise da pandemia pode ser de algum modo revertida ou controlada, a crise ecológica já é irreversível e agora há apenas que procurar mitigá-la” (SANTOS, 2020a, p. 22). Complementarmente, Vandana Shiva (2020) afirma a necessidade de reconhecermos que a crise climática provocada pela ação antrópica vem deflagrando diversos desastres, dentre eles a pandemia atualmente vivenciada. Para sua superação, impera revermos o modelo de desenvolvimento em vigor, o qual se baseia em uma ilusão de crescimento ilimitado e a todo custo:

“New diseases are being created because a globalized, industrialized, inefficient food and agriculture model is invading into the ecological habitat of other species and manipulating animals and plants with no respect for their integrity and their health. The illusion of the earth and her beings as raw material to be exploited for profits is creating one world connected through disease.

The health emergency that the corona virus is waking us up to is connected to the emergency of extinction and disappearance of species, and it is connected to the climate emergency. All emergencies are rooted in a mechanistic, militaristic, anthropocentric world view of humans as separate from, and superior to other beings who we can own, manipulate and control. It is also rooted in an economic model based on the illusion of limitless growth and limitless greed which systematically violates planetary boundaries and ecosystem and species integrity.” (SHIVA, 2020)<sup>97</sup>

Para Boaventura de Sousa Santos (2020a), a resposta à essa crise climática passa por uma nova articulação, que pressupõe uma viragem epistemológica, produtiva, cultural e ideológica

---

<sup>97</sup> “Novas doenças estão sendo criadas porque um modelo globalizado, industrializado e ineficiente de alimentação e agricultura está invadindo o habitat ecológico de outras espécies e manipulando animais e plantas sem respeito por sua integridade e sua saúde. A ilusão da Terra e de seus seres como matéria-prima a ser explorada para obter lucros está criando um mundo conectado através de doenças.

A emergência sanitária para a qual o coronavírus está nos acordando está conectada à extinção e desaparecimento de espécies, e está ligada à emergência climática. Todas as emergências estão enraizadas em uma visão de mundo mecanicista, militarista e antropocêntrica dos humanos como separados e superiores a outros seres que podemos possuir, manipular e controlar. Também está enraizada em um modelo econômico baseado na ilusão de crescimento ilimitado e ganância ilimitada que sistematicamente viola fronteiras planetárias e a integridade do ecossistema e das espécies.” (SHIVA, 2020, tradução nossa)

a fim de garantir a continuidade da vida humana no planeta. Para isso, contudo, há que se criar “um novo senso comum, a ideia simples e evidente de que sobretudo nos últimos quarenta anos vivemos em quarentena, na quarentena política, cultural e ideológica de um capitalismo fechado sobre si próprio e a das discriminações raciais e sexuais sem as quais ele não pode subsistir.” (SANTOS, 2020a, p. 31 – 32)

Tendo em mente essa necessária “viragem”, ao longo deste trabalho buscamos ponderar sobre um modelo participativo como caminho para aprofundamento da democracia, para o empoderamento de setores historicamente marginalizados e para a produção de cidades resilientes. Para tanto, por um lado impera a necessidade do engajamento popular; por outro, é fundamental uma transformação do Estado, de modo que este se mostre mais permeável à participação popular, bem como reconheça a importância do conhecimento local e do desenvolvimento de uma perspectiva que envolva as mulheres e as comunidades nas políticas de RRD. Conforme Santos (2020a, p. 7 – 8) afirma sobre os pressupostos necessários à superação da pandemia de COVID-19: “teremos de imaginar soluções democráticas assentes na democracia participativa ao nível dos bairros e das comunidades e na educação cívica orientada para a solidariedade e cooperação”. Tal visão é corroborada pelas Nações Unidas, que pontuam em seu documento orientador para a recuperação à pandemia:

“The disproportionate impact of the COVID-19 pandemic on women and girls has also highlighted the importance of engaging affected populations in efforts to address their needs. Research has shown that grassroots movements play a key role in reducing women's vulnerability and increasing community resilience.” (UNITED NATIONS, 2020b, p. 77) <sup>98</sup>

Em decorrência disto, concluímos ainda que pesquisas sobre desastres carregam consigo uma importante agenda política, relacionada à denúncia das causas fundamentais da vulnerabilidade de determinados grupos populacionais e, paralelamente, ao reconhecimento de suas capacidades em processos de RRD.

Nesse sentido, conclui-se que houve uma involução da PNPDC. Se em 2012, quando foi implementada, tal normativa representou importantes avanços para a política de gestão de desastres praticada no país; hoje, com a promulgação do Decreto nº 10.593/20, observa-se a redução dos espaços de participação popular na esfera institucional e a consolidação de uma

---

<sup>98</sup> “O impacto desproporcional da pandemia COVID-19 sobre mulheres e meninas também destacou a importância de engajar as populações afetadas nos esforços para atender às suas necessidades. Pesquisas mostraram que os movimentos populares desempenham um papel fundamental na redução da vulnerabilidade das mulheres e no aumento da resiliência da comunidade.” (UNITED NATIONS, 2020b, p. 77, tradução nossa)

visão tecnicista sobre o tema. O referido Decreto não apresenta avanços quanto ao reconhecimento de grupos particularmente vulneráveis a eventos extremos, bem como não prevê medidas para melhor contemplá-los em ações de preparação, mitigação e resposta. Considerando que esta normativa foi implementada oito anos após a PNPDC, em um contexto de amplo debate internacional sobre a necessidade de incluir mulheres em políticas de RRD, conclui-se que muito ainda precisa ser feito para alcançar uma Política Nacional de Proteção e Defesa Civil que seja, de fato, inclusiva, participativa e emancipatória. Nesse sentido, o atual governo federal, apoiado por grupos religiosos, se mostra como um dos principais desafios à mudança.

Ressalta-se ainda que, embora as mulheres tenham maior participação no âmbito da sociedade civil (movimentos de mulheres, de combate ao racismo, de defesa dos direitos sexuais, de direitos humanos, ecológico, popular, comunitário e sindical), no âmbito da representação política junto ao Estado, sua participação ainda é bastante reduzida. Tal situação está ancorada em um contexto sistêmico de desigualdades de gênero, o qual apresenta maiores obstáculos para que mulheres cheguem às posições de prestígio e influência, mesmo após terem alcançado cargos por meio do voto (MIGUEL, 2014). Não por acaso, a gestão institucional da prevenção e do manejo de desastres está tradicionalmente atrelada a uma perspectiva colonial, racista e patriarcal à medida que perpetua uma gestão de risco essencialmente tecnicista e invisibiliza os grupos mais afetados por desastres, excluindo-os dos processos de gestão e mitigação.

Complementarmente, é fundamental que acadêmicos, técnicos e profissionais que atuam com gestão do risco de desastres busquem decolonizar seus imaginários e, conseqüentemente, deixem de assumir o papel de especialistas sobre as condições locais de determinada área de risco. Isto é profundamente importante para que as comunidades locais, que vivenciam os riscos em seu cotidiano, possam ter voz nas discussões sobre mitigação e gestão de desastres.

Por fim, destaca-se que, mais do que uma política de gestão de riscos de desastres atenta às necessidades femininas, é necessária a transversalidade e a intersectorialidade de gênero nas políticas públicas, ou seja, “a integração do aporte de gênero à agenda política e aos processos decisórios, por meio de ações políticas integradas, pressupondo intervenções conjuntas no plano econômico, político, social ou cultural, seja em esfera nacional, seja em âmbitos regionais, estaduais, locais ou comunitários” (PRÁ, 2010, p. 16). Em suma, para uma real inclusão das especificidades, necessidades e pontos de vista das mulheres, necessita-se mais do que uma

política setorial com abordagem de gênero, mas sim que tal perspectiva esteja perpassada por toda a agenda política nacional.

Antes de encerrar a discussão aqui proposta, convém alertar para a amplitude do tema trabalhado. Logo, a presente tese identificou alguns pontos que requerem mais pesquisas para avançar a discussão sobre como promover uma gestão de desastres que vá além de aspectos técnicos e que contemple as reais necessidades e vulnerabilidades da população como um todo.

Dentre os pontos identificados, ressalta-se a necessidade de estudos que busquem analisar de forma aprofundada o impacto de desastres sobre outros grupos vulneráveis, como comunidade LGBTQ+, idosos, crianças, pessoas com deficiência e migrantes de modo a compreender como eventos extremos afetam esses segmentos da população e de que modo um olhar sensível às suas particularidades poderia ser implementado em políticas públicas nacionais comprometidas com a redução e mitigação de eventos extremos. Sobre isso, convém esclarecer que a reformulação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil deve necessariamente ser pensada a partir de um viés interseccional à medida que utilizar um único eixo de diferenciação, no caso o gênero, pode invisibilizar e reforçar outras formas de desigualdades relacionadas à classe, cor, idade, sexualidade etc. Conforme afirma Audre Lorde, importante pensadora do feminismo negro, “não existe hierarquia de opressão”. Portanto, todas as formas de opressão devem ser combatidas.

Reforça-se ainda que “quase quatro décadas após a injustiça ambiental se tornar um dos temas de maior visibilidade pública na pauta dos movimentos sociais dos EUA, recebendo destaque também de uma crescente parcela da academia, o tema permanece sendo um problema relativamente pouco discutido no Brasil” (SOUZA, 2019, p. 121). Como a injustiça ambiental perpassa todo o trabalho aqui apresentado, reforça-se a necessidade de mais pesquisas que abordem este tema a partir de uma perspectiva decolonial, permitindo maiores detalhes sobre como esse fenômeno se desenvolve e opera no país.

Finalmente, chama-se atenção para a necessidade de mais estudos e análises propositivas sobre a transversalidade de gênero nas políticas públicas nacionais a fim de promover maior integração da perspectiva de gênero na esfera institucional e, com isso, orientar gestores públicos no enfrentamento das disparidades entre homens e mulheres nos diversos setores de atuação estatal.

## EPÍLOGO

A banca de defesa da tese ora apresentada ocorreu no dia 15 de fevereiro de 2022. Por uma macabra coincidência, neste mesmo dia o município de Petrópolis foi atingido por chuvas intensas que mataram mais de duzentas pessoas e deixaram inúmeros desabrigados. O volume de chuvas na região superou em poucas horas a média histórica para todo o mês de fevereiro. No dia anterior à tragédia, a Defesa Civil municipal recebeu um alerta do CEMADEN, em que foi apontada a possibilidade de deslizamentos na região serrana em função de chuvas isoladas. O alerta prévio poderia ter levado à evacuação das áreas de risco, mas não foi o que ocorreu, e a população afetada sequer teve acesso à essa informação (MOREIRA; WATANABE, 2022).

Qual seria o resultado deste episódio se a Defesa Civil tivesse agido, alertando e evacuando a população? Quantas mortes poderiam ter sido evitadas se trabalhássemos com uma gestão de desastres efetivamente participativa, envolvida com as comunidades em risco? Investimentos em mapeamento de áreas de risco e monitoramento de ameaças não são suficientes se a população não é abarcada no processo de gestão do risco. Argumentamos isso ao longo de toda esta tese e o caso de Petrópolis reafirma tal constatação de forma trágica.

Em matéria publicada pela Folha de São Paulo, Rocha (2022) descreve a ação de uma líder comunitária de uma das áreas devastadas pela chuva em Petrópolis que conseguiu salvar duas crianças soterradas. Mais uma vez, observamos a tomada de ação pelas mulheres das comunidades afetadas. Que papel caberia às mulheres nessas situações? Esperar a ação da Defesa Civil? E se a Defesa Civil não agir no devido momento, como de fato ocorreu? Não seria mais pertinente envolver as mulheres e as comunidades neste processo, treinando-as e estabelecendo um diálogo efetivo entre atuação institucional e popular? É fundamental reconhecermos a extrema pertinência do envolvimento comunitário em tais contextos.

Conforme apontado previamente, a “janela de oportunidade” para mudanças efetivas após um desastre se fecha rapidamente na ausência de ação. Esperamos que o ocorrido em Petrópolis, por mais sinistro que seja, possa servir como catalisador para uma mudança de mentalidade na forma como o Brasil pratica a gestão do risco. Caso contrário, estaremos fadados a continuar vendo desastres como esse se repetindo ano após ano.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACOSTA, A. **O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos**. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016.
- ACSELRAD, H. et al. **O que é justiça ambiental?** Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- ACUÑA, V. et al. **Dignificando la gestión de riesgo de desastres: liderazgos femeninos y estrategias comunitarias en el campamento dignidad, Santiago de Chile**. In: Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción del Riesgo de Desastres, 5(2), p. 91 - 106, 2021.
- AGÊNCIA METROPOLITANA DE CAMPINAS. **Sistema Metropolitano de Defesa Civil**. 2013. Disponível em <<http://www.premiomariocovas.sp.gov.br/memoria/2013/1321203.pdf>>. Acesso: fev. 2021.
- AGÊNCIA SENADO, 2021a. **Emendas ao Orçamento**. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emendas-ao-orcamento>>. Acesso: ago. 2021.
- AGÊNCIA SENADO, 2021b. CPI da Covid investigará uso por estados e municípios de verbas federais para saúde. *Senado Notícias*. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/04/14/cpi-da-covid-investigara-uso-por-estados-e-municipios-de-verbas-federais-para-saude>>, 14 abr. 2021
- AGÊNCIA SENADO, 2021c. CPI da Pandemia: principais pontos do relatório. *Senado Notícias*. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/10/20/cpi-da-pandemia-principais-pontos-do-relatorio>> 20 out. 2021.
- AGÊNCIA SENADO. CMA aprova mudanças na Política Nacional de Defesa Civil. *Senado Notícias*. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/05/08/cma-aprova-mudancas-na-politica-nacional-de-defesa-civil>>, 8 mai. 2019.
- AHMED, S. et al. **Climate volatility deepens poverty vulnerability in developing countries**. In: Environmental research letters, USA, v.4, n.3, 2009.
- ALCÁNTARA-AYALA, I. et al. **Editorial: Root causes and policy dilemmas of the COVID-19 pandemic global disaster**. In: International Journal of Disaster Risk Reduction, v. 52, p. 1 - 3, 2021.
- ALCÁNTARA-AYALA, I. **Geomorphology, natural hazards, vulnerability and prevention of natural disasters in developing countries**. In: Geomorphology, v. 47, n. 2-4, p. 107–124, 2002.
- ALIER, J. **O ecologismo dos pobres**. 2ª Ed. São Paulo: Contexto, 2007.
- ALISSON, E. Mulheres são mais vulneráveis aos impactos das mudanças climáticas. *Agência FAPESP*. Disponível em <<http://agencia.fapesp.br/mulheres-sao-mais-vulneraveis-aos-impactos-das-mudancas-climaticas-globais/16146/>>, 6 set. 2012.
- ALMEIDA, F. O ordenamento territorial e a geografia física no processo de gestão ambiental. In: SANTOS, M. et al. (Org.) **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.
- ALMEIDA, L. et al. **Disaster risk indicators in Brazil: A proposal based on the world risk index**. In: International Journal of Disaster Risk Reduction, v. 17, p. 251–272, 2016.
- ALMEIDA, P. A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil: os desastres como problema político. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA, 1, 2015, Porto Alegre, **Anais eletrônicos...** Porto Alegre, 2015, p. 1 - 22. Disponível em <<https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/ALMEIDA-Paula-Em%C3%ADlia-G.-A-Pol%C3%ADtica-Nacional-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-e-Defesa-Civil-desastres-como-um-problema-pol%C3%ADtico.pdf>>. Acesso: set. 2020.
- ALVES, R. N. **Diálogos entre espaços livres de Campinas: Da vizinhança ao município**. Campinas, 112 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo). Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2007.
- AMADO, G. Damares extingue comitê de gênero e diversidade e inclusão. *Revista Época*. Disponível em <<https://epoca.globo.com/guilherme-amado/damares-extingue-comite-de-genero-diversidade-inclusao-23886791>>, 18 ago. 2019.
- ANDERSEN, K. et al. **The proximal origin of SARS-CoV-2**. In: Nature Medicine, v. 26, p. 450–455, 2020.

- ANGELIN, R. **Mulheres, ecofeminismo e desenvolvimento sustentável diante das perspectivas de redistribuição e reconhecimento de gênero**. In: Revista Eletrônica Direito e Política, v.9, n.3, 2014.
- ANSEDE, M. Novas variantes do coronavírus ameaçam a imunidade dos mais de 100 milhões de recuperados da covid-19. *El País*. Disponível em <<https://brasil.elpais.com/ciencia/2021-02-16/novas-variantes-do-coronavirus-ameacam-a-imunidade-dos-mais-de-100-milhoes-de-recuperados-da-covid-19.html>>, 16 fev. 2021.
- ANTONUCCI, D. et al. Da luta pela moradia à urbanização de assentamentos precários: a política habitacional no Brasil. In: ZUQUIM, M.L.; MAZO, L.; MAUTNER, Y.M. (Org.). **Barrios populares Medellín: favelas São Paulo**. 1ª ed. São Paulo: FAUUSP, v. 1, p. 18-32, 2017.
- ARAÚJO, C. **Marxismo, feminismo e o enfoque de gênero**. Revista Crítica Marxista, São Paulo, n. 10, 2000.
- ARAÚJO, C.; OLIVEIRA, M. **Contribuições de Bourdieu ao tema do desenvolvimento adolescente em contexto institucional socioeducativo**. In: Pesquisas e Práticas Psicossociais, v.8, n.2, São João del-Rei, 2014.
- ARAÚJO, S. **Administração de desastres: Conceitos e Tecnologias**. Sygma SMS. 3ª Ed., 2012.
- ARDAYA, A. et al. **Participatory approaches for disaster risk governance? Exploring participatory mechanisms and mapping to close the communication gap between population living in flood risk areas and authorities in Nova Friburgo Municipality, RJ, Brazil**. In: Land Use Policy, v. 88, 2019.
- ARRUZA, C. et al. **Feminismo para os 99%**. São Paulo: Boitempo, 2019.
- BADARÓ, R. **Campinas, o despontar da modernidade**. Campinas: Centro de Memória da Unicamp, 1996.
- BADINTER, E. **Um é o outro. Relações entre homens e mulheres**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.
- BAGGIO, R. **Justiça Ambiental entre redistribuição e reconhecimento: a necessária democratização da proteção da natureza**. Florianópolis. 259 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.
- BANCO MUNDIAL. **Avaliação de Perdas e Danos: Inundações e Deslizamentos na Região Serrana do Rio de Janeiro**. Brasília, 2012.
- BANDEIRA, L. M. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. In: HOLLANDA, H, B. (Org.) **Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto**. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2019.
- BANDEIRA, L. M. **Avançar na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas**. Brasília, 47 f., 2005. Disponível em <<http://transformatoriomargaridas.org.br/sistema/wp-content/uploads/2015/02/Genero-no-PPA-2004-2007.pdf>>. Acesso: abr. 2021.
- BANDEIRA, L. M.; ALMEIDA, T. **A transversalidade de gênero nas políticas públicas**. In: Revista do CEAM, v.2, n.1, p. 35 - 46, 2013.
- BARCELLOS, C. et al. **Mudanças climáticas e ambientais e as doenças infecciosas: cenários e incertezas para o Brasil**. In: Epidemiol. Serv. Saúde, Brasília, v.18, n.3, p. 285-304, 2009.
- BÁRCENA, A. et al. **La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe: ¿seguimos esperando la catástrofe o pasamos a la acción?**, Libros de la CEPAL, n.160, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.
- BATTISTONI FILHO, D. **A escravidão dos negros em Campinas**. In: Instituto Histórico, Geográfico e Genealógico de Campinas. Disponível em <<https://ihggcampinas.org/2017/11/16/a-escravidao-dos-negros-em-campinas/>>. 16 nov. 2017.
- BECK, U. A reinvenção da política: Rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASCH, S. **Modernização reflexiva: Política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: UNESP, 1995.
- BELTRÁN, E. Ecofeminismo. In: SOLÓN, P. (Org.) **Alternativas sistêmicas: bem-viver, decrescimento, comuns, ecofeminismo, direitos da Mãe Terra e desglobalização**. São Paulo: Elefante, 2019.
- BENFEITORIA. [SP] **ReExistência é viver**. Disponível em <<https://benfeitoria.com/resistenciaeviver>>. Acesso: abr. 2021.
- BERTH. J. **Empoderamento**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.
- BIROLI, F. **Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

- BITTENCOURT, E.; ROCHA, C. As contradições nas políticas públicas na favela: Pobreza, urbanização e ideologia. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 18, 2019, Natal. **Anais eletrônicos...** Natal, 2019, p. 1 – 22. Disponível em <<http://anpur.org.br/xviiianpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=1222>>. Acesso: fev. 2021.
- BLAIKIE, P. et al. **Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres**. La RED (Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina), 1996. Disponível em: <<http://goo.gl/yX7OtD>> Acesso: fev. 2021.
- BOLDRINI, A. Bancada negra no Congresso é sub-representada em postos de comando. *Folha de São Paulo*. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/11/bancada-negra-no-congresso-e-sub-representada-em-postos-de-comando.shtml>>. 16 nov. 2019.
- BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil**. In: *Análise Social - Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*, v.29, n.127, p. 711-732, 1994.
- BOOKCHIN, M. **Social Ecology and Communalism**. Oakland: AK Press, 2006.
- BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. 11ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.
- BRADSHAW, S; FORDHAM, M. **Women, girls and disasters: A review por DFID**, 54 p., 2013. Disponível em <<https://gsdrc.org/document-library/women-girls-and-disasters-a-review-for-dfid/>> Acesso: jan. 2021.
- BRASIL, 2020. **Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil e sobre o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Sistema Nacional de Informações sobre Desastres. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10593.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10593.htm)>. Acesso: mar. 2021.
- BRASIL, 2019a. **Criar Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil (Compdec)**. Disponível em <<https://www.gov.br/pt-br/servicos-estaduais/criar-coordenadoria-municipal-de-protecao-e-defesa-civil-compdec>>. Acesso: fev. 2021.
- BRASIL, 2019b. **Núcleos Comunitários de Defesa Civil reforçam a prevenção de desastres**. Disponível em <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/nucleos-comunitarios-de-defesa-civil-reforcaram-a-prevencao-de-desastres>>. Acesso: fev. 2021.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm)>. Acesso: ago. 2020.
- BRASIL. **Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDC e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm)>. Acesso: fev. 2019.
- BRASIL. **Medida Provisória nº 547, de 11 de outubro de 2011**. Altera a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/mpv/547.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/mpv/547.htm)>. Acesso: mar. 2021.
- BRASIL. **Lei Federal nº 12.340, de 10 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12340.htm)> Acesso: abr. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009**. Dispõe sobre o PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/L11977compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L11977compilado.htm)>. Acesso: ago. 2020.
- BRASIL, 2005a. **Decreto nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC e o Conselho Nacional de Defesa Civil, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5376.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5376.htm)> Acesso: abr. 2021.
- BRASIL, 2005b. **Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm)>. Acesso: ago. 2020.

- BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)>. Acesso: jun. 2021.
- BRASIL. **Decreto nº 895, de 16 de agosto de 1993.** Dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa Civil (Sindec), e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0895.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0895.htm)> Acesso: abr. 2021.
- BRASIL, 1988a. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso: ago. 2020.
- BRASIL, 1988b. **Decreto nº 97.274, de 16 de dezembro de 1988.** Dispõe sobre a organização do Sistema Nacional da Defesa Civil - SINDEC e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d97274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d97274.htm)> Acesso: abr. 2021.
- BRASIL. **Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16766.htm)>. Acesso: set. 2020.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 950, de 13 de outubro de 1969.** Institui no Ministério do Interior o Fundo Especial para Calamidades Públicas (FUNCAP) e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0950.htm#:~:text=Revogado%20pela%20Lei%20n%C2%BA%2012.340%2C%20de%202010.&text=Institui%20no%20Minist%C3%A9rio%20do%20Interior,FUNCAP\)%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0950.htm#:~:text=Revogado%20pela%20Lei%20n%C2%BA%2012.340%2C%20de%202010.&text=Institui%20no%20Minist%C3%A9rio%20do%20Interior,FUNCAP)%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.>)> Acesso: abr. 2021.
- BROLLO, M. et al. Situação dos desastres e riscos no estado de São Paulo e instrumentos de gerenciamento. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOLOGIA E ENGENHARIA AMBIENTAL, 13, 2011, São Paulo. **Anais eletrônicos...** São Paulo, 2011, p. 1 -11. Disponível em <[https://www.researchgate.net/publication/309764194\\_SITUACAO\\_DOS\\_DESASTRES\\_E\\_RISCOS\\_NO\\_ESTADO\\_DE\\_SAO\\_PAULO\\_E\\_INSTRUMENTOS\\_DE\\_GERENCIAMENTO](https://www.researchgate.net/publication/309764194_SITUACAO_DOS_DESASTRES_E_RISCOS_NO_ESTADO_DE_SAO_PAULO_E_INSTRUMENTOS_DE_GERENCIAMENTO)>. Acesso: ago. 2020.
- BROLLO, M.; FERREIRA, C. **Gestão de riscos de desastres devido a fenômenos geodinâmicos no Estado de São Paulo: Cenário 2000-2015.** Boletim do Instituto Geológico, 2016.
- BRUCE, R. et al. **Under Pressure: Women’s Leadership During the COVID-19 Crisis.** Working Papers Series Nº 2021-19, Departamento de Economia da Universidade de São Paulo (FEA-USP). <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3883010>
- BRUNO, A. P. Desdobramentos do Estatuto da Cidade no nível federal: a atuação do Ministério das Cidades em política urbana. In: **A velha e a nova agenda urbana: Uma análise de 15 anos da lei.** 1ª Edição. São Paulo, 2016.
- BUENO, L. M. M. et al. Assentamento e reassentamento precário: Políticas recentes e desafios para a recuperação ambiental urbana em sub-bacia hidrográfica de Campinas/SP. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS, 3, 2018, Salvador. **Anais eletrônicos....** Salvador, 2018, p. 1 – 21. Disponível em <<http://www.sisgeenco.com.br/sistema/urbfavelas/anais2018a/ARQUIVOS/GT2-113-160-20180819222248.pdf>>. Acesso: set. 2020.
- BUENO, L. M. M.; JOHANSEN, I. Dengue: tema para arquitetos e urbanistas? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPARQ, A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO, 6, 2021, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília, 2021, p. 782 - 796. Disponível em <[http://enanparq2020.com.br/wp-content/uploads/2021/03/VI-ENANPARQ\\_ANAIS-EIXO-1\\_24MAR21.pdf](http://enanparq2020.com.br/wp-content/uploads/2021/03/VI-ENANPARQ_ANAIS-EIXO-1_24MAR21.pdf)>. Acesso: mai. 2021.
- BUENO, S.; LIMA, R. (Coord.) **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019.** Disponível em <[http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL\\_21.10.19.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf)>. Acesso: maio 2020.
- BULLARD, R. D. **Dumping in Dixie: Race, class, and environmental quality.** New York: Routledge, 2018.
- BULLARD, R. D. **Confronting Environmental Racism. Voices from the Grassroots.** Boston: South End Press, 1983.
- CAIADO et al. Município de Campinas. In: CANO, W.; BRANDÃO, C. (Org.) **A Região Metropolitana de Campinas: urbanização, economia, finanças e meio ambiente.** Vols. 1 e 2. Campinas: Unicamp, 2002.

CALCIAN, N.; SANDAÑA, P. Bolsonaro pede a MEC projeto de lei para proibir 'ideologia de gênero'. *Folha de São Paulo*. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/09/bolsonaro-pede-a-mec-projeto-de-lei-para-proibir-ideologia-de-genero.shtml>>. 3 set. 2019.

CALDEIRA, T. **Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south**. In: *Environment and Planning D: Society and Space*, v.35, n.1, p. 3 – 20, 2017.

CAMACHO, J. A. **Modelo para la articulación de la Gestión del Riesgo en el proceso de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Guaranda / Ecuador**. Valencia, 875 f. Tese (Doutorado em Geografia). Universitat de Valencia, 2016.

CAMPINAS. **Decreto nº 16.040 de 18 de outubro de 2007**. Dispõe sobre a Central Integrada de Monitoramento de Campinas – CIMCAMP e dá outras providências. Disponível em <[http://www.campinas.sp.gov.br/governo/seguranca-publica/defesa-civil/municipal\\_decreto\\_16040\\_18\\_outubro\\_2007.pdf](http://www.campinas.sp.gov.br/governo/seguranca-publica/defesa-civil/municipal_decreto_16040_18_outubro_2007.pdf)>. Acesso: fev. 2021.

CAMPINAS. **Decreto nº 15.305 de 03 de novembro de 2005**. Dispõe sobre a Reorganização do Sistema Municipal de Defesa Civil de Campinas e dá outras Providências. Disponível em <[http://www.campinas.sp.gov.br/governo/seguranca-publica/defesa-civil/municipal\\_decreto\\_15305\\_03\\_novembro\\_2005.pdf](http://www.campinas.sp.gov.br/governo/seguranca-publica/defesa-civil/municipal_decreto_15305_03_novembro_2005.pdf)>. Acesso: fev. 2021.

CAMPOS, M. L. **A titularidade feminina em programas habitacionais e a construção da cidadania: Uma análise sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)**. In: *Revista Preludios*, Salvador, v.8, n.8, p. 35-60, 2019.

CANIL, K. et al. **Vulnerabilidade e a construção social do risco: uma contribuição para o planejamento na macrometrópole paulista**. In: *Cadernos Metrôpole*, v. 22, n. 48, p. 397-416, 2020.

CARDONA, O. D. **Midiendo lo inmedible. Indicadores de vulnerabilidad y riesgo**. La Red – Red de estudios sociales em prevención de desastres em América Latina, 2007. Disponível em <[https://www.desenredando.org/public/articulos/2007/articulos\\_omar/Midiendo\\_lo\\_inmedible\\_ODC\\_LaRed.pdf](https://www.desenredando.org/public/articulos/2007/articulos_omar/Midiendo_lo_inmedible_ODC_LaRed.pdf)>. Acesso: dez. 2020.

CARDONA, O. D. **La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo: Una crítica y una revisión necesaria para la gestión**. In: *International Work-conference on Vulnerability in Disaster Theory and Practice*. Wageningen, Holanda: Disaster Studies of Wageningen University and Research Center, 2001.

CARMO, R. L.; ANAZAWA, T. M. **Mortalidade por desastres no Brasil: o que mostram os dados**. In: *Ciênc. saúde coletiva*, v.19, n.9, Rio de Janeiro, 2014.

CARNEIRO, S. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. São Paulo, 339 f. Tese (Doutorado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Paulo, 2005.

CARNEIRO, F. F. et al. **A Praxis da Ecologia de Saberes: entrevista de Boaventura de Sousa Santos**. In: *Tempus - Actas de Saúde Coletiva*, Brasília, v.8, n.2, p. 331-338, 2014.

CARVALHO, C. S. O Estatuto da Cidade. In: **A velha e a nova agenda urbana: Uma análise de 15 anos da lei**. 1ª Edição. São Paulo, 2015.

CARVALHO, C. S.; GALVÃO, T. Gestão de riscos e resposta a desastres naturais: A atuação do Ministério das Cidades. In: *CONGRESSO CONSAD DA GESTÃO PÚBLICA*, 6, 2013, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília, 2013, p. 1 - 24. Disponível em <<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2013-12/gestao-de-riscos-e-resposta-a-desastres-naturais.pdf>>. Acesso: mai. 2020.

CARVALHO, D.; CANCIAN, N. Governo rejeitou 70 milhões de doses da Pfizer, das quais 3 milhões poderiam já ter sido aplicadas. *Folha de São Paulo*. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/03/governo-negou-3-vezes-ofertas-da-pfizer-e-perdeu-ao-menos-3-milhoes-de-doses-de-vacina.shtml>>, 6 mar. 2021.

CARVALHO, L. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavía, 1ª Ed. 2018.

CASTAÑEDA CAMEY, I. et al. **Gender-based violence and environment linkages: The violence of inequality**. Gland, Switzerland: IUCN, 2020. Disponível em <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2020-002-En.pdf>>. Acesso: fev. 2022.

- CASTELLANO, M. S. **Extremos de chuva na Região Metropolitana de Campinas (SP): Impactos, análise socioeconômica e políticas públicas**. Campinas, 290 f. Tese (Doutorado em Geociências) Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, 2016.
- CASTELLANO, M. S. **Inundações em Campinas (SP) entre 1958 e 2007: tendências socioespaciais e ações do poder público**. Campinas, 189 f. Dissertação (Mestrado em Geociências) Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, 2010.
- CASTRO, E. V. **Saudação a Davi Kopenawa por ocasião de sua eleição como membro colaborador da Academia Brasileira de Ciências**. N-1 Edições. Disponível em <<https://www.n-1edicoes.org/saudacao-a-davi-kopenawa>>. Acesso: nov. 2021.
- CASTRO-GÓMEZ, S. **Los avatares de la crítica decolonial**. Tabula Rasa, Bogotá, n. 16, Enero/Junio, 2012.
- CECEÑA, A. **Dominar la naturaleza o vivir bien: disyuntiva sistémica**. In: Debates Urgentes, Ano 1, vol. 1, p. 117 - 129, 2012.
- CENTRAL ÚNICA DAS FAVELAS – CUFA. **Sobre a CUFA: Fazendo do nosso jeito há 20 anos**. Disponível em <<https://www.cufa.org.br/sobre.php>>. Acesso: out. 2020.
- CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS - CRED. **Disaster\* Year in Review 2019**. Disponível em <<https://www.cred.be/publications>>. Acesso: jul. 2020.
- CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE DIREITO SANITÁRIO; CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Boletim nº 10: Direitos na pandemia: mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à covid-19 no Brasil**. 42 f., 2020. Disponível em <<https://www.conectas.org/publicacao/boletim-direitos-na-pandemia-no-10/#:~:text=A%2010%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o%20do%20Boletim,pelo%20governo%20federal%20sob%20a>>. Acesso: fev. 2022.
- CENTRO EUROPEU DE PREVENÇÃO E CONTROLO DAS DOENÇAS. **Situation update 29 November 2021**. Disponível em <<https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19-pandemic>>. Acesso: nov. 2021.
- CENTRO NACIONAL DE MONITORAMENTO E ALERTAS DE DESASTRES NATURAIS - CEMADEN. **Municípios monitorados**, 2021. Disponível em <<http://www.cemaden.gov.br/municipiosprio.php#>>. Acesso: mar. 2021.
- CENTRO NACIONAL DE MONITORAMENTO E ALERTAS DE DESASTRES NATURAIS - CEMADEN. **Cartografia social: espacializando os riscos socioambientais**, 2020. Disponível em: <[http://educacao.cemaden.gov.br/site/activity/NDAwMDAwMDAwMzk=.>](http://educacao.cemaden.gov.br/site/activity/NDAwMDAwMDAwMzk=.) Acesso: nov. 2020.
- CENTRO NACIONAL DE MONITORAMENTO E ALERTAS DE DESASTRES NATURAIS – CEMADEN, 2019a. **Conceitos e Termos para a Gestão de Riscos de Desastres na Educação**. Disponível em <[www.educacao.cemaden.gov.br](http://www.educacao.cemaden.gov.br)>. Acesso: mar. 2019.
- CENTRO NACIONAL DE MONITORAMENTO E ALERTAS DE DESASTRES NATURAIS – CEMADEN, 2019b. **Deslizamentos**. Disponível em <<https://www.cemaden.gov.br/deslizamentos>>. Acesso: mar. 2019.
- CENTRO NACIONAL DE MONITORAMENTO E ALERTAS DE DESASTRES NATURAIS – CEMADEN, 2019c. **Inundação**. Disponível em <<https://www.cemaden.gov.br/inundacao>> Acesso: mar. 2019.
- CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE DESASTRES; UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório de danos materiais e prejuízos decorrentes de desastres naturais no Brasil: 1995 - 2014**. Florianópolis: CEPED UFSC, 230 p., 2016.
- CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE DESASTRES; UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Atlas brasileiro de desastres naturais: 1991 a 2012**. 2ª edição. Florianópolis, 2013.
- CENTRO UNIVERSITÁRIO DE PESQUISA E ESTUDOS SOBRE DESASTRES; UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Capacitação básica em Defesa Civil**. Florianópolis: CAD UFSC, 2012, 122 p.
- CERQUEIRA, J. Írín Afrika: A mensagem subliminar esculpida em antigos portões. *Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdade*. Disponível em <<https://ceert.org.br/noticias/afrika/11650/irin-afrika-a-mensagem-subliminar-esculpida-em-antigos-portoes>>, 22 mai. 2016.

- CHADE, J. Brasil não adere a ato de 60 democracias na ONU pela defesa das mulheres. *UOL Notícias*. Disponível em <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/03/08/brasil-nao-adere-a-ato-de-60-democracias-na-onu-pela-defesa-das-mulheres.htm?cmpid=copiaecola>>, 8 mar. 2021.
- CHADE, J. Brasil e islâmicos vetam educação sexual em projeto de defesa de meninas. *UOL Notícias*. Disponível em <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/07/07/brasil-e-islamicos-vetam-educacao-sexual-em-projeto-de-defesa-de-meninas.htm?cmpid=copiaecola>>, 7. jul. 2020.
- CHAUÍ, M. Participando do Debate sobre Mulher e Violência. In: Franchetto, B. et al. (Org.) **Perspectivas Antropológicas da Mulher**. São Paulo: Zahar Editores, 1985.
- CHAUÍ, M. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 3ª Ed. São Paulo: Moderna, 1982.
- CILENTO, B. et al. **Ecofeminismo, vulnerabilidade e a necessária luta contra a colonização dos corpos e dos recursos naturais**. In: Revista Tulha, 4ª Ed., 2018.
- CNN. Bolsonaro volta a passear sem máscara e provocar aglomerações durante pandemia. *CNN Brasil*. Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/05/30/bolsonaro-volta-a-passear-sem-mascara-e-provocar-aglomeracoes-durante-pandemia>>, 30 mai. 2020.
- COLLINS, T. W. **The production of unequal risk in hazardscapes: An explanatory frame applied to disaster at the US–Mexico border**. In: Geoforum, 40(4), p. 589-601, 2009.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL, 2020a. **Índice de feminidade da pobreza**. Disponível em <<https://oig.cepal.org/pt/indicadores/indice-feminidade-da-pobreza>>. Acesso: set. 2020.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL, 2020b. **Pandemia de COVID-19 levará à maior contração da atividade econômica na história da região: cairá -5,3% em 2020**. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/comunicados/pandemia-covid-19-levara-maior-contracao-atividade-economica-historia-regiao-caira-53>>, 21 abr. 2020.
- COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE CAMPINAS. **Prefeito entrega cronograma de mudanças a famílias do Residencial Vilas de Taubaté**. Disponível em <<https://www.cohabcp.com.br/noticias/2016/1/pac.html>>. Acesso: mar. 2019.
- COMPANHIA DE PESQUISA EM RECURSOS MINERAIS – SERVIÇOS GEOLÓGICOS DO BRASIL. **Cartas de Suscetibilidade a Movimentos Gravitacionais de Massa e Inundações - São Paulo, 2015**. Disponível em <<https://rigeo.cprm.gov.br/jspui/handle/doc/15163>>. Acesso: mar. 2019.
- COMPANHIA DE PESQUISA EM RECURSOS MINERAIS - SERVIÇOS GEOLÓGICOS DO BRASIL. **Ação Emergencial para Delimitação de Áreas em Alto e Muito Alto Risco a Enchentes e Movimentos de Massa: Município de Campinas – São Paulo**. 18 p., 2013.
- CONGRESSO EM FOCO. **Painel COVID-19**. Disponível em <<https://congressoemfoco.uol.com.br/covid19/index.html>>. Acesso: nov. 2021.
- CONGRESSO NACIONAL. **Entenda a Tramitação da Medida Provisória**. Disponível em <<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/entenda-a-tramitacao-da-medida-provisoria>>. Acesso: mar. 2021.
- CONNELL, R.; PEARSE, R. **Gênero: Uma perspectiva global**. São Paulo: N Versos, 2015.
- COSTA, A. et al. Pesquisa sobre mulher no Brasil: do limbo ao gueto? In: HOLLANDA, H. B. (Org.) **Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.
- COSTA, P. R. S. Violência contra mulheres em tempos de COVID-19. *ANPOCS: Portal das Ciências Sociais Brasileiras*. Disponível em <<http://www.anpocs.com/index.php/ciencias-sociais/destaques/2321-boletim-n-10-violencias-contra-mulheres-em-tempos-de-covid-19>>, 1 abril 2020.
- COTA, D. **Entrevista com Zaida Muxí. Cidade, política e gênero**. Entrevista, São Paulo, n. 075.02, Vitruvius, set. 2018. Disponível em <<https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/entrevista/19.075/7123>>. Acesso: jan. 2020.
- COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. **Women’s Power Index**. Disponível em <<https://www.cfr.org/article/womens-power-index#chapter-title-0-2>>. Acesso: fev. 2021.

COUTINHO, M. et al. **Instrumentos de planejamento e preparo dos municípios brasileiros à Política de Proteção e Defesa Civil**. In: Revista Brasileira de Gestão Urbana, v.7, n.3, p. 383-396, 2015.

CURIEL, O. Construindo metodologias feministas a partir do feminismo decolonial. In: HOLLANDA, H B. (Org.) **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

DA SILVA, C. et al. Acompanhando a proliferação da dengue e da covid-19 e as respostas oficiais e sociais. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPARQ, A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO, 6, 2021, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília, 2021, p. 56 - 75. Disponível em <[http://enanparq2020.com.br/wp-content/uploads/2021/03/VI-ENANPARQ\\_ANAIS-PANDEMIA\\_24MAR21.pdf](http://enanparq2020.com.br/wp-content/uploads/2021/03/VI-ENANPARQ_ANAIS-PANDEMIA_24MAR21.pdf)>. Acesso: mai. 2021.

DE PAOLI, T. P. **Favela código Cidade: "O muito falar e o não fazer é suar em vão". Assembleia do Povo - 1980 a 1986**. Campinas, 252 f. Tese (Doutorado em História). Universidade Estadual de Campinas, 2000.

DEBORTOLI, N. et al. Índice de Vulnerabilidade aos Desastres Naturais no Brasil, no contexto das Mudanças Climáticas. In: TEIXEIRA, B.; MARENGO, J.; CRUZ, M. (Org.). **Modelagem Climática e Vulnerabilidades Setoriais à Mudança do Clima no Brasil**. 1ed. Brasília: MCTI, v. 1, p. 321-386, 2016.

DELPHY, C. Patriarcado (teorias do). In: HIRATA, H. et al. (Orgs.) **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

DENALDI, R. et al. **Urbanização de favelas na Região do ABC no âmbito do Programa de Aceleração de Crescimento -Urbanização de Assentamentos Precários**. In: Cadernos Metrôpole, São Paulo, v.18, n.35, p. 101-118, 2016.

DIAS, M. et al. A Perspectiva dos Funcionamentos: entroncamento entre feminismo e decolonialidade. In: ROSENDO, D. et al. (Org.) **Ecofeminismos: fundamentos teóricos e práxis interseccionais**. Rio de Janeiro: Ape'Ku, 2019.

DINIZ, T. M. Cidades, gênero e raça: a inflexão dos direitos. In: SANTOS JR.; DINIZ; SAULE JR. (Org.) **Dossiê do Desmonte da Política Urbana Federal nos Governos Temer e Bolsonaro e seus Impactos Sobre as Cidades: Violações de Direitos Humanos e os Riscos de Construção de Cidades Intolerantes, Excludentes, Injustas e Antidemocráticas**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2020.

DOMOTO, A. **How we wrote gender perspective into Japan's disaster legislation**. In: Disaster risk reduction: a Japanese women's perspective on 3/11, 17 p., 2013. Disponível em <[https://www.preventionweb.net/organizations/13363#:~:text=Japan%20Women's%20Network%20for%20Disaster%20Risk%20Reduction%20is%20a%20network,discrimination%20towards%20women%20shown...>. Acesso: fev. 2021.](https://www.preventionweb.net/organizations/13363#:~:text=Japan%20Women's%20Network%20for%20Disaster%20Risk%20Reduction%20is%20a%20network,discrimination%20towards%20women%20shown...)

DONALISIO, M. et al. **Arboviroses emergentes no Brasil: desafios para a clínica e implicações para a saúde pública**. In: Revista Saúde Pública, v.51, n.30, p. 1 - 6, 2017.

EISLER, R. **O cálice e a espada: nosso passado, nosso futuro**. Tradução de Ana Luiza Dantas Borges, Rio de Janeiro: Rocco, 2007.

EM-DAT: **The International Disaster Database** - Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED). Disponível em <[www.emdat.be](http://www.emdat.be)>. Acesso: mar. 2020.

ENARSON, E. **Promoting social justice in disaster reconstruction: guidelines for gender-sensitive and community-based planning**. 2021, 5 f. Disponível em <[https://www.gdnonline.org/sourcebook/chapt/doc\\_view.php?id=2&docid=49](https://www.gdnonline.org/sourcebook/chapt/doc_view.php?id=2&docid=49)>. Acesso: jun. 2021.

ENARSON, E. et al. **Gender and Disaster: Foundations and Directions**. In: RODRÍGUEZ, H. et al. (Org.) **Handbook of Disaster Research**. New York: Springer Science, 2006.

ENARSON, E. **Gender issues in natural disasters: talking points and research needs**. 2000, 7 f. Disponível em <[https://www.academia.edu/943593/Gender\\_issues\\_in\\_natural\\_disasters\\_Talking\\_points\\_and\\_research\\_needs](https://www.academia.edu/943593/Gender_issues_in_natural_disasters_Talking_points_and_research_needs)>. Acesso: jun. 2020.

ÉNÓIS INTELIGÊNCIA JOVEM/INSTITUTO VLADIMIR HERZOG/INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. **#meninapodetudo: machismo e violência contra a mulher**. 28 p., 2015. Disponível em <<https://goo.gl/nWcJui>>. Acesso: out. 2020.

- EPTV. Coronavírus: Central Única das Favelas distribui 280 botijões de gás a moradores da região do Parque Oziel, em Campinas. *GI*. Disponível em <<https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2020/05/14/coronavirus-central-unica-das-favelas-distribui-280-botijoos-de-gas-a-moradores-da-regiao-do-parque-oziel-em-campinas.ghtml>>, 15 mai. 2020a.
- EPTV. Moradora de comunidade em Campinas cria ‘caixinha do bem’ para ajudar na passagem de ônibus de quem busca emprego. *GI*. Disponível em <<https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2020/06/12/moradora-de-comunidade-em-campinas-cria-caixinha-do-bem-para-ajudar-na-passage-de-onibus-de-quem-busca-de-emprego.ghtml>>, 12 jun. 2020b.
- ESTARQUE, M. Natureza do desastre: Governos falham, e brasileiros são forçados a deixar suas casas e conviver com desastres naturais recorrentes. *Folha de São Paulo*, disponível em <<http://temas.folha.uol.com.br/natureza-do-desastre/introducao/politica-de-prevencao-de-desastres-naturais-definha-no-pais.shtml>>, 2 mar. 2018.
- FANON, F. **Pele negra, máscaras brancas**. Salvador: EDUFBA, 2008.
- FARAH, M. Políticas públicas e gênero. In: GODINHO, T.; DA SILVEIRA, M. (Orgs.) **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004, 188 p. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).
- FEDERICI, S. **Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva**. São Paulo: Elefante, 2017.
- FERNANDEZ, B. **Teto de vidro, piso pegajoso e desigualdade de gênero no mercado de trabalho brasileiro à luz da economia feminista: por que as iniquidades persistem?** In: Revista Cadernos de Campo, Araraquara, n. 26, p. 79-103, 2019.
- FERREIRA, I. C. V. **Associações entre solos e remanescentes de vegetação nativa em Campinas, SP**. Campinas, 123 f. Dissertação (Mestrado em Agricultura Tropical e Subtropical). Instituto Agrônomo de Campinas, 2007.
- FIALA, O. **Natural Disasters in Developing Countries**. In: Natural Disasters and Individual Behaviour in Developing Countries. In: Contributions to Economics. Springer, Cham, 2017.
- FIGUEIREDO, V. **Urbanização em Campinas: Como se construiu uma anticidade dispersa, fragmentada, extensiva e segregada**. Arqtextos, São Paulo, nº 248.00, Vitruvius, jan. 2021. Disponível em <<https://vitruvius.com.br/revistas/read/arqtextos/21.248/7983>>. Acesso: jan. 2021.
- FIGUEROA, R. **Bivalent environmental justice and the culture of poverty**. In: Rutgers University Journal of Law and Urban Policy, p. 27 – 44, 2012. Disponível em: <<https://rutgerspolicyjournal.org/sites/jlpp/files/issue1vol1figueroa.pdf>>. Acesso: mar. 2020.
- FIOCRUZ MINAS. **Dengue**. Disponível em <<http://www.cpqrr.fiocruz.br/pg/dengue/>>. Acesso: mai. 2021.
- FLORES, B.; TREVISAN, S. **Ecofeminismo e comunidade sustentável**. In: Revista Estudos Feministas, vol. 23, n.1, p. 11 – 34, 2015.
- FONSECA, N. Pela primeira vez na pandemia, Brasil supera média de 3 mil mortes por dia. *CNN Brasil*. Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/amp/saude/2021/04/01/pelo-terceiro-dia-consecutivo-o-brasil-registra-mais-de-3700-mortes>>, 1 abr. 2021
- FÓRUM BRASILEIRO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS. **Subsídios Para A Elaboração Do Plano Nacional De Adaptação Aos Impactos Humanos Das Mudanças Climáticas**. Brasília, 2011. Disponível em <<http://coepbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Subsidios-Plano-Nacional-de-Adaptacao.pdf>>. Acesso: abr. 2020.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Visível e invisível: A vitimização de mulheres no Brasil**. 3ª Ed., 44 f., 2021. Disponível em <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/06/relatorio-visivel-e-invisivel-3ed-2021-v3.pdf>>. Acesso: jun. 2021.
- FRASER, N. Redistribuição, Reconhecimento e Participação: Por uma Concepção Integrada da Justiça. In: SARMENTO, D.; IKAWA, D.; PIOVESAN, F. (Orgs.). **Igualdade, Diferença e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, p. 167-190, 2010.
- FRASER, N. **Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado**. In: Lua Nova, nº 77, p. 11 – 39, 2009.

FREIRE, A. **A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e as ações do Governo Federal na gestão de riscos de desastres**. Rio de Janeiro, 137 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde Pública) Fundação Oswaldo Cruz, 2014.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1986.

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

FREITAS, C. et al. **COVID-19 as a global disaster: Challenges to risk governance and social vulnerability in Brazil**. In: Revista Ambiente e sociedade, v. 23, p. 1 - 12, 2020.

FREITAS, C. **Perspectivas e desafios à gestão de riscos e desastres: uma análise sobre a configuração do direito de desastres no mundo e no Brasil**. Brasília, 285 f. Tese (Doutorado em Direito) Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, 2014.

FREITAS, R. **A construção de uma agenda para a questão de gênero, desastres socioambientais e desenvolvimento**. In: Estudos Feministas, Florianópolis, v.16, n.3, p. 889 – 899, 2010.

FROTA, H. B.; MEIRELES, A. J. A. A Justiça Ambiental como paradigma para as políticas de desenvolvimento urbano no Brasil. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO, 17, 2008, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília, 2008, p. 3298-3312. Disponível em < [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/02\\_862.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/02_862.pdf)>. Acesso: set. 2020.

FUNDAÇÃO FEAC. **Diagnóstico socioterritorial: mapeamento das populações mais vulneráveis ao coronavírus e as áreas de risco em Campinas**. 2020a. Disponível em <[https://www.feac.org.br/wp-content/uploads/2020/03/COVID\\_Campinas.pdf](https://www.feac.org.br/wp-content/uploads/2020/03/COVID_Campinas.pdf)>. Acesso: set. 2020.

FUNDAÇÃO FEAC. **Principais demandas emergenciais na percepção das lideranças nos territórios mais vulneráveis aos impactos da pandemia de Covid-19 em Campinas**. 2020b. Disponível em <<https://www.feac.org.br/pesquisa/>>. Acesso: set. 2020.

FUNDAÇÃO FEAC. **Tempo de empreender**. 2020c. Disponível em: <<https://www.feac.org.br/tempodeempreender/#:~:text=O%20projeto%20Tempo%20de%20Empreender,de%20vulnerabilidade%20social%20do%20munic%C3%ADpio.>>. Acesso: 22 set. 2020.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Deficit Habitacional no Brasil: 2016 - 2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021. 169 p. Disponível em <[http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03\\_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v1.0\\_compressed.pdf](http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v1.0_compressed.pdf)>. Acesso: mai. 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA - CORECON MG. **Pobreza, substantivo feminino: Boletim N°8, abril de 2020**. 22 f., 2020. Disponível em <<http://observatoriodesigualdades.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Boletim-8.pdf>>. Acesso: jun. 2021.

FUNDAÇÃO MARIA CECÍLIA SOUTO VIDIGAL. **Primeiríssima infância: creche: necessidades e interesses de famílias e crianças**. COSTA, S. M. (Coord.). São Paulo: FMCSV, 62 p., 2017.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ; CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EMERGÊNCIAS E DESASTRES EM SAÚDE. **A gestão de riscos e governança na pandemia por COVID-19 no Brasil: análise dos decretos estaduais no primeiro mês: relatório técnico e sumário executivo**. Rio de Janeiro: CEPEDS/ENSP/Fiocruz, 78 p., 2020.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE. **Índice Paulista de Vulnerabilidade Social - IPVS versão 2010**. São Paulo, 2013. Disponível em <<http://indicesilp.al.sp.gov.br/view/pdf/ipvs/metodologia.pdf>>. Acesso: jul. 2020.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - UNICEF. **Girl's education**. Disponível em <<https://www.unicef.org/education/girls-education>>. Acesso: fev. 2021.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - UNICEF. **COVID-19: More than 95 per cent of children are out of school in Latin America and the Caribbean**. Disponível em <<https://www.unicef.org/press-releases/covid-19-more-95-cent-children-are-out-school-latin-america-and-caribbean>>, 23 mar. 2020.

GAILLARD, J. C. **Disaster studies inside out**. In: Disasters, v. 43, 2019.

- GAILLARD, J. C. et al. **Sexual and gender minorities in disaster**. In: Gender, Place & Culture, v.24, n.1, p. 18-26, 2017.
- GALPERIN, A.; WILKINSON, E. **Strengthening Disaster Risk Governance**. 120 p., 2015. Disponível em <<https://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/disaster/Strengthening%20Disaster%20Risk%20Governance-Full-Report.pdf>>. Acesso: fev. 2022.
- GANEM, R. S. **Gestão de Desastres no Brasil**, Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, Brasília, 2012.
- GARIANO, S.; GUZZETTI, F. **Landslides in a change climate**. In: Earth-Science Reviews, v. 162, p. 227 – 252, 2016.
- GEBARA, I. **Teologia Ecofeminista**. São Paulo: Editora Olho d'Água, 1997.
- GHILHARDI, F. V. **O lugar dos pobres na cidade de Campinas - SP: questões a partir da urbanização da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B**. São Carlos, 135 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo, 2012.
- GHIRELLO, B. C. **Negros e brancos: Identidade e território em Campinas (1888 - 1956)**. Campinas, 157 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo). Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2018.
- GIANNAZI, C. Pelo fim da superlotação de salas de aula. *Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo*. Disponível em <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=347136>>, 27 nov. 2013.
- GIL, A **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.
- GODINHO, T. Construir a igualdade combatendo a discriminação. In: GODINHO, T.; DA SILVEIRA, M. (orgs.) **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004, 188 p. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).
- GOHN, M. **Mulheres - atrizes dos movimentos sociais: relações político-culturais e debate teórico no processo democrático**. In: Revista Política e Sociedade, n. 11, p. 41 - 70, 2007.
- GOHN, M. **Políticas públicas e processos de emancipação: impactos da globalização econômica na realidade brasileira**. In: Caderno CRH, v.19, n.48, p. 537-549, 2006.
- GOMES, B. Bolsonaro incentiva invasão de hospitais para filmar leitos. *Terra*. Disponível em <<https://www.terra.com.br/noticias/coronavirus/bolsonaro-incentiva-in-vasao-de-hospitais-para-filmar-leitos,d6d91d6b5d4ede0c0afeaa23f1b5d16fuukb4x1w.html>>, 11 jun. 2020.
- GONÇALVES, J. C.; SILVA, J. L. **Prevenção de desastres hidrometeorológicos em São Luiz do Paraitinga/SP**. In: Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.6, n.11, p. 90583-90596, 2020.
- GONÇALVES, J. C.; SOUSA, R. D. **Desafios de um planejamento integrado para prevenção de desastres**. In: CARMO, R. e VALENCIO, N. Segurança Humana no contexto dos desastres. São Carlos: editora Rima, 2014, p. 127-139.
- GONÇALVES, J. C. **Por uma verdadeira e viva Política Nacional de Proteção e Defesa Civil**, 2012. Disponível em <[http://www.neped.ufscar.br/Arquivos/Artigo\\_de\\_opiniao\\_-\\_Juliano\\_Goncalves\\_-\\_2013-1.pdf](http://www.neped.ufscar.br/Arquivos/Artigo_de_opiniao_-_Juliano_Goncalves_-_2013-1.pdf)> Acesso: mar. 2020.
- GONZALEZ, L. **Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.
- GROSGOUEL, R. Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais: transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. In: SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (Org.) **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 532 p., 2009.
- GUDYNAS, E. **Direitos da Natureza: ética biocêntrica e políticas ambientais**. São Paulo: Elefante, 2019.
- HABTEZION, S. **Gender, climate change adaptation and disaster risk reduction**. United Nations Development Programme, 41 f., 2016.
- HARAWAY, D. **Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial**. In: cadernos pagu (5), p. 07 – 41, 1995.

- HEMACHANDRA, K. et al. **Role of women in disaster risk governance**. In: Procedia Engineering, n. 212, p. 1187–1194, 2018.
- HERCULANO, S. **O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental**. In: Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e do Meio Ambiente, v. 3, nº 1, 2008.
- HERRERO, A. **Ecofeminismos: apuntes sobre la dominación gemela de mujeres y naturaleza**. In: Ecología Política – Cuadernos de debate internacional, v. 54, 18 – 25, 2017.
- HOGAN, D. et al. Urbanização e Vulnerabilidade Socioambiental: o caso de Campinas. In: HOGAN, D. et al. (Org.) **Migração e Ambiente nas Aglomerações Urbanas**. Campinas, SP: MPC Artes Gráficas em papel, v. 01, p. 397-420, 2001.
- HOLSTON, J. **Rebeliões metropolitanas e planejamento insurgente no século XXI**. In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos Regionais, v.18, n.2, p. 191 – 204, 2016.
- HONNETH, A. **Luta por Reconhecimento, a gramática moral dos conflitos sociais**. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 1992.
- HOOKS, B. **O feminismo é para todo mundo: políticas arrebatadoras**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.
- HOTT, M. et al. Determinação automática de parâmetros morfométricos de bacias hidrográficas no município de Campinas – SP. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, 13, 2007, Florianópolis. **Anais eletrônicos...** Florianópolis, 2007, p. 3381 – 3388. Disponível em <<http://martel.sid.inpe.br/col/dpi.inpe.br/sbsr@80/2006/10.27.20.00/doc/3381-3388.pdf>>. Acesso: set. 2020.
- ILÍADA, I. Conhecer as mulheres brasileiras para lutar pela igualdade. In: VENTURI, G.; GODINHO, T. (Org.) **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado: uma década de mudanças na opinião pública**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.
- IMAFLORA; INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL; ARTICLE 19. **Mapeamento dos retrocessos de transparência e participação social na política ambiental brasileira – 2019 e 2020**. 35 f., 2020. Disponível em <[https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/mapeamento\\_dos\\_retrocessos\\_de\\_transparencia\\_e\\_participacao\\_social\\_na\\_politica\\_ambiental\\_.pdf](https://www.imaflora.org/public/media/biblioteca/mapeamento_dos_retrocessos_de_transparencia_e_participacao_social_na_politica_ambiental_.pdf)>. Acesso: mar. 2021.
- INSTITUTO AGRONÔMICO DE CAMPINAS. **Recuperação ambiental, participação e poder público: uma experiência em Campinas**. 2006. Disponível em <<http://www.iac.sp.gov.br/ProjetoAnhumas/localiza.htm>>, Acesso: ago. 2020.
- INSTITUTO ÁGUA E SANEAMENTO. **Campinas (SP)**. Disponível em <<https://www.aguaesaneamento.org.br/municipios-e-saneamento/sp/campinas>>. Acesso: set. 2020.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO - IBDU. **Nota do IBDU contra a extinção do Ministério das Cidades**. Disponível em <<https://wp.ibdu.org.br/nota/nota-ministerio-cidades/>>. Acesso: ago. 2021.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, 2021. **Campinas**. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/campinas/panorama>>. Acesso: nov. 2021.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2020a. **Agglomerados Subnormais 2019: Classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à COVID-19**. Disponível em <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717\\_notas\\_tecnicas.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717_notas_tecnicas.pdf)>. Acesso: mai. 2021.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2020b. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD COVID19. Outubro/2020**. Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101772.pdf>> Acesso: abr. 2020.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, 2019a. **Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil**. Disponível em <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf)>. Acesso: set. 2020.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2019b. **Diferença cai em sete anos, mas mulheres ainda ganham 20,5% menos que homens**. Disponível em <<https://censo2021.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/23924-diferenca-cai-em-sete-anos-mas-mulheres-ainda-ganham-20-5-menos-que-homens.html>> 8 março 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, 2019c. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira.** Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>>. Acesso: abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2019d. **Estatísticas de Gênero: Indicadores sociais das mulheres no Brasil.** Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf)>. Acesso: set. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, 2017. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC. Tabelas 2017.** Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=21632&t=resultados>>. Acesso: dez. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, 2010. **Censo demográfico: Aglomerados subnormais, informações territoriais.** Rio de Janeiro, IBGE. Disponível em <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/552/cd\\_2010\\_agrn\\_if.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/552/cd_2010_agrn_if.pdf)>. Acesso: fev. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE; CENTRO NACIONAL DE MONITORAMENTO E ALERTAS DE DESASTRES NATURAIS - CEMADEN. **População Em Áreas De Risco No Brasil.** Rio de Janeiro, 2018. Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101589.pdf>>. Acesso: ago. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD contínua.** Rio de Janeiro: Ipea, 2019, 52 f.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça.** 4ª Edição. Brasília: Ipea, 2011, 39 f.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Retratos da desigualdade: Gênero e raça - Habitação e saneamento.** Disponível em <[https://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores\\_habitacao\\_saneamento.html](https://www.ipea.gov.br/retrato/indicadores_habitacao_saneamento.html)>. Acesso: fev. 2022.

INSTITUTO IGARAPÉ. **Observatório de Migrações Forçadas.** Disponível em <<https://migracoes.igarape.org.br/figures>>. Acesso: jul. 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE GESTÃO DE CALAMIDADES; ONU Mulheres. **Plano Estratégico de Gênero do Instituto Nacional de Gestão de Calamidades 2016-2020.** 28 f., 2016. Disponível em <<https://www.ingd.gov.mz/wp-content/uploads/2020/11/Plano-Estrategico-de-Genero-INGC-2016-2020-1.pdf>>. Acesso: mar. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS; CENTRO DE PREVISÃO DE TEMPO E ESTUDOS CLIMÁTICOS - INPE; CPTEC. **Monitoramento do El Niño durante NDJ-2019/2020.** Disponível em <<http://enos.cptec.inpe.br/>>. Acesso: ago. 2020.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Novo estudo mostra que Brasil deixa de gerar benefícios de até 1,2 trilhão com ausência do saneamento básico.** Disponível em <[http://tratabrasil.org.br/images/estudos/itb/beneficios/Press\\_Release\\_-\\_Benef%C3%ADcios\\_do\\_saneamento\\_no\\_Brasil.pdf](http://tratabrasil.org.br/images/estudos/itb/beneficios/Press_Release_-_Benef%C3%ADcios_do_saneamento_no_Brasil.pdf)>. Acesso: ago. 2020.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Internações de doenças por veiculação hídrica no Brasil.** Disponível em <<http://www.tratabrasil.org.br/blog/2019/05/21/internacoes-de-doencas-por-veiculacao-hidrica-no-brasil/>>, 21 mai. 2019.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE – IPCC. **Climate Change 2021: The Physical Science Basis.** Working Group I contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press. In Press, 2021.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE – IPCC. **Sumário para formuladores de políticas.** 2018. Disponível em <<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>>, acess: out. 2021.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE – IPCC. **Climate Change 2014: Synthesis Report.** Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. IPCC, Geneva, Switzerland, 2014.

INTERGOVERNMENTAL SCIENCE-POLICY PLATFORM ON BIODIVERSITY AND ECOSYSTEM SERVICES - IPBES. **COVID-19 Stimulus Measures Must Save Lives, Protect Livelihoods, and Safeguard Nature to Reduce the Risk of Future Pandemics**. Disponível em <<https://ipbes.net/covid19stimulus>>, 27 abr. 2020.

INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION; UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME; INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE. **Intégration de la dimension de genre dans la réduction des risques de catastrophes: Politiques et directives pratiques**, Geneve, 2009.

INTER-PARLIAMENTARY UNION. **Women in national parliaments**. Disponível em <<http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>>. Acesso: set. 2019.

JACOBI, P. **Educação ambiental e o desafio da sustentabilidade socioambiental**. In: o mundo da saúde, São Paulo, v. 30, n. 4, p. 524-531, 2006.

JACOBI, P. **Educar na sociedade de risco: O desafio de construir alternativas**. In: Revista Pesquisa em Educação Ambiental, v.2, n.2, p. 49-65, 2007.

JACOBI, P.; SULAIMAN, S. Educar para a sustentabilidade no contexto dos riscos de desastres. In: GUNTHER, W. et al. (Org.) **Desastres: Múltiplas abordagens e desafios**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2017.

JAPAN WOMEN'S NETWORK FOR DISASTER RISK REDUCTION. **About Us**. Disponível em <<https://jwndrr.org/en/about-us/>>. Acesso: fev. 2021.

JOHANSEN, I. et al. **Desigualdade social intraurbana: implicações sobre a epidemia de dengue em Campinas, SP, em 2014**. In: Cadernos Metrópole, v.18, n.36, p. 421-440, 2016.

JUNCO, C. et al. **Hacia un derecho universal de ciudadanía (si, de ciudadanía)**. 2004. Disponível em <[https://www.formacaocaleidos.com.br/files/Mauricio-derecho\\_universal\\_cuidadania.pdf](https://www.formacaocaleidos.com.br/files/Mauricio-derecho_universal_cuidadania.pdf)>. Acesso: mar. 2021.

KERGOAT, D. Divisão social do trabalho e relações sociais de sexo. In: HIRATA, H. et al. (Org.) **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

KILOMBA, G. **Descolonizando o conhecimento: uma palestra-performance de Grada Kilomba**. 2016. Tradução: Jessica Oliveira. Disponível em <<http://www.goethe.de/mmo/priv/15259710-STANDARD.pdf>>. Acesso: jan. 2021.

KNOEMA. **Hong Kong - Densidade populacional**. Disponível em <<https://pt.knoema.com/atlas/Hong-Kong/Densidade-populacional>>. Acesso: nov. 2021.

KOBIYAMA, M. et al. **Prevenção de desastres naturais: conceitos básicos**. 1. Ed. Curitiba: Organic Trading, 109 f., 2006.

KOTCHETKOFF-HENRIQUE, O. et al. **Relação entre solo e a composição florística de remanescentes de vegetação natural no Município de Ribeirão Preto, SP**. In: Revista Brasil. Bot. v28. n.3, p.541-562. 2005.

KRENAK, A. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

KYMLICKA, W. **Multicultural citizenship**. Nova York: Oxford University Press, 1996.

LACERDA, C.; CHAIMOVICH, H. O que é imunidade de rebanho e quais as implicações? *Jornal da USP*. Disponível em <<https://jornal.usp.br/artigos/o-que-e-imunidade-de-rebanho-e-quais-as-implicacoes/>>, 06 ago. 2020.

LACERDA, L. et al. Por que o déficit habitacional brasileiro é feminino. *Labcidade*. Disponível em <<http://www.labcidade.fau.usp.br/por-que-o-deficit-habitacional-brasileiro-e-feminino/>>, 22 abr. 2021.

LAPA, J. R. **A cidade: Os cantos e os antros**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.

LARA, R. Bolsonaro volta a criticar restrições e diz que 'a fome está batendo forte'. *CNN Brasil*. Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2021/03/31/bolsonaro-volta-a-criticar-restricoes-e-diz-que-a-fome-esta-batendo-forte>>, 31 mar. 2021.

LAVELL, A. et al. **Climate change: new dimensions in disaster risk, exposure, vulnerability, and resilience**. In: Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, p. 25-64, 2012.

- LAVELL, A. et al. **La construcción social de la pandemia COVID-19: desastre, acumulación de riesgos y políticas públicas**. La RED: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, 2020. Disponível em <<https://www.desenredando.org/>>. Acesso: jan. 2021.
- LE MASSON. **Gender and Resilience: From Theory to Practice**. 60 f., 2016. Disponível em <<https://www.odi.org/publications/9967-gender-and-resilience-theory-practice#:~:text=One%20year%20into%20the%20implementation,and%20resilience%20within%20development%20projects.>>. Acesso: mar. 2021.
- LEITE, J. C. Prefácio à edição brasileira. In: SÓLON, P. (Org.) **Alternativas sistêmicas**. São Paulo: Elefante, 2019.
- LEÓN, J. C. **Vulnerability a conceptual and methological review**. Bonn: United Nations University, n. 4, 2006.
- LERNER, G. **A criação do patriarcado: história da opressão das mulheres pelos homens**. São Paulo: Editora Cultrix, 2019.
- LOPES, D. A. **O Movimento da Assembleia do Povo e a crítica da "marginalidade"**. Campinas 339 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Estadual de Campinas, 1988.
- LOPES, N.; MACEDO, J. **Dicionário de História da África: Séculos VII a XVI**. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.
- LUGONES, M. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, H. B. **Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais**. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2020.
- LYRIO, F. Descaminhos do meio ambiente: nove meses do governo Bolsonaro. *Heinrich Böll Stiftung*. Disponível em <<https://br.boell.org/pt-br/2019/10/29/descaminhos-do-meio-ambiente-nove-meses-do-governo-bolsonaro>>, 29. Out. 2019
- MACEDO, E. et al. **Plano Preventivo de Defesa Civil (PPDC): Instrumento de Gestão de Riscos e Desastres de Movimentos de Massa**. 5 f., 2020. Disponível em <<https://periodicos.ufabc.edu.br/index.php/dialogossocioambientais/article/view/357>>. Acesso: mar. 2021.
- MALDONADO-TORRES, N. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSFOGUEL, R. (Org.). **El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global**. Bogotá: Siglo del Hombre, 2007.
- MANZI, M.; LATENDRESSE, A. Planejamento Insurgente e Direito à Cidade: Um Olhar Cruzado entre as Experiências de Planejamento de Bairro de Montreal e Salvador. In: FERNANDES, A.; CHAGAS, M. (Org.). **O direito à cidade na França e no Brasil: uma nova agenda urbana? Questões para um debate necessário e fecundo**. 1ª Ed. Salvador: PPGAU-FAUFBA/Lugar Comum, 2018.
- MARCELINO, E. V.; NUNES, L. H.; KOBAYAMA, M. **Banco de dados de desastres naturais: análise de dados globais e regionais**. In: Caminhos da Geografia, v.6, n.19, p. 130-149, 2006.
- MARENCO, J. A.; SCARANO, F. R. (Org.) **Impacto, vulnerabilidade e adaptação das cidades costeiras brasileiras às mudanças climáticas: Relatório Especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas**. Rio de Janeiro, 184 f., 2016.
- MARÉS, C. et al. Meio Ambiente: Salles exagera sobre coleta de lixo, e Araújo nega mudanças climáticas. *Revista Piauí*. Disponível em <<https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2019/06/08/meio-ambiente-salles-araujo/>>, 8 jun. 2019.
- MARQUES, H. D. A luta das mulheres nunca matou ninguém. O machismo mata todos os dias. In: KOETZ, V. et al. (Org.) **Direito à cidade: uma visão por gênero**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, 2017.
- MARTINS, A. R. **Matriz africana em Campinas: territórios, memórias e representação**. Campinas, 295 f. Tese (Doutorado em Urbanismo). Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2016.
- MARTINS, V. **Cidade-laboratório: Campinas e a febre amarela na aurora republicana**. In: Revista História, Ciências, Saúde. Rio de Janeiro, v.22, n.2, p.507-524, 2015.
- MATHIEU, N. Sexo e gênero. In: **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

- MATOS, M. Feminismo e teorias da justiça. In: AVRITZER, L. et al (Orgs.) **Dimensões políticas da justiça**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2017.
- MATOS, M. Mulheres em busca de cidadania política: paradoxos de uma incompletude In: VENTURI, G.; GODINHO, T. (Org.) **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado: uma década de mudanças na opinião pública**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.
- MATOS, M.; PARADIS, C. **Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro**. In: cadernos pagu, n.43, p. 57 – 118, 2014.
- MERCHANT, C. **The death of nature: women, ecology and the scientific revolution**. New York: Harper & Row, 1980.
- MIES, M. **Patriarchy and Accumulation on a World Scale**. Londres: Zed Books, 1986.
- MIGNOLO, W. **Colonialidade: O lado mais escuro da modernidade**. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.32, n.94, p. 1 - 18, 2017.
- MIGUEL, L. Gênero e representação política. In: MIGUEL, L.; BIROLI, F. **Feminismo e política**. 1ª Edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.
- MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Dação em pagamento**. Disponível em <<https://www.gov.br/pgfn/pt-br/servicos/orientacoes-contribuintes/dacao-em-pagamento>> 15 fev. 2019.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Norma Técnica De Padronização Das Delegacias Especializadas De Atendimento Às Mulheres – DEAMs**. Brasília, 2010. Disponível em <<https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2012/08/MJ-2010-Norma-Tecnica-Padronizacao-DEAMs.pdf>>; Acesso: mai. 2020.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Covid no Brasil**. Disponível em <[https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19\\_html/covid-19\\_html.html](https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html)>. Acesso: nov. 2021.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Boletim Epidemiológico: Vigilância em saúde no Brasil 2003 - 2016**, 156 f., 2019.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Desastres Naturais e Saúde no Brasil**. Brasília, DF: OPAS, Ministério da Saúde, 56 f., 2015.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Plano Setorial da Saúde para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima**. Brasília, 2013. Disponível em <<https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80076/Saude.pdf>>. Acesso: ago. 2020.
- MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Projetos Prioritários de Investimentos (PPI) – Intervenção nas Favelas (2007-2010). Manual de Instruções**. Secretaria Nacional de Habitação. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. 21 f., 2007.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Composição do CONPDEC**. Disponível em <<https://antigo.mdr.gov.br/protecao-e-defesa-civil/sistema-nacional-de-protecao-e-defesa-civil/conselho-nacional-de-protecao-e-defesa-civil/305-secretaria-nacional-de-protecao-e-defesa-civil/sistema-nacional-de-protecao-e-defesa-civil/5956-composicao-do-conpdec>>, 22 fev. 2019.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Manifesto de Lançamento da Rede Brasileira de Justiça Ambiental**. Disponível em <<https://www.mma.gov.br/informma/item/8077-manifesto-de-lan%C3%A7amento-da-rede-brasileira-de-justi%C3%A7a-ambiental.html>>. Acesso: jul. 2020.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **PAC 6º Balanço 2015 - 2018**. 69 f., 2019. Disponível em <<http://pac.gov.br/pub/up/relatorio/11f9b2f7cbe3ec5c1f9f67b5f3be.pdf>>. Acesso: mar. 2021.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Saneamento integrado e urbanização de favelas - Bairros do entorno do Aeroporto de Viracopos**. Disponível em <<http://pac.gov.br/obra/23191>>. Acesso: ago. 2020.
- MINNICELLI, J. **Regularização fundiária em Áreas de Proteção Permanente (APPs). Conflitos das gestões urbanística e ambiental**. Campinas, 252 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) PUC-Campinas, 2008.
- MIRAFTAB, F. **Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano**. In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v.18, n.3, p. 363-377, 2016.
- MOHANTY, C. **Bajo los Ojos de Occidente**. In: Revista Boundary 2, v.12, n.3, p. 333 – 358, 1984.

MONTANER, J.; MUXI, Z. **Arquitetura e política: ensaios para mundos alternativos**. 1 ed. São Paulo: Gustavo Gili, 2014.

MONTANER, J.; MUXI, Z. **Política e arquitetura: por um urbanismo do comum e ecofeminista**. São Paulo: Olhares, 2021.

MOREIRA, M. C. et al. **Zika, protagonismo feminino e cuidado: ensaiando zonas de contato**. In: Interface - comunicação, saúde e educação, v.22, n.66, p. 697-708, 2018.

MOREIRA, M.; WATANABE, P. Áreas de alto risco de Petrópolis deveriam ter sido evacuadas após alerta há 2 dias, diz especialista. *Folha de São Paulo*. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/02/peropolis-deveria-ter-sido-evacuada-apos-alerta-ha-2-dias-diz-especialista.shtml>>. 16 fev. 2022.

MORENO, J.; SHAW, D. **Women's empowerment following disaster: a longitudinal study of social change**. In: Natural hazards, v.92, n.1, p. 205 - 224, 2018.

MORETTI, R. S.; JANNUZZI, P. M. Política Habitacional na Região Metropolitana de Campinas. In: FONSECA, R. B. et al. (Org.) **Livro verde: desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas**. Campinas, SP: UNICAMP. IE, 2002.

MORETTI, R.S.; CANIL, K.; CARVALHO, C. S. A utilização do risco como argumento para remoções generalizadas. *Observatório das Metrôpoles*. Disponível em <<https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/utilizacao-do-risco-como-argumento-para-remocoes-generalizadas/>>, 28 mar. 2019.

MORETTI, R. S. et al. **Risco, vulnerabilidades e tomada de decisão: reflexões a partir da COVID 19**. In: Diálogos Socioambientais na Macrometrópole, v. 5, p. 30 - 32, 2020.

MOTTA, A. Mandetta, Teich, Pazuello e Queiroga: os 4 ministros da Saúde da pandemia. *UOL Notícias*. Disponível em <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/15/mandetta-teich-pazuello-e-queiroga-os-4-ministros-da-saude-da-pandemia.htm>>, 15 mar. 2021.

NAÇÕES UNIDAS, 2015a. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em <<http://www.agenda2030.com.br/>>. Acesso: jan. 2020

NAÇÕES UNIDAS, 2015b. **Marco de Sendai Para a Redução de Riscos de Desastres 2015 – 2030**. Disponível em <[https://www.unisdr.org/files/43291\\_63575sendaiframeworkportunofficialf.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_63575sendaiframeworkportunofficialf.pdf)>. Acesso: jan 2020

NAÇÕES UNIDAS, 2015c. **Acordo de Paris**. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/04/Acordo-de-Paris.pdf>>. Acesso: jan. 2020

NAÇÕES UNIDAS, 2015d. **Nova Agenda Urbana Habitat III**. Disponível em <<http://habitat3.org/the-new-urban-agenda>>. Acesso: jan. 2020

NASCIMENTO, A. **O genocídio do negro no brasil: processo de um racismo mascarado**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1978.

NASSIF-PIRES, L. et al. **Gênero e raça em evidência durante a pandemia no Brasil: o impacto do Auxílio Emergencial na pobreza e extrema pobreza**. Nota de Política Econômica nº 10. 8 f., 2021. MADE/USP. Disponível em <<https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/genero-e-raca-em-evidencia-durante-a-pandemia-no-brasil-o-impacto-do-auxilio-emergencial-na-pobreza-e-extrema-pobreza/>>. Acesso: abr. 2021.

NEDER, Y.; PINA, S. Vida urbana às margens de cursos d'água: o desenvolvimento urbano e habitacional precário às margens do Córrego Taubaté em Campinas/SP. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO, 4, 2016, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 2016, p. 1 – 20.

NGUYEN, H. et al. **Review of Gender-Responsiveness and Disability-Inclusion in Disaster Risk Reduction in Asia and the Pacific**. 77 f., 2020. Disponível em <<https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/10/ap-review-of-gender-responsiveness-and-disability-inclusion-in-drr>>. Acesso: mar. 2021.

NOGALES, H. **Colonialidad de la naturaleza y de la mujer frente a un planeta que se agota**. In: Ecología Política – Cuadernos de debate internacional, v. 54, 8-11, 2017.

- NOGUEIRA, F. R. et al. **Mensuração de vulnerabilidade na escala de detalhe para mapeamento de riscos: Uma proposição inicial**. In: Engenharia no Século XXI Volume – 19. Belo Horizonte: Editora Poisson, 2020.
- NOGUEIRA, F. R. et al. **Políticas públicas regionais para gestão de riscos: o processo de implementação no ABC, SP**. In: Revista Ambiente & Sociedade. São Paulo, v. 17, n. 4, p. 177-194, out.-dez. 2014.
- NOGUEIRA, F. R.; PAIVA, C. **Uma contribuição ao tratamento de riscos em urbanização de assentamentos precários**. In: Óculum ensaios, Campinas, v.15, n.3, p. 437 – 454, 2018.
- NUNES, L. **Mudanças climáticas, extremos atmosféricos e padrões de risco a desastres hidrometeorológicos**. In: População e mudança climática: dimensões humanas das mudanças ambientais globais. Campinas: Núcleo de Estudos da População - Nepo, 2009.
- NUNES, L. **Urbanização e desastres naturais: abrangência América do Sul**. São Paulo: Oficina de Textos, 2015.
- OBSERVATÓRIO DO CLIMA. Desmatamento subiu 50% em 2019, indicam alertas do Inpe. Disponível em <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/desmatamento-subiu-50-em-2019-indicam-alertas-inpe/>>, 6 ago. 2019a.
- OBSERVATÓRIO DO CLIMA. Extinção da área de clima do Itamaraty é medida ideológica e antipatriótica. Disponível em <<https://www.oc.eco.br/extincao-da-area-de-clima-itamaraty-e-medida-ideologica-e-antipatriotica/>>, 10 jan. 2019b.
- OBSERVATÓRIO PUC-CAMPINAS. **Informativo Mensal Mercado de Trabalho na Região Metropolitana de Campinas Julho/2020**. Disponível em <<https://observatorio.puc-campinas.edu.br/informativo-mensal-mercado-de-trabalho-na-regiao-metropolitana-de-campinas-julho-2020/>>, 21 ago. 2020.
- OBSERVATORIO REGIONAL DE PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 de Ecuador**. Disponível em <<https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-del-buen-vivir-2013-2017-de-ecuador>>. Acesso: mar. 2021.
- OKRETIC, G. **As ações de mitigação do risco vistas de perto: transferência dos atingidos por enchentes no Ribeirão Piçarrão para conjuntos habitacionais em Campinas-SP**. 2013. 188f. (Mestrado em Urbanismo) Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, Pontifícia Universidade Católica Campinas, 2013.
- OKTARI, R. et al. **Gender mainstreaming in a Disaster-Resilient Village Programme in Aceh Province, Indonesia: Towards disaster preparedness enhancement via an equal opportunity policy**. In: International Journal of Disaster Risk Reduction, n. 52, p. 1 – 9, 2021.
- OLIVEIRA, M. **Gênero e mudanças climáticas: Uma análise da participação das mulheres na Convenção-Quadro Das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas – UNFCCC – de 2013 até 2018**. 2019, 28f. Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Universidade Federal de Uberlândia, Graduação em Relações Internacionais. Uberlândia, 2019.
- OLIVEIRA, S. **O imbróglio do clima – Ciência política e economia**. São Paulo: Editora Senac, 2014.
- ONU Mulheres. **COVID-19 and Ending Violence Against Women and Girls**. Disponível em <<https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-en.pdf?la=en&vs=5006>>. Acesso: set. 2020.
- ONU Mulheres. **Promoting women’s leadership in Disaster Risk Reduction and resilience**. Disponível em <<https://www.unwomen.org/en/news/stories/2019/5/news-promoting-womens-leadership-in-disaster-risk-reduction-and-resilience>>, 31 mai. 2019.
- ONU Mulheres. **Nota sobre democracia paritária**. 12 f., 2018. Disponível em <[https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Nota\\_Democracia-Paritaria\\_FINAL.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Nota_Democracia-Paritaria_FINAL.pdf)>. Acesso: mar. 2021.
- ONU Mulheres. **Ha Noi Recommendations For Action On Gender And Disaster Risk Reduction**. 8 f., 2016. Disponível em <<https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/07/ha-noi-recommendations-for-action-on-gender-and-drr>>. Acesso: mar. 2021.
- ONU Mulheres. **Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica**. 94 f., 2014. Disponível em <<https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2014/9/empoderamiento-politico-de-las->



- PICARD, M. **Effective Law and Regulation for Disaster Risk Reduction: a multi-country report**. 28 f., 2014. Disponível em <[https://www.ifrc.org/Global/Publications/IDRL/country%20studies/summary\\_report\\_final\\_single\\_page.pdf](https://www.ifrc.org/Global/Publications/IDRL/country%20studies/summary_report_final_single_page.pdf)>. Acesso: mar. 2021.
- PIMENTEL, P. L. **Vulnerabilidades e estratégias de enfrentamento de mães de filhos com microcefalia**. João Pessoa, 90 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) Universidade Federal da Paraíba, 2018.
- PINTO, C. R. **Paradoxos da participação política da mulher no Brasil**. In: Revista USP, São Paulo, n. 49, p. 98 - 112, 2001.
- PINTOS, B. **La ciudadanía como eje de un nuevo pacto constituyente**. In: Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad, n.5, p. 122 - 136, 2017.
- PIRES, B. Orçamento secreto de Bolsonaro: entenda o passo a passo do esquema. *O Estado de São Paulo*. Disponível em <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,orcamento-secreto-de-bolsonaro-entenda-o-passo-a-passo-do-esquema,70003708734>> 8 maio 2021.
- PIRES, C. Combate ao coronavírus comprova que precisamos de mais mulheres na política. *Revista Época*. Disponível em <<https://epoca.globo.com/colunistas/coluna-combate-ao-coronavirus-comprova-que-precisamos-de-mais-mulheres-na-politica-24378126?fbclid=IwAR1CKIvh4djc9vtgV2Yd2roBT9fJiyJ922d0B1NwY2IYiB9p-X4oUjli3BE>>, 18 mai. 2020.
- PIRES, M.; SANTOS, S. Evolução da mancha urbana. In: FONSECA, R et al. (Org.). **Livro Verde para a Região Metropolitana de Campinas**. Campinas, SP: Unicamp IE. 2002.
- PISCITELLI, A. Gênero: a história de um conceito In: BUARQUE DE ALMEIDA, H.; SZWAKO, J. (org.). **Diferenças, igualdade**. São Paulo: Berlendis & Vertecchia, p. 116-148, 2009.
- PIVETTA, M. Um Brasil mais vulnerável no Século XXI. *Revista Pesquisa Fapesp*. Edição n.249, nov. 2016. Disponível em <<http://revistapesquisa.fapesp.br/2016/11/17/um-brasil-mais-vulneravel-no-seculo-xxi/>>. Acesso: jul. 2018.
- PLATAFORMA BRASILEIRA DE BIODIVERSIDADE E SERVIÇOS ECOSSISTÊMICOS. **1º Diagnóstico Brasileiro de Biodiversidade & Serviços Ecosistêmicos**. Disponível em <[https://www.bpbes.net.br/wp-content/uploads/2019/09/BPBES\\_Completo\\_VF-1.pdf](https://www.bpbes.net.br/wp-content/uploads/2019/09/BPBES_Completo_VF-1.pdf)>. Acesso: jul. 2020.
- PORTO, M.; FINAMORE, R. **Riscos, saúde e justiça ambiental: o protagonismo das populações atingidas na produção de conhecimento**. In: Ciência & Saúde Coletiva, 17(6), p.1493-1501, 2012.
- PRÁ, J. Políticas para as mulheres: transversalizar é preciso. In: ALVES, I; SCHEFLER, M.; VAZQUEZ, P. S.; AQUINO, S. (Orgs) **Travessias de gênero na perspectiva feminista**. Salvador: EDUFBA/NEIM, p. 13-35, 2010.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021a. **Defesa Civil de Campinas**. Disponível em <<http://www.campinas.sp.gov.br/governo/secretaria-de-governo/defesa-civil/programas-e-acoef.php#>>. Acesso: fev. 2021.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021b. **Boletim Epidemiológico Semanal (4/11/2021)**. Disponível em <[https://covid-19.campinas.sp.gov.br/sites/covid-19.campinas.sp.gov.br/files/recomendacoes-tecnicas/Boletim%20Epidemiol%C3%B3gico%20Semanal\\_COVID19-34%20edi%C3%A7%C3%A3o-05\\_11-2021.pdf](https://covid-19.campinas.sp.gov.br/sites/covid-19.campinas.sp.gov.br/files/recomendacoes-tecnicas/Boletim%20Epidemiol%C3%B3gico%20Semanal_COVID19-34%20edi%C3%A7%C3%A3o-05_11-2021.pdf)>. Acesso: nov. 2021.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2021c. **Painel COVID-19 Monitoramento de dados de Campinas**. Disponível em <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMDBiNDQ4ZjYtZWE0Mi00N2FILWE4MmEtNWUzNmMwYzdhNzJiIiwidCI6IjU1YTExODNmLTExMzQtNGU3Ni0hMDYyLWVmZjYwMzgwZGJmNSJ9&pageName=ReportSection55f39bbb48d0072a6905>>. Acesso: nov. 2021.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020a. **Conheça sua Região**. Disponível em <<http://www.campinas.sp.gov.br/governo/servicos-publicos/regioes/>>. Acesso: out. 2020.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020b. **Boletim Epidemiológico (30/12/2020)**. Disponível em <<https://covid-19.campinas.sp.gov.br/sites/covid-19.campinas.sp.gov.br/files/recomendacoes-tecnicas/boletim-epidemiologico-edicao-31-v30-12-2020.pdf>>. Acesso: abr. 2021

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020c. **Sanasa distribui álcool em gel à população em pit stops no Calçadão da 13.** Disponível em <<http://www.campinas.sp.gov.br/noticias-integra.php?id=39064#:~:text=Tamb%C3%A9m%20foram%20colocados%20totens%20com,na%20Rua%2013%20de%20Maio.>>, 27 jul. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020d. **Sanasa estende isenção da cobrança da tarifa de água para a população de baixa renda.** Disponível em <<https://covid-19.campinas.sp.gov.br/sanasa-estende-isen-oda-cobran-da-tarifa-de-gua-para-popula-o-de-baixa-renda>>. Acesso: abr. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020e. **Em combate ao coronavírus, Sanasa higieniza via pública com água de reuso.** Disponível em <<http://www.campinas.sp.gov.br/noticias-integra.php?id=38442>>, 13 abr. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2020f. **Sanasa vai dar isenção da tarifa de água para famílias de baixa renda.** Disponível em <<http://www.campinas.sp.gov.br/noticias-integra.php?id=38344>>, 26 mar. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2019. **Informe epidemiológico: Arboviroses (19/12/19).** Disponível em <[https://dengue.campinas.sp.gov.br/sites/dengue.campinas.sp.gov.br/files/boletins\\_arbovirose/Informe%20Epidemiol%C3%B3gico%20Arboviroses\\_%20Campinas%20SP\\_%20Referente%20ao%20ANO%20DE%202019.pdf](https://dengue.campinas.sp.gov.br/sites/dengue.campinas.sp.gov.br/files/boletins_arbovirose/Informe%20Epidemiol%C3%B3gico%20Arboviroses_%20Campinas%20SP_%20Referente%20ao%20ANO%20DE%202019.pdf)>. Acesso: jun. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2017a. **Plano Diretor Estratégico. Caderno de Subsídios.** 441 f. Disponível em <[https://planodiretor.campinas.sp.gov.br/timeline/timeline/41\\_nova-versao\\_caderno\\_subsidios\\_janeiro\\_17/Caderno\\_com\\_anexos.pdf](https://planodiretor.campinas.sp.gov.br/timeline/timeline/41_nova-versao_caderno_subsidios_janeiro_17/Caderno_com_anexos.pdf)>. Acesso: set. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2017b. **Informe epidemiológico: Arboviroses (06/01/17).** Disponível em <[https://dengue.campinas.sp.gov.br/sites/dengue.campinas.sp.gov.br/files/boletins\\_arbovirose/Informe%20Epidemiol%C3%B3gico%20Arboviroses\\_%20Campinas%20SP\\_%20Referente%20ao%20ANO%20DE%202016.pdf](https://dengue.campinas.sp.gov.br/sites/dengue.campinas.sp.gov.br/files/boletins_arbovirose/Informe%20Epidemiol%C3%B3gico%20Arboviroses_%20Campinas%20SP_%20Referente%20ao%20ANO%20DE%202016.pdf)>. Acesso: jun. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2016b. **Plano de Resiliência Campinas 2017 – 2020.** 143 f. Disponível em <[https://resiliente.campinas.sp.gov.br/sites/resiliente.campinas.sp.gov.br/files/plano\\_de\\_resiliencia\\_-\\_campinas\\_-\\_2017-2020.pdf](https://resiliente.campinas.sp.gov.br/sites/resiliente.campinas.sp.gov.br/files/plano_de_resiliencia_-_campinas_-_2017-2020.pdf)>. Acesso: mar. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2015. **Projeto básico plano de gestão condominial e patrimonial do empreendimento residencial Vilas do Taubaté I, II e III vinculado ao Programa Minha Casa Minha Vida conjugado com PAC - Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Parque linear Vilas de Taubaté.** Campinas, 27 f. Disponível em <[https://pt.slideshare.net/AnitaRocha3/pac-taubatprojeto-bsico?from\\_action=save](https://pt.slideshare.net/AnitaRocha3/pac-taubatprojeto-bsico?from_action=save)>. Acesso: out. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2014. **Plano Municipal de Recursos Hídricos: Subsídios para o Diagnóstico do Plano de Recursos Hídricos.** Campinas, 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2013a. **Plano Municipal de Saneamento Básico. Produto 1 - Diagnóstico, caracterização e análise crítica.** Campinas, 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2013b. Campinas é a 1ª do Brasil a receber da ONU o certificado de cidade modelo. Disponível em <<http://www.campinas.sp.gov.br/noticias-integra.php?id=19648>>, 19 jul. 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011. **Plano Municipal de Habitação de Campinas.** Campinas, 2011.

PORTELLA, S.; OLIVEIRA, S. **Processos de vulnerabilização e desigualdades abissais: seria a terra plana e o coronavírus redondo?** In: Vértices (Campos dos Goitacazes), 23(1), p. 315-324, 2021.

PUPO, F. Marco de gestões petistas, PAC deixará de receber novos projetos. *Folha de São Paulo*. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/07/marco-de-gestoes-petistas-pac-deixara-de-receber-novos-projetos.shtml>>, 30 jul. 2019.

QUIJANO, A. Colonialidad y Modernidad-racionalidad. In: BONILLO, H. (Org.) **Los conquistados**. Bogotá: Tercer Mundo Ediciones; FLACSO, 1992.

- QUIJANO, A. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (Org.) **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas**. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005.
- RAGO, M. Epistemologia feminista, gênero e história. In: HOLLANDA, H. B. (Org.) **Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto**. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2019.
- RAMÍREZ, Hilda Salazar. Mujer y medio ambiente: acuerdos internacionales. In: GARCIA, V. V. **Género, sustentabilidad y cambio social en el México Rural**. México. Colegio de Postgraduados, 1999.
- RAMMÊ, R. **Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos: conjecturas político-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012.
- RANA, I. A. et al. **COVID-19 risk perception and coping mechanisms: Does gender make a difference?** In: International Journal of Disaster Risk Reduction, v.55, p. 1 – 10, 2021.
- RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**: Trad. Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves – São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- REDAÇÃO VEJA SÃO PAULO. Vacina: governo faz campanha publicitária enquanto Bolsonaro lança desconfiança. *Veja São Paulo*. Disponível em <<https://vejasp.abril.com.br/saude/governo-campanha-vacinacao/>>, 20 jan. 2021.
- REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR **Insegurança alimentar e COVID-19 no Brasil**. Disponível em <[http://olheparaafome.com.br/VIGISAN\\_Inseguranca\\_alimentar.pdf](http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf)>. Acesso: abr. 2021.
- RESENDE, T.; CARAM, B. Gasto do governo federal com prevenção de desastres é o menor em 11 anos. *Folha de São Paulo*. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/01/gasto-do-governo-com-prevencao-de-desastres-e-o-menor-em-11-anos.shtml>>, 29 jan. 2020.
- RESURRECCIÓN, B.; ELMHIRST, R. **Negotiating gender expertise in environment and development: Voices from feminist political ecology**. New York: Routledge, 2021.
- REVET, S. Le COVID-19, catastrophe naturelle? Entretien. *SciencesPo Centre de recherches internationales*. Disponível em <<https://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/le-covid-19-catastrophe-naturelle-entretien>>, 20 abr. 2020.
- RIBAS, M. F. Mecanismos institucionais para o avanço da mulher. In: FONTOURA, N.; REZENDE, M.; QUERINO, A. (Orgs.) **Beijing +20 : avanços e desafios no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10307>>. Acesso: abr. 2021.
- RIBEIRO, B. et al. **Diferenciais Salariais por Raça e Gênero para Formados em Escolas Públicas ou Privadas**. Policy Paper, nº 45, 2020. Disponível em <<https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/07/Policy-Paper-45.pdf>>
- RIZZATTI, H. **O recente processo de urbanização da cidade de Campinas-SP (1990-2014): as ocupações urbanas - um estudo dos usos do território da Região Sul**. Campinas, 258 f. Dissertação (Mestrado em Geociências). Universidade Estadual de Campinas, 2014.
- RIZZATTI, H.; SILVA, A. **Cidades e contra-racionalidades: ocupações urbanas em Campinas/SP (do Parque Oziel ao Jardim Campo Belo)**. In: Revista Ra'e Ga. Curitiba, v.40, p. 211 -230, 2017.
- ROCHA, M. Líder comunitária salva gêmeos soterrados após deslizamento em Petrópolis. *Folha de São Paulo*. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/02/lider-comunitaria-salva-gemeos-soterrados-apos-deslizamento-em-petropolis.shtml?origin=folha>>, 17 fev. 2022.
- ROSE, C. et al. **Words into Action Guideline: Developing National Disaster Risk Reduction Strategies**. 85 f., 2020. Disponível em <[https://www.undrr.org/publication/words-action-guidelines-developing-national-disaster-risk-reduction-strategies#:~:text=The%20Words%20into%20Action%20\(WiA,aligned%20with%20the%20Sendai%20Framework.>](https://www.undrr.org/publication/words-action-guidelines-developing-national-disaster-risk-reduction-strategies#:~:text=The%20Words%20into%20Action%20(WiA,aligned%20with%20the%20Sendai%20Framework.>)>. Acesso: mar. 2021.
- ROSENDO, D.; ZIRBEL, I. **Dominação e sofrimento: Um olhar ecofeminista animalista a partir da vulnerabilidade**. In: ROSENDO, D. et al. (Org.) **Ecofeminismos: fundamentos teóricos e práxis interseccionais**. Rio de Janeiro: Ape'KU, 2019.

- ROSENFELD, C. L. **The geomorphological dimensions of natural disasters**. In: *Geomorphology*, v.10, p. 27-36, 1994.
- ROSSETTO, M. J. **Da vulnerabilidade à desigualdade de gênero: os territórios hostis para as mulheres em Campinas – SP**. Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências. Campinas, 2018.
- RUIZ, B. **Hacia un estado post-patriarcal: feminismo y ciudadanía**. In: *Revista de Estudios Políticos*, nº 149, p. 87-122, 2010.
- RUSHTON, A. et al. **The gendered body politic in disaster policy and practice**. In: *International Journal of Disaster Risk Reduction*. n.47, p. 1 – 6, 2020.
- SAFFIOTI, H. **O Poder do Macho**. São Paulo: Moderna, 1987.
- SAMORA, P. R. **Projeto de Habitação em Favelas: Especificidades e parâmetros de qualidade**. São Paulo, 347 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2010.
- SANCHES, M. Como Bolsonaro quer usar discurso na ONU para reposicionar Brasil no mundo. *BBC*. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49778900>>, 23 set. 2019.
- SANTOS JÚNIOR, O. A. et al. **Dossiê do Desmonte da Política Urbana Federal nos Governos Temer e Bolsonaro e seus Impactos Sobre as Cidades: Violações de Direitos Humanos e os Riscos de Construção de Cidades Intolerantes, Excludentes, Injustas e Antidemocráticas**. Rio de Janeiro, IPPUR, 2020.
- SANTOS, B. S. **O futuro começa agora: da pandemia à utopia**. São Paulo: Boitempo, 2021.
- SANTOS, B. S. **A cruel pedagogia do vírus**. Coimbra: Almedina, 2020a.
- SANTOS, B. S. **O fim do império cognitivo: A afirmação das epistemologias do Sul**. Belo Horizonte: Autêntica, 2020b.
- SANTOS, B. S. **Para além do pensamento abissal: Das linhas globais a uma ecologia dos saberes**. In: *Revista Novos Estudos*, v.79, p. 71 - 94, 2007.
- SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- SANTOS, B. S. **Pela Mão de Alice**. São Paulo: Cortez Editora, 1995.
- SANTOS, C.; IZUMINO, W. **Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil**. In: *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y El Caribe*, v.16, n.1, 2005.
- SANTOS, M. **As cidadanias mutiladas**. In: LERNER, J. (Editor) *O Preconceito*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1996/1997.
- SANTOS, M. **Por uma geografia cidadã: Por uma epistemologia da existência**. In: *Boletim Gaúcho de Geografia*, n.21, p. 7 - 14, 1996.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Ed. Hucitec, 1996. p.158.
- SANTOS, V. M. **Notas desobedientes: decolonialidade e a contribuição para a crítica feminista à ciência**. In: *Psicologia & Sociedade*, n. 30, p. 1 - 11, 2018.
- SCOTT, J. **Gênero: uma categoria útil para análise histórica**. In: *Educação & Realidade*, v.1, n.2, jul./dez. 1989.
- SEGATO, R. **Crítica do colonialismo em oito ensaios: uma antropologia por demanda**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021.
- SEMPRE VIVA ORGANIZAÇÃO FEMINISTA. **Pesquisa SEM PARAR o trabalho e a vida das mulheres na pandemia**. 2020, 54 f. Disponível em <[http://mulheresnapandemia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio\\_Pesquisa\\_SemParar.pdf](http://mulheresnapandemia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio_Pesquisa_SemParar.pdf)> Acesso: abr. 2020.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SEN, G. **Empowerment as an approach to poverty**. Working Paper Series, n 97, v.7, dez. 1997.

SENEVIRATNE, S.I. et al. **Changes in climate extremes and their impacts on the natural physical environment**. In: *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*. Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, p. 109-230, 2012.

SHALDERS, A. 'Tratamento precoce': governo Bolsonaro gasta quase R\$ 90 milhões em remédios ineficazes, mas ainda não pagou Butantan por vacinas. *BBC Brasil*. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55747043>>, 21 jan. 2021.

SHIVA, V. **Ecological Reflections on The Corona Virus**. Disponível em <<https://www.navdanya.org/bija-reflections/2020/03/18/ecological-reflections-on-the-corona-virus/>>, 18 mar. 2020.

SHIVA, V. **Monoculturas da Mente: perspectivas da biodiversidade e da biotecnologia**. São Paulo: Gaia, 2003.

SHIVA, V.; MIES, M. **Ecofeminism**. Índia: Kali for women, 1993.

SIENA, M.; VALENCIO, N. Gênero e desastres: Uma perspectiva brasileira sobre o tema. In: VALENCIO, N.; SIENA, M.; MARCHEZINI, V.; GONÇALVES, J. (Org.) **Sociologia dos desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos: RiMa Editora, 2009.

SILIPRANDI, E. **Mulheres e Agroecologia: a construção de novos sujeitos políticos na agricultura familiar**. Brasília, 291 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília, 2009.

SILVA, C.; MATIAS, L. **Vetores de expansão urbana: análise da cidade de Campinas (SP)**. Relatório de pesquisa. Instituto de Geociências, UNICAMP, 2017.

SILVA, J.L.; SAMORA, P.R. Mulheres e vulnerabilidade urbana: Caminhos e entraves para o protagonismo feminino na produção de cidades resilientes e justas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INVESTIGAÇÃO EM URBANISMO, 12, 2020, São Paulo/Lisboa. **Anais eletrônicos...** São Paulo/Lisboa, 2020, p. 1-11. Disponível em <<https://revistes.upc.edu/index.php/SIIU/article/view/9967>>. Acesso: ago. 2021.

SILVA, J. L.; SAMORA, P.R. O papel da mulher na prevenção de desastres ambientais: Experiências internacionais e sua aplicabilidade ao contexto brasileiro. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO REGIONAL, 18, Natal. **Anais eletrônicos...** Natal, 2019, p. 1-15. Disponível em <[SILVA, J.; SAMORA, P.; MACARINI, A. Assentamentos informais urbanos e o risco no município de Campinas: Respostas e limites do PAC. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GESTÃO E ENGENHARIA URBANA, 2, 2019, São Paulo. \*\*Anais eletrônicos...\*\* São Paulo, 2019, p. 1 – 8. Disponível em <<https://www.proceedings.blucher.com.br/article-details/assentamentos-informais-urbanos-e-o-risco-no-municipio-de-campinas-respostas-e-limites-do-pac-33996>>. Acesso: fev. 2020.](http://anpur.org.br/xviii/anpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=177#:~:text=As%20diferentes%20iniciativas%20internacionais%20aqui,de%20aplicabilidade%20ao%20contexto%20brasileiro.&text=Mulheres%20s%C3%A3o%20mais%20vulner%C3%A1veis%20aos%20impactos%20das%20mudan%C3%A7as%20clim%C3%A1ticas.>. Acesso: ago. 2021.</p>
</div>
<div data-bbox=)

SILVA; J.L.; SAMORA, P.R. A prevenção de desastres no contexto da crise habitacional: Considerações sobre a Lei Federal nº 12.608/12. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS, 3, Salvador. **Anais eletrônicos...** Salvador, 2018, p. 1-19. Disponível em <<http://www.sisgeenco.com.br/sistema/urbfavelas/anais2018a/ARQUIVOS/GT2-121-10-20180819082410.pdf>>. Acesso: ago. 2021.

SILVA, J. L. **Crônica de uma seca anunciada: a crise hídrica em Campinas - SP e seus impactos sobre as populações das bacias hidrográficas do Ribeirão Anhumas e do Rio Capivari (2012-2016)**. Campinas, 169 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo). Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2017.

SILVA, M.; FERREIRA, S. O Centro de Referência da Assistência Social de Junqueirópolis, na ressignificação das famílias acompanhadas. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS, 1, 2015, Londrina. **Anais eletrônicos...** Londrina, 2015, p. 1 – 11. Disponível em <<http://docplayer.com.br/49092657-O-centro-de-referencia-da-assistencia-social-de-junqueiropolis-na-ressignificacao-das-familias-acompanhadas.html>>. Acesso: set. 2020.

SILVA, P. F. F. **As políticas públicas de Habitação de Interesse Social na produção do espaço urbano: o caso da Região Metropolitana de Campinas**. São Paulo, 209 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2016.

SILVA, T.; SILVA, B. **Racismo e Saúde: perspectiva de mulheres negras moradoras de favela**. In: Cadernos de Gênero e Tecnologia, Curitiba, 13(41), p. 214-230, 2020.

SILVEIRA, A. F. **Sustentabilidade e vivências: construção de metodologia para análise do meio ambiente urbano na bacia hidrográfica do Ribeirão Anhumas, Campinas – SP**. Campinas, 125 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo). Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2012.

SILVEIRA, M. L. Políticas públicas de gênero: impasses e desafios para fortalecer a agenda política na perspectiva da igualdade. In: GODINHO, T.; DA SILVA, M. (orgs.) **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004, 188 p. (Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher, 8).

SISTEMA DE NOTIFICAÇÃO DE VIOLÊNCIA EM CAMPINAS - SISNOV. **Boletim nº 13**. 34 f., 2018. Disponível em <<http://sisnov.campinas.sp.gov.br/boletim13.html>>. Acesso: mai. 2021.

SMITH, J. **Overcoming the ‘tyranny of the urgent’: integrating gender into disease outbreak preparedness and response**. In: Gender and Development, v.27, n.2, p. 355 – 369, 2019.

SOARES, I. Bolsonaro desautoriza Pazuello e diz que vacina chinesa 'não será comprada'. *Correio Braziliense*. Disponível em <<https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2020/10/4883614-bolsonaro-desautoriza-pazuello-e-diz-que-vacina-chinesa-nao-sera-comprada.html>>, 21 out. 2020.

SOARES, V. Percepções e atitudes: ser mulher e participação política. In: VENTURI, G.; GODINHO, T. (Org.) **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado: uma década de mudanças na opinião pública**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

SOCIEDADE DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO S/A - SANASA. **Sanasa participa de mais uma operação conjunta contra a covid-19**. Disponível em <[http://www.sanasa.com.br/conteudo/conteudo2.aspx?par\\_nrod=2865&flag=P-A](http://www.sanasa.com.br/conteudo/conteudo2.aspx?par_nrod=2865&flag=P-A)>. 10 jun. 2020

SOCIEDADE DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO S/A - SANASA. **Plano de Segurança da Água**, 2016. Disponível em <<http://www.sanasa.com.br/document/noticias/2351.pdf>>. Acesso: set. 2020.

SOLÓN, P. **Alternativas sistêmicas: Vem Viver, decrescimento, comuns, ecofeminismo, direitos da Mãe Terra e desglobalização**. São Paulo: Elefante, 2019.

SORDI, J. Lupa na Ciência: Estratégia sueca para alcançar ‘imunidade de rebanho’ na pandemia não foi eficaz, aponta estudo. *Revista Piauí*. Disponível em <<https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2020/08/17/lupa-na-ciencia-estrategia-sueca/>>, 17 ago. 2020.

SOUZA, M. L. **Ambientes e Territórios: Uma introdução à Ecologia Política**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2019.

SPECHOTO, C. Bolsonaro diz que desemprego na pandemia é culpa de governadores. *Poder 360*. Disponível em <<https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-diz-que-desemprego-na-pandemia-e-culpa-de-governadores/>>, 7 jun. 2020.

SPONCHIADO, D. et al. **Mapeamento de áreas de risco - Coronavírus, Campinas (SP)**. Campinas, 12 f., 2020.

SPRING, U. **Gender and Disasters: Human, Gender and Environmental Security: A HUGE Challenge**. UNU Institute for Environment and Human Security, Germany, 2008.

SULAIMAN, S.; JACOBI, P.R.; CANIL, K. Coprodução de conhecimento: ciência, gestão pública e sociedade para a redução de risco de desastre. In: YOSHIZAKI, H. et al. (Org.). **Riscos e desastres: caminhos para o desenvolvimento sustentável**. São Carlos: RiMa Editora, p. 41-54, 2019.

SUPLICY, E. **Renda de cidadania: a saída pela porta**. 7ª Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2013.

TAGLIACOZZO, S.; DI TULLIO, I. **Gender equality plans (GEPs) as a framework to devise gender equality measures for disaster research**. In: International Journal of Disaster Risk Reduction, v. 60, p. 1 - 7, 2021.

TORRES, R. et al. (Org.) **Atlas socioambiental da bacia do ribeirão das Anhumas**. Campinas, SP: Pontes Editores, 2014.

TRAVASSOS, L.; SCHULTZ, S. **Recuperação socioambiental de fundos de vale urbanos na cidade de São Paulo, entre transformações e permanências**. Caderno Metrôpoles, São Paulo, v.15, n.29, p. 289-312, 2013.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Mulheres ainda são minoria de candidatas nas eleições brasileiras. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/mulheres-ainda-sao-minoria-de-candidatas-nas-eleicoes-brasileiras>>. 7 mar. 2018.

TUCCI, C. E. M. **Águas Urbanas**, In: Estudos Avançados, n.22, v.63, São Paulo, 2008.

UCHOA, P. Coronavírus: por que países liderados por mulheres se destacam no combate à pandemia? *BBC*. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52376867>>, 22 abr. 2020.

UNITED NATIONS. **Hyogo Framework for Action 2005 - 2015: Building the resilience of nations and communities to disasters**. 28 f., 2005. Disponível em <[https://www.unisdr.org/files/1037\\_hyogoframeworkforactionenglish.pdf](https://www.unisdr.org/files/1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf)>. Acesso: fev. 2021.

UNITED NATIONS. **Conference of the Parties: Gender composition - Report by the secretariat**, 2019. Disponível em <[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/CP2019\\_09E.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/CP2019_09E.pdf)>. Acesso: jan. 2021.

UNITED NATIONS. **The Sustainable Development Goals Report 2020**. 68 f., 2020a. Disponível em <<https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020.pdf>>. Acesso: abr. 2021.

UNITED NATIONS. **UN Research Roadmap for the COVID-19 Recovery: Leveraging the Power of Science for a More Equitable, Resilient and Sustainable Future**. 128 f., 2020b. Disponível em <<https://www.un.org/en/pdfs/UNCOVID19ResearchRoadmap.pdf>> Acesso: abr. 2021.

UNITED NATIONS; INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION. **Gender Perspectives: Integrating Disaster Risk Reduction into Climate Change Adaptation. Good Practices and Lessons Learned**. Genebra, 2008. Disponível em <[https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/2008\\_isdr\\_gender\\_perspectives\\_disaster\\_risk\\_reduction\\_cc\\_eng.pdf](https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/2008_isdr_gender_perspectives_disaster_risk_reduction_cc_eng.pdf)>. Acesso: mai. 2019.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME - UNDP. **Reducing Disaster Risk: A Challenge for Development**. New York, 161 f., 2004.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE - UNFCCC. **Climate Change: impacts, vulnerabilities and adaptation in developing countries**. Bonn, 2007.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION. 2012a. **Estratégia Internacional para Redução de Desastres**. O desastre sob o enfoque de novas lentes: para cada efeito, uma causa. São Paulo, CARE Brasil. Disponível em <<http://www.bombeiros.go.gov.br/wp-content/uploads/2012/06/o-desastre-sob-o-enfoque-de-novas-lentes1.pdf>>. Acesso: jul. 2018.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION - UNDRR. **UN recognises excellence in protecting vulnerable communities from disaster risk**. Disponível em <<https://www.undrr.org/news/un-recognises-excellence-protecting-vulnerable-communities-disaster-risk>> 16 mai. 2019.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION. 2021a. **Online glossary**. Disponível em <<https://www.undrr.org/terminology>>. Acesso: fev. 2021.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION. 2021b. **Making Cities Resilient: My City is Getting Ready**. Disponível em <<https://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/>>. Acesso: abr. 2021.

URIBE, G. Ministro do Meio Ambiente defende aproveitar crise do coronavírus para 'passar a boiada'. *Folha de São Paulo*. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/05/ministro-do-meio-ambiente-defende-aproveitar-crise-do-coronavirus-para-passar-a-boiada.shtml>>, 22 mai. 2020.

VALENCIO, N. **Elementos constitutivos de um desastre catastrófico: os problemas científicos por detrás dos contextos críticos**. Ciência e Cultura, 68(3), p. 41-45, 2016.

VALENCIO, N. **Desastres: tecnicismo e sofrimento social**. In: Ciência & Saúde Coletiva, 19(9), p. 3631-3644, 2014.

VALENCIO, N. **Desastres, ordem social e planejamento em defesa civil: o contexto brasileiro**, In: Saúde Soc., v. 19, São Paulo, 2010.

- VALENCIO, N. **Da ‘área de risco’ ao abrigo temporário: Uma análise dos conflitos subjacentes a uma territorialidade precária.** In: VALENCIO, N. et al (Org.) *Sociologia dos Desastres: Construção, interfaces e perspectivas no Brasil.* São Carlos: RiMa Editora, 2009.
- VEIGA JUNIOR, J. C. et al. **Direito dos desastres: a evolução do sistema de proteção e defesa civil brasileiro.** In: *Revista Eletrônica Direito e Política.* Itajaí, v.15, n.1, p. 275 – 294, 2020.
- VENTURA, D. [S. l.: s. n.], 2021. 1 vídeo (103 min.) Publicado pelo canal Atila Iamarino. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=spvxzjMNYbo>> Acesso: abr. 2021.
- VENTURA, M.; CAMARGO, T. **Direitos reprodutivos e o aborto: as mulheres na epidemia de Zika.** In: *Direito e Práxis,* v.7, n.15, 2016.
- VERGÈS, F. **Um feminismo decolonial.** São Paulo: Ubu Editora, 2020.
- VIANA, R. Desafios e limites das políticas públicas no cotidiano das mulheres. In: VENTURI, G.; GODINHO, T. (Org.) **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado: uma década de mudanças na opinião pública.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.
- VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel; FAPESP; Lincoln Institute, 2001.
- VOGL, I. Iniciativas da periferia de Campinas arrecadam cerca de R\$ 88 mil para ações de prevenção e combate ao Coronavírus. *Fundação FEAC.* Disponível em <<https://www.feac.org.br/iniciativas-da-periferia-de-campinas-arrecadam-cerca-de-r-88-mil-para-acoes-de-prevencao-e-combate-ao-coronavirus/>>, 19 ago. 2020.
- VORHIS, F. **The economics of investing in disaster risk reduction.** Working paper based on a review of the current literature commissioned by the Secretariat to the UN International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR), Geneva. 29 f., 2012.
- WARREN, K. **Ecofeminist Philosophy: A Western Perspective on What It Is and Why It Matters.** Rowman & Littlefield Publishers, 2000.
- WHO Solidarity Trial Consortium. **Repurposed Antiviral Drugs for Covid-19 — Interim WHO Solidarity Trial Results.** In: *The new england journal of medicine,* v.384, n.6, p. 497 - 511, 2021.
- WHYTE, A. **Perception.** In: KATES, R.; AUSUBEL, J.; BERBERIAN, M. *Climate Impact Assessment,* SCOPE, 1985.
- WILHITE, D. Drought. In: OLIVER, J. **Encyclopedia of world climatology.** Dordrecht: Springer, p. 338 – 341, 2005.
- WISNER, B. et al. **Framing disaster: Theories and stories seeking to understand hazards, vulnerability and risk.** In: WISNER, B.; GAILLARD, J. C.; KELLMAN, I. (Org.) *Handbook of Hazards and Disaster Risk Reduction.* Routledge, London, UK. 2012.
- WISNER, B. et al. **At Risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters.** 2ª Ed. Londres: Routledge, 2004.
- YADAV, P. et al. **A feminist vision for transformative change to disaster risk reduction policies and practices.** In: *International Journal of Disaster Risk Reduction,* p. 1- 9, 2021.
- YOUNG, I. **Inclusion and democracy.** Oxford: Oxford University Press, 2000.
- ZAIDI, Z.; FORDHAM, M. **The missing half of the Sendai framework: Gender and women in the implementation of global disaster risk reduction policy.** In: *Progress in Disaster Science,* v. 10, p. 1-7, 2021.
- ZEVALLOS, M. **El sumak kawsay en contextos urbanos: De la “ciudadanía” a la “cuidadania”.** In: *Resistencia - Revista de los estudiantes de la Universidad Andina Simón Bolívar,* nº 6, p. 15 - 19, 2017.
- ZUQUIM, M. L. et al. Remanescente da ilegalidade, da irregularidade, da precariedade e dos riscos pós-urbanização de favelas. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS, 2, 2016, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro, 2016, p. 1 - 15. Disponível em <<http://www.favelasaopaulomedellin.fau.usp.br/wp-content/uploads/2015/07/GT2-206-90-20161012174858.pdf>>. Acesso: set. 2020.

## APÊNDICE A – DEPOIMENTO DE CÁSSIA OLIVEIRA

J – Cássia, você se incomoda se eu gravar a nossa conversa?

C- Não, de forma nenhuma. Pode gravar.

J – Então tá. Bom, hoje é 24 de agosto de 2020 e eu estou falando com a Cássia, que é moradora e liderança na Vila Moscou, em Campinas. Cássia, antes de tudo eu queria agradecer a sua disponibilidade em participar dessa conversa. Queria destacar que você não é obrigada a responder nenhuma das perguntas. Então, caso você se sinta desconfortável ou algum incômodo, você fica à vontade, nós mudamos de assunto.

C – OK.

J – Também queria perguntar se você aceita ser citada na tese de doutorado que estou desenvolvendo e se você permite que essas informações sejam gravadas e transcritas no trabalho.

C – Sim, sem problema.

J – Beleza. E se, após a conversa, você se arrepender de alguma fala, mudar de ideia sobre alguma coisa, é só você me contatar que a gente pode suprimir o trecho em questão, tá bom?

C – Tá.

J – Qual a sua idade, Cássia?

C – Meu nome é Cássia Oliveira e eu tenho 42 anos.

J – Beleza. Então eu separei a entrevista em dois blocos: o primeiro sobre a questão do risco de enchente etc. que acontece na Vila Moscou e o segundo sobre a questão do coronavírus, tá bom? A primeira pergunta é se você poderia me contar um pouco sobre a história da Vila Moscou.

C – OK. Bom, eu moro na Vila Moscou, no Parque São Quirino. Eu nasci na Rua Moscou, na beira do Ribeirão Anhumas há 42 anos atrás. Essa comunidade começou nos anos 70, ela começou a ser ocupada nos anos 70. Passou por várias enchentes grandes, por incêndios, por vários desastres ambientais. A gente tem uma luta desde 2000, quando eu comecei a fazer a militância de moradia social. A gente tem uma parte da Moscou que hoje já é urbanizada e ainda temos resquícios... Hoje, a Moscou deve ter umas mil moradias irregulares na beira do Ribeirão, que estão em fase de urbanização. A partir dos anos 80 a gente iniciou a urbanização das comunidades em torno da Rua Moscou. Chamava-se Assembleia do Povo, onde tinha arquitetos, assistentes sociais que ajudavam a nossa comunidade de como fazer a urbanização, como trabalhar os lotes, como construir seguro. Esse movimento começou nos anos 80 e a gente foi conseguindo aos poucos a urbanização das favelas, como água encanada, esgoto, rede de energia, asfalto. Aí nos anos 90 a gente criou os Núcleos, que são os núcleos da Vila Isa, São Quirino, Dom Bosco. Posso afirmar que 80% das comunidades em torno da Rua Moscou no Ribeirão Anhumas são urbanizadas.

J – Você sabe quantas pessoas tem a Vila Moscou?

C – Olha, eu não vou estimar pra você o número de pessoas, mas é porque uma parte dela aumentou consideravelmente. A gente tem o núcleo do Vila Nogueira que tem 700 famílias. A São Quirino que tem mais em torno de 400. A do Dom Bosco, que falta urbanizar uma parte dela, deve ter umas 700 famílias. E as ocupações ilegais devem ter por volta de 300 famílias. Deve dar em torno de 3.500, 3.800 famílias.

J – Certo. E como e por que você se tornou uma liderança comunitária, Cássia? Você representa alguma entidade?

C – Então, eu já fiz parte de várias entidades no entorno da Vila Moscou. Fui presidente da ONG Pró Anhumas. Hoje eu não faço mais parte de nenhuma organização. Eu faço parte de um grupo de pessoas que ajuda a comunidade. Mas eu trabalhava junto com a Associação dos Moradores, sempre fui muito atuante junto a essas organizações. Mas hoje não faço parte de nenhuma delas.

J – Beleza. E você pode me falar um pouco sobre as ameaças aí da Vila Moscou? A questão da enchente, por exemplo. Como elas afetam as mulheres?

C – Até os anos 2000... 2003 a gente teve uma enchente muito séria na Moscou. Teve uma grande chuva que caiu na cidade. A gente teve uma adutora de água que rompeu, bem no meio da Moscou, bem no meio do ribeirão. Foi alastrando e levando tudo que veio pela frente até o final do ribeirão. A partir daquele momento, a comunidade resolveu agir e cobrar o poder público de uma maneira mais eficiente, por moradias com mais qualidade de vida... que as pessoas não precisassem passar por esse transtorno. Era realmente um transtorno. Pelo menos uma ou duas vezes por ano a gente tinha grandes enchentes mesmo. Daí a partir de 2005 a gente teve umas 350 famílias que saíram da Moscou e foram para uma vila que foi criada, a Vila Olimpia, fica mais ao norte da cidade. É uma região mais afastada. A partir dali a gente começou um trabalho de urbanização. E agora, as pessoas que ficaram na beira do ribeirão... A gente trabalharia para que elas pudessem morar com segurança na beira do ribeirão. Daí em 2008 a gente conseguiu, junto com o PAC, na época presidido pela presidente Dilma... A gente conseguiu uma verba dessa pra habitação. E a gente conseguiu realocar... a gente ganhou até prêmio porque foi um dos primeiros projetos do Brasil que foram feitos. A gente conseguiu urbanizar a comunidade sem que a comunidade saísse do seu local. Então a gente tem 600 famílias que moram em casas de alvenaria na Moscou. E foi uma luta da comunidade mesmo. Hoje, Julia, se você... vou falar dessas 600 famílias que hoje moram nessas casas. Eu posso afirmar que 60% dessas famílias são chefiadas por mulheres. São mulheres que cuidam do seu lar, que saem pra trabalhar, pra ter renda e dinheiro. Então... a gente tem a violência doméstica ainda muito grande, infelizmente, na nossa comunidade. A comunidade participa ativamente nisso. Fazendo palestra com mulheres. Nós temos hoje, com esse projeto do PAC, a empresa que ganhou o direito de fazer a construção das casinhas... Elas tiveram que dar uma contrapartida, como é feito em quase tudo que é feito com dinheiro público. E aí a gente fez a construção de um CRAS. Então esse CRAS, que é o nosso Centro de Referência de Assistência Social, a gente tem vários projetos nele. Então a gente tem desde curso pra mulher se aperfeiçoar pra fazer uma renda em casa, desde como criar horta comunitária, cursos contra violência da mulher. Tem várias coisas que acontecem no CRAS hoje. Mudou a realidade da minha comunidade essas casas. Essas casas... que antes a mulher muitas vezes ficava refém do homem porque dizia que quando se separasse ela tinha que sair da casa, porque a casa ficava no nome do parceiro, do companheiro. Hoje mudou. Hoje essas casas ficam no nome da mulher. Quando sai o documento da casa, a casa tá no nome da mulher. Então qualquer tipo de violência que essa mulher venha a sofrer, ela não fica mais refém do homem agressor porque perante a lei a casa é dela e ela bota ele pra fora. Hoje tem mais políticas afirmativas pra mulher, dentro dos programas que foram criados nos governos passados. Então mudou um pouco a realidade da minha comunidade e a gente tem uma diferença na qualidade de vida dessas mulheres. Eu vejo assim... quando as mulheres foram pro Vila Olimpia, por exemplo, a gente tinha um grande número de mulheres que trabalhavam de empregada doméstica nas casas aqui na região do São Quirino. Eu costumo brincar que o bairro São Quirino, a região do São Quirino, ela é uma região única na cidade de Campinas porque a gente tem todas as classes sociais em um único bairro. A gente vai da extrema pobreza até os condomínios de luxo que têm mata atlântica

dentro do condomínio, sabe. Então a gente vai da classe A à classe C em quarteirões. Então a classe D e E trabalham na classe A. Quando foi pro Olimpia... pesou muito porque as mulheres que moravam lá no Olimpia não tinham nem ônibus pra vir trabalhar aqui. Então a gente ficou com uma população que... A região aqui também é uma região muito rica de reciclagem. Então as mulheres, as pessoas fazem a coleta de reciclagem. A gente mora num polo que tem muito desse material. Atravessou o rio, a gente tem o Carrefour, Samsung. Do outro lado a gente tem Lagoa do Taquaral, que é um polo turístico. A gente tem indústrias aqui perto também que fornecem muito material. E aí quando foi pro Olimpia, a maioria dessas pessoas trabalhava de reciclagem, trabalhava de doméstica. Não tinha outro setor pra trabalhar. E aí isso pesou muito. Quando a gente começou... como vão urbanizar sem remover essa família? Sem tirar ela do seu ciclo, da sua rede? Porque assim, o centro de saúde do pessoal do Olimpia continuava sendo o do São Quirino. A escola das crianças continuava sendo a do São Quirino. Foi um transtorno. Quando a gente consegue um projeto de urbanização que deixa a pessoa no seu próprio local de origem, muda muito a vida dessa pessoa e só traz qualidade de vida. Então... pra nós mulheres, a urbanização dos núcleos foi muito preciosa. Tanto pela violência também. Hoje a gente tem ruas mais iluminadas, por exemplo. Quando chega a rede elétrica pra nós mulheres é uma segurança a mais de poder andar, de poder ter acesso às vias porque já não temos mais medo de caminhar sobre o seu campo, o seu lugar de origem. Então, assim, muitas coisas boas aconteceram com a urbanização dos nossos núcleos. Pra nós mulheres, mais segurança, mais qualidade de vida mesmo.

J – Você comentou do PAC. Na sua opinião, as obras do PAC resolveram a questão do risco?

C – Sim. A gente tinha receio no início. Quando os engenheiros chegaram e falaram “olha, dá pra se fazer habitação aqui e tal”. Eu fui uma das que ficou brava porque eu falava “gente, vai construir aqui? Mas vai ter risco de enchente, não vai resolver o problema”. Mas foi realmente muito bem pensado. As casas estão num nível muito maior do que o rio. Tem o distanciamento de 15 metros do leito do rio. 15 metros pra mata ciliar, depois mais 15 metros pras moradias, então 30 metros de distância. As casas foram entregues em 2011, até hoje... a gente passou por um tornado. Eu, que moro distante, minha casa foi totalmente destruída. Mas as casas do PAC nenhuma foi atingida. E olha que choveu muito, caiu muita água e não teve enchente nessas 600 casas do PAC. Não aconteceu nada. Então, assim, desde 2011 a gente não tem enchente na Moscou e não tem incêndio também. Incêndio é uma das características também das nossas ocupações. Temos uma ocupação que fica em frente ao Carrefour Dom Pedro. E no ano passado teve um incêndio que cinco casas foram atingidas. As famílias perderam tudo com o incêndio. Uma criança foi fazer uma fogueira de São João, uma faísca pegou... assim, aqui onde foram construídas obras, nós não temos mais esse problema. É outra cara, outra vida pra essa região. Com o PAC mudou uma comunidade inteira. Assim... o mercadinho da esquina ganhou com o PAC, todo mundo ganhou com as obras na região. Junto à obra do PAC também veio o esgoto tratado. Hoje, aqui na nossa região, 100% do nosso esgoto é tratado. A gente tem a ETA que também foi uma obra PAC. O rio hoje tem peixe, pra ter uma ideia. A gente achava que seria impossível... não é próprio pra consumo nem nada, mas é uma vitória pro rio, sabe, e tudo isso por causa do Programa de Aceleração do Crescimento. Pra minha região foi excelente.

J – E o que mais o poder público poderia fazer para lidar com as necessidades femininas na Vila Moscou?

C – Olha, hoje, o que as mulheres da nossa região sofrem... falta de vaga em creche e escola. A gente tem três creches que atendem a região, mas a demanda é muito grande. Tem 30 crianças por sala, quando o ideal era pra ter 20. Hoje, a gente tem fila de espera de 30 pessoas na frente. Se você entrar hoje lá pra pedir uma vaga pro seu filho, vai ter 30 pessoas na lista de espera. Isso pra comunidade, principalmente pras mulheres jovens... aqui na comunidade, tem mulheres

que são mães muito cedo. São jovens de 15, 16 até 20 anos que precisariam de creche pra poder voltar a estudar, pra poder dar uma qualidade de vida melhor praquela criança. E hoje isso é impossível porque o poder público só deixa vaga de creche pra mãe que trabalha. Então essa jovem mãe, que fica mãe cedo, ela não tem onde deixar o filho e ela acaba deixando o estudo. Com atraso, depois ela volta... Mães que ficam grávidas aos 17 anos param de estudar e vão voltar com 30. Quando o filho vai pra escola, ela quer ajudar aquele filho na escola e não consegue. Então ela se sente estimulada a voltar a estudar pra poder ajudar o filho. Então acho que o poder público devia ver mais essa questão. Política voltada também pra saúde da mulher. Saúde da mulher, principalmente. A gente não tem um... apesar da gente ter uma rede de saúde muito acolhedora, que é o SUS, acho que o SUS precisa de mais tempo. A gente precisaria, por exemplo, de uma UPA, a gente precisaria de um hospital da mulher na região, a gente não tem. Acho que esses são os instrumentos que hoje faltam na região, a educação e a saúde. Acho que precisaria de mais instrumento, pra dar mais qualidade pra essa mulher. Hoje a gente tem um pensamento tão pregresso, que a gente não deve se cuidar, que a gente só tá bem se tá trabalhando, se tá produzindo alguma coisa. E aí a mulher deixa de se cuidar. E aí quando vai pro hospital e precisa fazer um exame médico demora de 6 a 10 dias pra conseguir um ultrassom, pra conseguir um Papanicolau, que são exames simples. Pra colocar um DIU. É uma demora pra você conseguir colocar um DIU. Então, assim, eu acho que o SUS é um projeto maravilhoso, mas que precisa de mais investimento. Eu luto por uma UPA, uma Unidade de Pronto Atendimento, e por um hospital da mulher, que já tinham sido garantidos pra gente lá, sabe. Mas daí os governos municipais daqui deixaram morrer, mesmo a gente cobrando muito e a gente acabou perdendo a nossa UPA. Agora, com o governo que tá aí, acho que a gente não vai conseguir fazer ela sair do papel pra realidade. É o que a gente precisa hoje na nossa região. E um projeto de moradia também. A gente tem uma massa de população, eu falei pra você no início da entrevista... a gente tem por volta de 700 famílias que não moram em habitação digna, que ainda corre risco de enchente, de fogo. Porque essas casas de ocupação, por exemplo, elas não têm esgoto na casa. A energia elétrica é gato e pode dar um curto-circuito a qualquer momento. Acho que a gente também precisa lutar por moradia digna. A gente tem terreno, a gente tem muita coisa na nossa região que é do governo do Estado, que é do governo federal. Dava pra ser dada a moradia. A gente sabe que não é por conta da especulação imobiliária. Eu disse pra você, a nossa região é muito rica. Então a classe D e E não podem morar do lado da classe A e B, entendeu? Então a gente teria que repensar a moradia, e não levar pro Olimpia sem estrutura nenhuma, pro Bassoli sem estrutura nenhuma. Que tivesse mais projetos parecidos com o PAC Anhumas, que manteve as pessoas no seu lugar de origem. Eu acho que... temos que lutar ainda pelas 750 famílias que moram, infelizmente, em sub moradias em uma cidade como Campinas. E vem subindo o número de pessoas nessas ocupações. Com o desemprego e as pessoas não podendo pagar aluguel... A ocupação que eu ajudo e que estou no dia a dia com eles, tinha 110 famílias e já tá em 125 porque quinze famílias chegaram desesperadas porque não tinham pra onde ir. Acharam que ia ser destinadas.... Há de se pensar um modelo de moradia mais inclusivo, realmente. Que não seja feito como um depósito de pessoas, sabe. Mas que seja pensada realmente. E aí, a faculdade, eu gosto de frisar isso, a faculdade é o nosso caminho. Como vocês aí, que estão tão perto, que são nossos vizinhos, como vocês podem nos ajudar nisso? Acho que a engenharia e a arquitetura é o que a gente precisa pra nossa comunidade, de uma maneira pensada... Não essa arquitetura pensada de dentro do escritório, mas essa arquitetura pensada de dentro das comunidades, sabe? De vir pra comunidade, de olhar como é o dia a dia dessa comunidade que é como o urbanismo e a arquitetura pode nos ajudar realmente, sabe? Não um cara dentro do escritório que fale “ah, precisa de um ponto de ônibus. Ah, vamos fazer aqui...” não, tem que ir na comunidade e ver onde tem mais gente, como seria o ideal... Eu trabalhei um tempo na Secretaria de Habitação e eu achava um horror quando o engenheiro não era da área da habitação e ia fazer linha de

ônibus, por exemplo. Porque ele pegava um mapa antigo da cidade, traçava o trajeto da rua e a rua ia passar ali. Só que ele não tinha ido no local, então ele não sabia que ali tinha casa, que pra passar a rua ia ter que tirar as pessoas dali, sabe. Então uma arquitetura pensada de dentro da comunidade... da comunidade pra fora, vamos dizer assim. E não de fora pra comunidade, sabe. Em conjunto. Eu acho que é essencial, hoje, a faculdade e a comunidade trabalhando junto pra sociedade. É uma maneira de retribuir a sociedade por aquilo que a gente faz pela faculdade.

J – Agora, Cássia, a gente vai pro segundo bloco de perguntas, que é sobre a questão do coronavírus. Eu queria perguntar como a pandemia impactou a sua vida e a vida das mulheres da sua comunidade.

C – Entendi. Nossa, pra gente já não estava bom. Vamos dizer que do ano de 2019 pra cá já não estava bom. A gente falava “ai, vai logo esse ano de 2019, que venha 2020”. A gente nem imaginava que 2020 poderia nos fazer sentir saudade de 2019. O desemprego na minha comunidade já estava alto, a gente já vinha com um mar de desemprego. Então a gente já tinha muitas famílias reféns da reciclagem, os catadores. A gente já tinha muitas famílias catadoras. Eu falava no final de 2019 que as famílias estavam indo pro centro buscar emprego. Então as mulheres, as pessoas saíam cedo. Como eu disse, eu moro numa região central. Então daqui até o centro da cidade, a gente, a pé, leva meia hora, 40 minutos. Então as pessoas iam e voltavam a pé. Saíam muito cedo pra buscar emprego, currículo debaixo do braço. E na volta, voltavam pegando a reciclagem... pra sobreviver mesmo. Então é aquela famosa frase de perder o almoço pra ter a janta. Com a pandemia, isso piorou muito. Muitas mulheres, a grande maioria das mulheres trabalhava de diarista, de doméstica. Muita gente trabalha em shopping porque a gente mora no corredor dos três shoppings: Dom Pedro, Galleria e Shopping Iguatemi. Mas as lojas fecharam e os contratos intermitentes, contratos de trabalho que as pessoas podem ser mandadas embora sem direito a nada e ser recontratada depois com um salário menor.... Muitas dessas mulheres perderam o emprego. E, assim, a gente também tem muitas mães crecheiras, que são mulheres que cuidam das crianças. Tipo, a mulher trabalha das 16h às 22h e o filho dela sai da creche às 17h. Então essa mãe crecheira fica com essa criança das 17h às 22h, que é o horário que a mãe sai do emprego e passa pra pegar e levar embora. Então foi um efeito dominó: a mãe foi mandada embora do emprego do shopping e a mãe que era crecheira perdeu o dinheirinho que ela recebia com aquela criança. A mãe que tinha faxina cinco vezes por semana... Hoje, se ela faz duas ou três faxinas por semana é muito. E, hoje, as mulheres daqui tão fazendo faxina por R\$40, sabe. Antes era R\$170, R\$180 o valor da faxina. Hoje, mulheres se submetem a fazer faxina por R\$40. Então a renda diminuiu muito ou zerou. Pra nós mulheres piorou muito, muito mesmo a situação. Os trabalhos que a gente conseguia fazer... eu que vinha numa ascensão, voltou à zero. Então muito ruim a pandemia pra gente. As mulheres que trabalham de doméstica e que hoje vão trabalhar têm medo porque a maioria dos patrões estão contaminados. Têm medo de se contaminar e trazer pra comunidade. A gente teve a sorte que nas nossas ocupações não tem nenhum caso de covid. A gente tem caso nas casas do PAC, mas não na comunidade. Então um alívio que ele não tenha chegado nas nossas ocupações porque o estrago ia ser muito grande, porque não tem como ter distanciamento social, por exemplo. Eu falei pra minha mãe: “Eu vou falar com a Julia porque ela é aluna da professora Patrícia”. E a Patrícia todo mês tem sido muito generosa com a gente. Eu tenho muito a agradecer ela, mesmo. Todo mês a gente recebe um presente dela aqui pra comunidade. E é disso que a gente tá vivendo hoje. De você chegar na comunidade e as crianças ficarem felizes... tem um rapzinho que elas cantam: “Hoje tem bolo na favela, hoje tem bolo na favela”. Porque as mães recebem o mantimento e recebem a farinha pra fazer o bolo então todas as casas cheiram a bolo, por isso as crianças cantam. Então a gente tá vivendo hoje daqueles que podem nos ajudar. O que parece ser muito pouco, é muito pra gente... que a fome tem pressa, ela não pode esperar. Não pode deixar pra amanhã. A gente tá pressionando hoje pro governo municipal... pra que ele continue com o Cartão Nutrir, de

R\$94, e lutando pra que a conta de água e energia sejam cessadas nesse momento, que não foram. Por incrível que pareça, a gente teve aumento de 20% da energia elétrica. Então a gente tá pedindo para que haja esse corte de pagamento nesse momento de pandemia. A gente acredita que a vacina vai chegar e que tudo vai voltar ao seu normal. A gente tem crianças hoje que, com essa história de estudar online, de estudar em casa, a grande maioria das nossas crianças não têm esses recursos, não têm internet em casa. Muitas vezes é um aparelho pra cinco, seis crianças. E não tem internet, então poderia liberar internet. É tão absurdo... eu venho falando isso. A gente é uma das cidades mais conectadas do Brasil. Então a gente tinha vários pontos de internet grátis na cidade de Campinas. Não sei se você sabe, mas a gente tem internet grátis na Lagoa do Taquaral, na Arautos da Paz. Mas a gente não tem internet grátis nas comunidades carentes. Nesse momento deveria ser porque a informação é importante. É importante que a comunidade tenha essa informação, sabe. É importante que tenha internet gratuita nessas comunidades para que os filhos possam estudar. Para que os filhos tenham a mesma oportunidade que o meu filho tem, que tem internet em casa, tem computador, tem tudo. A maioria não tem. Quando... o negócio do auxílio emergencial do governo federal, muitas famílias me pediram porque não tinham recursos de internet em casa, não tinha como pedir. Eu mesma fiz alguns cadastros de pessoas. E aí precisava de chip, teve que correr atrás de chip pra poder fazer o pedido do auxílio emergencial, sabe. Por conta de não ter uma internet, de não ter como fazer. Então... Hoje, a nossa luta é pra que o prefeito mantenha essa Cartão Nutrir até o final de dezembro e que o governo federal mantenha o auxílio emergencial de R\$600 até dezembro. E esse auxílio de R\$600, por incrível que pareça, chegou muito pouco na nossa comunidade. São poucas famílias recebendo auxílio emergencial. Tiveram algum problema, ou alguma coisa que não receberam o auxílio emergencial. Então... é que a gente não vê nenhum aceno do governo de que forma ele vai fazer pra que... Aqui na nossa região tem muitas empresas, restaurantes que fecharam, lojinhas fechadas que empregavam pessoas. Supermercado que empregava pessoas da comunidade. Como a gente vai voltar a ter crescimento nesse país? Como nosso governo vai ajudar pra que essas pessoas voltem a ser empregadas? Mesmo a reciclagem caiu muito, não tem... as pessoas tão consumindo menos. O número de pessoas sobrevivendo disso também cresceu. Então é uma ocorrência bem grande nas cooperativas de reciclagem. Como a prefeitura deixou de fazer esse recolhimento, as cooperativas não têm. A gente conseguiu que o governo conseguisse dar o Cartão Nutrir e umas cestas básicas pras famílias da reciclagem. Na nossa associação eram vinte famílias catadoras cadastradas. Hoje, saltou pra sessenta. Triplicou o número de famílias. E desde o mês passado, quando começou... veio uma lei do poder público agora em junho, mês retrasado. A gente conseguiu a primeira recarga do Cartão Nutrir. A gente tá na luta pra que continue.

J – Cássia, e quais as ações que você está coordenando aí na comunidade pra combater os efeitos da pandemia?

C – Bom, a gente teve no início muita ajuda de pessoas que nos doaram álcool em gel, máscaras. Então a gente começou... Isso eu tô falando nas ocupações, tá. Nas ocupações a gente conseguiu ter nas entradas das ocupações uma pia com detergente e água pras pessoas que... tanto quem entra quanto quem sai da comunidade possa ir lá e lavar suas mãos. E informação. Passamos informação pra todo mundo de como deveria agir no caso do covid entrar nessas ocupações. A pessoa teria que ficar isolada... Como eu falei pra você, a gente não teve casos de covid nas nossas ocupações. Tivemos no PAC 1 e no PAC 2, teve morte também. Aqui na região tivemos maior número de idoso com vírus. A gente teve famílias inteiras que teve o covid... mas nas ocupações, na minha comunidade foram bem poucas o número de pessoas infectadas. Mas essas foram as ações, explicar a importância da máscara desde o início, a importância do álcool em gel, de fazer a limpeza direitinho nas mãos. A gente fez folderzinho e levou de casa em casa. A todo tempo estamos falando da importância de fazer isso... E aí também, a gente tem aquele

número de pessoas que meio que não acredita no coronavírus. “Ah, é só uma gripezinha...”. Ai quando começou, quando apareceu caso, eles ficaram meio assustados e viram que não é só uma gripezinha, que é uma doença séria e que mata. E aí as pessoas começaram a ter mais consciência de se cuidar e de cuidar do próximo. Porque a máscara não é um cuidado só pra você, é um cuidado pro próximo também. Então a gente também teve... o poder público foi importante. A Secretaria da Saúde também colocou carro de som na nossa comunidade, dizendo a importância... então toda sexta-feira eles passavam, anunciavam o número de casos, de morte. Então isso também é muito importante nesse momento.

J – Houve distribuição de alimentos pra comunidade?

C – Sim, a gente tem uma parceria com o pessoal da PUCC, com professores e alunos da Arquitetura e Urbanismo. A Vera, a Patrícia, a Ana Cecilia, a professora Laura foram essenciais nesse momento. Só da PUCC, por mês, a gente recebeu de maio até aqui... em torno de 30 cestas por mês. Mais o Dalben, Carrefour que também se compadeceram. Então, assim... tô falando de um grupo mínimo de pessoas... por mês a gente tava distribuindo mais ou menos 100 cestas básicas por mês. Mas a prefeitura depois de junho começou a agir também. Aí ela também começou a fazer essa distribuição de cestas básicas, junto com o Cartão Nutrir. A gente conseguiu uma parceria com o Ceasa. Então toda semana o Ceasa também, através do banco de alimentos, manda fruta, verdura... aquelas que não estão mais pra venda, mas que ainda podem ser consumidas. Então a gente conseguiu essa parceria, também essencial pra gente nesse momento.

J – E quais os benefícios dessas ações para as mulheres, em específico?

C – Olha... eu fui fazer uma doação pra uma família chefiada por mulheres. Uma mulher negra, de 32 anos, grávida, tinha dois filhos. Ela trabalhava na Samsung e ela, como tava grávida, foi uma das primeiras a ser afastadas porque o perigo pra gestante é maior. Só que ela teve o contrato rompido, que hoje pode fazer isso, e tava recebendo, se eu não me engano, 30% do salário que ela recebia. Então isso afetou demais a vida dela. Quando a gente doou a cesta, com produtos de limpeza, cesta de alimentos pra ela, ela ficou super emocionada. Ela me disse assim “Cássia, agora com o grosso de arroz com feijão... como eu não vou precisar gastar, eu vou poder comprar frutas, vou poder pagar água, pagar conta que tá atrasada, vou ter dinheiro pra comprar o gás”. Porque ou se come ou se paga gás na comunidade. A gente aumento em 20% os casos de acidente por queimadura na minha região porque as pessoas estão usando fogão a lenha, tão usando lenha. E agora com a liberação do álcool 70, as pessoas acendem a lenha com álcool em gel, com álcool 70, que tem uma potencialidade maior. Então o número de queimados aumentou por conta das famílias que infelizmente não têm como comprar o gás e estão usando o fogão a lenha. Então a ajuda dessas cestas é essencial pra que as pessoas consigam sobreviver durante o mês. É sobrevivência mesmo. E afeta diretamente a mulher. Porque a mulher é a primeira pessoa envolvida. A mulher tem filhos, é a mantenedora, então.... atinge diretamente a mulher. Teve uma pesquisa feita pela PUCC mesmo... fala que 56, 58% das mulheres que estão desempregadas em Campinas estão na periferia. E em sua grande maioria são mulheres negras. Só aí você vê o quanto essa crise de desemprego tem raça e tem gênero, que é o feminino. Ela nos atinge diretamente

J – Sim... E a última pergunta agora: essa experiência de combate ao coronavírus deixa ensinamentos para um momento pós pandêmico?

C – Julia, no início eu achava que sim, sabe. Eu tinha uma esperança de que após pandemia a pessoas vão estar melhor. Que após a pandemia a gente vai parar com esse consumo exacerbado, após a pandemia a gente vai começar a olhar o clima de outra maneira, após a pandemia a gente vai pensar no meio ambiente, trazer o meio ambiente pra dentro, que é tão

importante pra gente. Mas eu cheguei à conclusão... que eu acho que vai até piorar... através dessa tela de computador as pessoas acham que podem tudo, acham que são deuses. Eu acho que... eu não vejo uma melhora após a pandemia, sabe. Quem é bom vai continuar bom, vai continuar ajudando. E quem é ruim vai continuar com aquele pensamento de.... como eu posso colocar aqui... ah, egoísta mesmo, de pensar só em si. Achei que a pandemia ia trazer pra gente esse espírito de humanidade, de mais amor ao próximo. E isso infelizmente não aconteceu. Eu acho que o consumismo tá... essa semana fizeram a abertura de uma loja lá no Rio de Janeiro. Quantos milhares de pessoas se empurrando pra consumir, sabe. Um consumismo egocêntrico, de pensar em si só. Não é aquele consumismo pensando na comunidade como um todo, sabe. É mesquinho até. Eu não acredito em nenhuma grande mudança após a pandemia. A princípio, eu acreditava que sim, eu achava que as pessoas iam ficar melhores. Mas agora eu acredito que vai continuar como está mesmo. Quem é racista vai continuar sendo racista, quem pensa em si só vai continuar com esse pensamento. Infelizmente a gente não aprendeu nada. Banalizou tanto... são 115 mil mortos. E a gente vê pouco o nosso povo chorando com isso. A gente viu há pouco tempo... nós mulheres, como é pesado isso... A menininha de 10 anos que... foram na porta do hospital chamá-la de assassina. Ela foi vítima mais de uma vez da crueldade humana. Então, assim... eu não consigo ver melhora, entendeu. A gente chegou num momento que... antes eles se escondiam atrás de uma tela. Eles criavam um perfil fake na internet pra denegrir, pra falar mal dos movimentos e hoje eles tão no poder. A gente tem hoje na secretaria racial do governo um cara que é contra as negras, entendeu. A gente tem uma mulher no ministério que cuida de relações humanas que é contra os direitos das mulheres. Então assim... eles chegaram... eles são o poder e deram o poder. A pessoa que antes ficava meio envergonhada de se dizer racista, hoje tá aí escancarado. Eles não se escondem mais, hoje eles mostram na cara. O que antes era meio encoberto, meio que... jogavam as coisas no ar e você pegava, hoje eles falam abertamente. Quantas coisas de racismo eu já não passei. Mas era aquela coisa “Ah, ela chegou em tal cargo porque ficou com o chefe”. Ou então...sabe, aquela coisa “Ah, você é tão bonita, você nem parece negra”, já ouvi isso. “Ah, mas você é negra e não sabe sambar...” então era meio que enrustido. Hoje é “Ah, é aquela neguinha”, hoje é assim que se trata. Hoje eles ganharam o poder mesmo. E aí eu.... eu não sei como a gente vai fazer. Como vai fazer... se vai ser essa geração que a gente tá educando agora pra reverter esse quadro que tá aí, não é? Porque hoje eles estão no poder, mas a gente é mais ainda. Eu acho que a gente tem que resistir e florir, sabe. Não só resistir, como plantar a resistência em cada uma de nós. Não tá sozinha. Dizer assim “Você não tá sozinha, a gente tá junto”. Independentemente de qualquer coisa, a gente tá de mãos dadas, a gente tá junto e a gente vai caminhar junto. E é assim que a comunidade sempre resistiu. As comunidades resistiram assim. Eu costumo falar... eu tava escrevendo um livro. O meu amigo jornalista Eli, infelizmente ele veio a falecer. Mas o livro... eu não sei agora como eu vou terminá-lo, mas nesse livro eu tava escrevendo sobre... porque todo mundo falava “nossa, você é uma mulher muito forte”. E aí, as pessoas sabem que eu sou uma mulher muito forte porque atrás de mim eu tive exemplos de mulheres muito fora da casinha, mulheres muito fortes na minha comunidade que sempre estavam à frente das coisas, entendeu. Então se você chegar na Moscou e falar assim “Quem é a liderança aqui da região?”, vão falar pra você que é a Dona Ginalva, vão falar que é a Dona Isa, vão falar que é a tia Belina, sabe. São sempre mulheres que estão à frente, que são lideranças. Então eu fui criada em uma comunidade de mulheres muito fortes, de mulheres que educaram seus filhos... poxa, não tá mais aqui com a gente, mas a Dona Maria foi uma das mulheres que chegou na nossa comunidade com sete filhos, o menorzinho deles de cinco anos é o Marcelo, que é um grande amigo meu. E aquela mulher educou os sete filhos sozinha nos anos 80, 90 e o machismo predominava. Aquela mulher educou os sete filhos, entendeu, em uma comunidade extremamente violenta. Ela não perdeu nenhum deles pra droga. Nenhum deles se envolveu com crime, nenhum deles... não era a família tradicional brasileira, sabe. Era uma mulher. Uma força incrível. Mas ela tinha um

lema: “Onde come um, come dois, come dez, come vinte...” porque, assim, chega a hora da janta... acho que ela era uma das únicas que tinha televisão e a molecada ia tudo pra casa dela. E, lá, o que tinha pros filhos dela, tinha pros filhos da comunidade também. Isso em todas as casas da comunidade, sabe. Eu tenho o privilégio mesmo de ter crescido nessa comunidade. Porque assim... eu perdi o meu pai com seis anos de idade, meu pai veio a falecer no ambiente de trabalho. Minha mãe ficou sozinha educando quatro. E aí, a gente na época achava que as vizinhas eram fofoqueiras, que cuidavam da vida dos outros. Hoje, com 42 anos, eu posso afirmar que era tudo uma grande família. Era todo um cuidado que elas tinham com a gente, sabe. Então não tinha só a mãe tua, a gente tinha a mãe Maria, tinha a mãe Adi, eu tinha a mãe Cida... e os meus amigos também, eles não tinham uma mãe só. Eles tinham na minha mãe, uma mãe. Eles tinham na tia outra mãe, sabe. E a comunidade se ajudava muito, se acolhia muito. Então foi um privilégio nascer, crescer e sobreviver nessa comunidade. Tenho muito orgulho de todas as mulheres que passaram na minha vida. Eu sou forte hoje, como muitas pessoas dizem, porque eu tenho a força de cada uma delas. Cada uma delas deixou um pedacinho... uma coisinha aqui dentro, sabe. Muito antes de se falar em empoderamento feminino, muito antes dessa palavra vir, aquelas mulheres já eram empoderadas, elas já tinham o domínio de si. Tenho muito orgulho mesmo de fazer parte dessa comunidade, de ter sido criada pela Moscou, pela comunidade Moscou. Tenho muito orgulho. E eu perdi um pai, mas eu ganhei vários outros, sabe. Então... eu fico bem feliz mesmo de tá aqui. E as dificuldades veem, mas a gente... juntas parece que somos bem mais resistentes mesmo, sabe. A gente tá florindo aí. Vamos dar trabalho pra muitas pessoas. Eu acho que hoje... em novembro a gente tem uma grande oportunidade de mudar tudo isso que tá. Eu acho que Campinas vai dar um susto pros racistas dessa cidade, porque as comunidades não vão aceitar mais serem tratadas do jeito que foram tratadas há décadas. Então a primavera vem aí, vamos resistir e florir.

J – Você acha que essa resistência e solidariedade é um ensinamento que fica pra comunidade após a pandemia?

C – Eu acho que ela fica, Julia. Aqui ela sempre existiu, ela sempre esteve presente. A comunidade, é aquela coisa assim... se não tinha na sua casa, mas tinha no outro, era como se fosse sua casa. Sempre foi assim. Onde come um, comem dois. Bota mais água no feijão. E sempre foi assim, entendeu, e vai continuar assim. Eu acho que tá mais forte hoje, eu acho que esse movimento dentro das comunidades cresceram mais. Eu acho que estamos revivendo o passado... a única certeza é que vamos sobreviver todos se estivermos todos alinhados, todos juntos, todos lutando e resistindo pela mesma causa. Eu acredito nisso. Vai ficar porque sempre esteve presente, sempre.

J – Minhas perguntas acabaram. Você tem mais alguma coisa pra adicionar?

C – Bom, não sei... você que tá entrevistando. Não sei se eu falei muito, não sei se quer que eu coloque mais alguma coisa. Se eu começo a falar eu vou... E se precisar de mais alguma coisa, me manda um áudio que eu te respondo.

J – Combinado então. Muito obrigada pelo tempo, pela conversa, por tudo. Suas colocações foram ótimas. Vai ajudar muito a minha pesquisa!

C – Tá joia. Até a próxima, um grande abraço pra você.

J – Igualmente, Cássia. Um beijo!

## APÊNDICE B – DEPOIMENTO DE ANDREA MENDES

J – Andrea, você se importa se eu gravar a nossa conversa?

A – Não, não. Pode gravar.

J – Então só para efeito aqui da gravação: hoje é 3 de setembro de 2020 e eu tô falando com a Andrea Mendes, que é moradora e liderança no Parque Oziel, em Campinas. Andrea, você não é obrigada a responder nenhuma das perguntas. Então, caso você se sinta desconfortável, ou qualquer tipo de mal-estar, é só você me informar e a gente passa pra próxima, tá bom?

A – Tá, fica tranquila.

J – E eu queria perguntar... eu posso refazer essa pergunta ao final da conversa, mas vou falar já também: você aceita ser citada na tese? Caso contrário, posso usar um pseudônimo pra você. E você permite que as informações gravadas sejam transcritas e apresentadas no trabalho?

A – Tá, permito.

J – Beleza. Então último comentário: se você se arrepender de qualquer coisa que você falar durante a conversa, é só você me contatar e a gente pode suprimir esse pedaço da conversa, tá bom?

A – Tá ótimo.

J – Então tá. Bom, eu dividi a entrevista em dois blocos: o primeiro pra você me contar... pra eu tentar entender um pouco sobre como é a dinâmica aí no Parque Oziel, quais são os riscos ambientais que a população vivencia. E o segundo bloco, sobre as ações desenvolvidas na luta contra o coronavírus.

A – Tá.

J - Então a primeira pergunta é se você poderia me contar um pouco sobre a sua história e a história aí do bairro?

A – Sim. Bom, a minha história não começa aqui em Campinas. Eu sou uma mulher nordestina, da cidade de Itaberaba, sertão da Bahia, tá. E eu venho pra Campinas justamente pra esse polo aqui na zona sul. Eu venho, meu pai vem aqui pra essa ocupação no ano de 1997. E nós viemos aqui, pra fazer parte desse terreno, desse espaço de luta por moradia. Eu sou filha de um homem que se chama Orlando, que trabalhou a maior parte da sua vida como vaqueira em fazendas lá na Bahia. E quando vem pra cá trabalha dentro de diversas empresas que prestam serviços na área de transporte. Sou filha de uma mulher que se chama Rosinha, uma empreendedora desde sempre. Uma mulher que nunca trabalhou... ou melhor: a maior parte da sua vida trabalhou muito pouco para os outros, mas sempre empreendeu aqui e na Bahia. Sempre deu preferência por gestar a sua renda. Nós somos pessoas muito simples, mas com esse diferencial, de entender que nós podemos muito mais do que o próprio sistema capitalista nos oferece. E eu, criada nesse formato por essas duas pessoas, junto com os meus dois irmãos, sempre tive muita vontade de estudar. Sempre fui uma pessoa com foco muito nos estudos. E entender que a possibilidade de uma mudança se dá através dele. Então estudei a vida inteira, continuo estudando ainda hoje. Tenho formação aí pela PUCC em Artes Visuais e na área de tecnologia e trabalhei por muitos anos na área de multinacionais empresas de produções, no campo da tecnologia, no campo das ciências médicas. Tô resumindo muito aqui, tá? Tô dando saltos aqui. Mas daí você pode perguntar sobre os vácuos que ficarem. E em 2013, 2012 mais ou menos... No ano de 2012 eu decidi mudar de vida, mudar de novo. Saí desse campo executivo, desse lugar. E reconstruí um novo lugar fazendo o que eu gosto. Eu tenho uma filha que hoje tem 21 anos. Naquele momento, lá atrás, eu precisava muito dessas formações, entendendo inclusive que eu precisava ter renda, e pra ter uma renda, dinheiro pra seguir com a minha filha eu precisava ter um bom emprego. E, hoje, eu sou da área da cultura e da educação por escolha. Os caminhos se abriram muito pra

mim. Então eu atuo como professora formal e não formal. Ajudo na coordenação de uma casa de cultura que chama Ponto de Cultura e Memória Ibaô, organizo exposições de arte, sou artista visual principalmente no campo da performance. E eu acredito que tive grandes oportunidades a partir do momento que eu me dispus a construir um mundo diferente. Então diversos projetos sociais, dos mais diversos públicos inclusive, mas com base principalmente na emancipação dessas pessoas. A gente costuma dizer que as pessoas têm um aprisionamento mental, limitante... infelizmente, temos todas as dificuldades sociais, mas além disso, esse tipo de formato de sociedade em que nós vivemos... ele nos limita em pensamento e nós acreditamos, a gente cai nessa armadilha de que nós só merecemos ir até o segundo degrau. Então nós desistimos na metade. “Pra que estudar? Pra que ter uma casa melhor? Por que eu tenho que fazer uma faculdade?”. Então são diversos limitantes. No meu caso, eu segui um caminho... a minha família sempre me incentivou muito aos estudos, sempre tive um apoio muito grande. Desde sempre, desde criança eu tive aula de informática, desde sempre eu tive contato com a tecnologia. Eu falo que, no meu caso, apesar de vir de uma família humilde, de dentro da minha família sempre houve um incentivo. Então mesmo eu morando no Monte Cristo que, lá no início, todos liam como muito violento e de fato tinha mesmo esse recorte. O meu pai saía com a gente caminhando pra levar pra escola. Então eu sei que, por eles, pela minha família, é muito importante estudar. E eu levo isso pros meus alunos, eu levo isso dentro dos projetos que eu atuo. Hoje eu sou considerada uma das 40 curadoras negras do Brasil. E isso, pra mim, é significativo. Porque se você pensar que tem milhares de curadores, de pessoas brancas. E nós somos só 40. Eu falo que isso é motivo de alegria, de reconhecimento, saber que o meu trabalho é reconhecido. Mas também tem um peso porque imaginar que nós somos só 40... Não tem nem dois por capital do país. Então imagina... eu sou uma rara exceção que está localizada no interior. Então, são lutas muito difíceis pra lidar. Mas acho que eu fiz um apanhado geral de quem é Andrea Mendes pra você.

J – Beleza. E como você se tornou uma liderança comunitária?

A – Então, eu não me vejo como uma liderança territorial. Eu sou uma moradora, sou uma pessoa que esteve no bairro por muito tempo com diversas ações. Mas eu não olho pra minha presença como uma liderança comunitária, porque eu não fiz esse trabalho, sabe? O posicionamento comunitário é quem está aqui o tempo inteiro, olhando pra todas as pessoas e fazendo esse corre. No meu caso, eu sou uma ativista. Eu uso muito esse lugar. Eu sou uma ativista de diversos movimentos. Então eu mobilizo... É como eu costumo dizer: eu estou devolvendo pra minha comunidade o que a minha comunidade me deu, entende? Então eu não me coloco, não me encaixo como uma liderança comunitária. Eu sou uma ativista de movimentos sociais.

J – Certo. Bom, e perguntando agora sobre a região do Parque Oziel. Eu vi que a região é encaixada como um dos setores de risco da cidade, já que enfrenta problemas com deslizamentos, enchentes, enfim. Você poderia me contar um pouco sobre essas ameaças e, mais particularmente, se você acha que elas afetam as mulheres de uma forma específica? Foram desenvolvidas ações aí na comunidade pra combater esses riscos?

A – Então, aqui é um complexo tá, Julia? Então é um complexo de bairros que hoje já tem mais ou menos oito bairros. Então lá no início, em 1997, que era na época que eu presenciei um bairro totalmente desestruturado... nós presenciamos isso por mais de uma década, por quase duas décadas. Nessa estrutura que o bairro está é muito recente, com asfalto e tudo. Lá atrás, esses três bairros, o Parque Oziel, Monte Cristo e Gleba, que nós chamamos de OMG... Eles viviam uma situação de extrema precariedade. Inclusive todos esses problemas que você acabou de citar. Hoje, está área que corresponde a aproximadamente... esses três bairros devem ser mais ou menos 60% de todo o bairro. O restante fica em áreas de risco, em áreas de risco muito

sérios. Então eu tenho aqui uma dessas comunidades que se chama Favela da Matinha, que eu assisto. Essa favela fica em uma APA e esse grupo de famílias, que são aproximadamente 400 famílias, estão às margens de um córrego que, quando chove, simplesmente as famílias têm seus barracos... quem mora na linha do córrego, seus barracos são tomados pela água e elas perdem tudo. Tanto é que a maioria dos barracos são de lona ou de madeira porque não dá pra construir naquele lugar, entendeu? Então é a extrema precariedade, insalubridades horríveis porque é conviver com o mau cheiro do esgoto a céu aberto, é conviver com os ratos... então leptospiroses. Então é isso, a criança vai pra escola e se depara com aquele esgoto a céu aberto. A realidade é essa. E tem as outras... eu te falei, tem a Favela da Matinha, tem a Chácara da Mata, tem a Chácara Bela Vista, tem o Sítio Paraíso. Essas quatro e mais duas que me fugiu o nome agora... elas todas estão localizadas, a maioria delas, em locais totalmente precários que não têm ainda garantido a estrutura básica, a estrutura sanitária básica, os direitos básicos que uma família precisa pra ter uma vida digna. E você falou sobre mulheres, né. A maioria, inclusive, desses lares são comandados por elas. Então fica aí a vulnerabilidade o tempo inteiro. Tanto que o nosso cadastro... eu, agora nesse momento não estou vinculada porque decidi assumir outros compromissos, mas a Central Única das Favelas fez o foco do atendimento nesse momento de pandemia foram as mulheres, foram as mães de favela. Nós atendemos aqui mais de mil famílias, entende?

J – Certo. E você sabe se a própria comunidade desenvolveu ações comunitárias no sentido de tentar remediar alguns desses riscos?

A – A comunidade é quem mais faz porque o poder público é ausente. Quem faz aqui é a comunidade. Essa ação que eu fiz, campanha... eu pedi porque eu sei o que não tem aqui, nós recorremos a amigos. Mas é a comunidade que vai ali bater na porta do vizinho e dizer “olha, seu filho precisa usar máscara”, entendeu? Então quem mais faz, de fato, são os moradores, em todos os sentidos. O cuidado, o zelo parte dessas figuras. Tudo isso que nós fazemos de ajuda dentro de uma comunidade é impossível se a comunidade não está mobilizada. Então não é de fora. Eu costumo dizer que temos que ter muito cuidado com o tipo de auxílio que nós vamos levar pra alguns lugares. No meu caso, eu estou dentro da minha comunidade... mesmo estando aqui dentro, o lugar onde estamos sediados é um lugar já estruturado. Nós agora, depois de quinze anos, temos água, temos nosso esgoto tratado, temos energia elétrica. Mas quando eu desloco e vou lá pra Matinha, vou pra Chácara da Mata, vou pra Bela Vista, vou pros outros territórios, eu me deparo com a realidade que eu vivi lá atrás, entendeu? E hoje são outras dinâmicas pra lidar com tudo. Hoje nós temos a tecnologia ou a falta da tecnologia que, lá no meu tempo, não existia. Então no meu tempo existia uma coletividade muito grande. Então todo mundo cooperava. Eu, por exemplo, tomava conta de crianças. As mães iam trabalhar e eu fazia esse papel de olhar as crianças. Hoje se tem muito... depois da tecnologia, se vê uma ausência física dessa solidariedade que existia lá atrás. Mas, mesmo assim, ainda acredito que a comunidade é a maior responsável pelas ações sociais que acontecem dentro dela. Aqui nesse complexo existem três, quatro ONGs. Essas quatro ONGs ajudam muito nesse apoio, nesse suporte.

J – Você saberia me dizer o nome dessas ONGs?

A – Sim. Tem o projeto “Há Esperança”. A creche Douglas Andreani, a AMIC e a ONG Paulo Freire. E, além disso, tem uma Associação de Moradores que é a Associação de Moradores do Jardim Monte Cristo que, desde sempre, toda semana, isso não é de agora... tanto a AMIC como a Douglas Andreani, o projeto existe desde o ano em que foi fundada essa ocupação. Aí há dez, doze anos atrás surgem esses outros que eu te falei. Tem também um espaço cultural aqui que se chama Quilombo Urbano, que atende bastante jovens, tem um trabalho muito legal, tem cursinho pré-vestibular.

J – E, Andrea, qual a sua opinião sobre o PAC Viracopos que foi implementado aí na região? O que você acha que foi acertado ou inadequado nele?

A – Você fala da região do Campo Belo?

J – Não, a região do Monte Cristo, do Parque Oziel, recebeu aquele projeto social VIP Viracopos.

A – Ah, sim. Então, eu não tenho contato direto com o projeto, tá? O que eu costumo falar, e aí sou eu mesma pensando solitariamente, não acho que é a comunidade que pense... São alguns cuidados que muita gente traz de fora achando que está ajudando. Então ter esse cuidado porque muitas vezes você vem com muita vontade de construir algo que se torne muito positivo, mas a comunidade não está preparada pra isso, entendeu?

J – Você acha que foi o caso desse projeto?

A – Exato. É o meu ponto de vista pessoal. Eu acho que precisa ser construído... as pessoas precisam ouvir mais o outro pra entender qual é a demanda dele.

J – No caso, ouvir a comunidade?

A – Exatamente. E normalmente não é assim que funciona.

J – Certo. Você acha que as políticas públicas para enfrentamento das vulnerabilidades urbano-ambientais contemplam as necessidades das mulheres? E, se não, o que você acha que poderia ser mudado a nível do poder público?

A – Mulher não contempla. Não contempla porque... eu costumo dizer que quem está na base, nós somos a base da sociedade, nós estamos aqui. Quando você olha, as pessoas olham de cima do iceberg e esquecem nós lá no finalzinho. Nós somos quem saímos pra trabalhar, somos quem estamos com os filhos, somos quem nos preocupamos com espaço de lazer. E aí eu tô falando de uma mulher preta e periférica principalmente, ok? Estou falando desse lugar. Quando você pensa... só esses três pontos que eu citei aqui agora e se desloca o seu olhar pra dentro de um complexo como o Parque Oziel, você se depara com uma situação de negação desses direitos. Essa mulher ela não tem, em sua maioria... porque um espaço como esse, que existem duas ONGs que atuam como creches... nós estamos com uma população de mais de cem mil pessoas. Duas creches não dão conta de atender nem 20% das crianças desse território. Não assistindo as crianças estão, novamente, olhando pra nós mulheres e trazendo toda a responsabilidade pra nós. E aí nós que vamos nos virar com as nossas crianças. Em um momento de pandemia como esse, quem mora num bairro estruturado que tem condições de fazer um isolamento, vira pra nós, que somos de comunidade, e pensa que nós não gostaríamos de ter esse privilégio. A diferença é que pra ter esse privilégio você precisa ter uma renda, que não é o caso de quem mora aqui. Você precisa ter um espaço físico que garanta esse isolamento. Não é o caso. E eu vou te falar, Julia, hoje eu não sou moradora daqui mais. Hoje eu não sou moradora do bairro. Eu estou aqui hoje, estou aqui todos os dias na verdade, todos os dias. Mas essa casa aqui onde eu estou é a casa dos meus pais. E todos os dias que eu estou na casa das outras pessoas, eu sei entender que na casa da minha mãe hoje tem laje, tem cobertura, tem quartos. Mas os barracos que eu vou lá não tem. Então racismo, eu chamo isso de racismo ambiental. Muito real, muito real. Nós temos uma desigualdade social dentro desse complexo gritante. Porque quem passa na pista... inclusive muitas pessoas preconceituosas ainda se assustam quando vêm o Parque Oziel e o Monte Cristo... isso porque não viu atrás. A falta de estrutura. Eu falo que é uma maquiagem que foi passada. Você não entende o contexto todo se você não vem pro território. Então nós mulheres, aqui... saúde aqui é precária demais. Pensar a saúde da mulher nesse território aqui é imaginar que, pra conseguir uma ginecologista, são mais de meses. Então os

nossos direitos não são garantidos. É muita coisa, sabe? Refletir nesse cenário são muitos pontos pesados pra nós.

J – Você diria então que é essa questão da educação, das creches e da saúde?

A – É, tem a questão de educação, saúde, lazer. Um território aqui desses não tem uma praça.

J – Certo. Bom, agora seria o segundo bloco, sobre a questão do coronavírus. Então eu queria começar perguntando como a pandemia impactou a sua vida e a vida das mulheres aí na comunidade.

A – Sim. Bom, primeiro é que a maioria perdeu o emprego, começa aí. Perdeu o emprego por quê? Porque a maioria são autônomas ou trabalham informalmente. E essas mulheres tiveram que ficar em casa, sem escolha. Então muitas delas aqui trabalham com reciclagem, trabalham vendendo alimentos, trabalham como diaristas. Então é esse cenário, você presencia muito isso... Então afeta diretamente porque você perde o emprego, você passa a não ter uma renda. Afeta diretamente porque, como eu falei pra você, você tá dentro de casa, você tem as suas crianças. Você não pode praticar o isolamento. Esse isolamento tão bonito em pauta o tempo inteiro. Inclusive, eu fiz uma campanha de conscientização aqui da necessidade de higiene e eu me deparei com realidades que eu não tive coragem de falar porque não tinha como aquela mulher seguir esses procedimentos. Eu cheguei em casas que a mulher... e aí fiz a campanha... ela revezava a máscara. Você ter um equipamento de proteção individual e você compartilhar esse objeto porque você não tem. E em que momento se usa esse objeto? Quando você vai no mercado porque no mercado é obrigatório, entende. Então a pandemia é danosa principalmente pras mulheres porque cabe a elas ou recorre sobre elas a responsabilidade, em sua maioria das vezes, de cuidar das crianças, de cuidar da casa e de correr atrás do dinheiro. E é por isso que os projetos sociais nesse momento de enfrentamento à pandemia são tão necessários. Já que essa mulher não consegue ter uma renda é, sim, responsabilidade do Estado garantir os direitos, preservar a vida dessas pessoas. Mas também é um direito nosso enquanto cidadãos auxiliar nesse processo. Então todos os tipos de projetos desenvolvidos dentro da comunidade eles se tornam de extrema necessidade.

J – E, nesse sentido, você ajudou a desenvolver ações pra combater os efeitos da pandemia. Você poderia me contar mais sobre o que foi feito no projeto “ReExistência é Viver”? E como se deu a parceria com a CUFA?

A – Sim. O ReExistência, na verdade, começou logo no início. Eu entrei em contato com alguns amigos, que foram pessoas que vinham pedir ajuda... então eu decidi juntar alguns amigos pra que eles nos ajudassem a comprar algumas cestas. Começou assim bem simples, aqui uma parceria com o mercado do bairro. Então as pessoas depositavam no bairro e nós comprávamos e entrava pras famílias. Começou com pouquíssimas, começou com vinte cestas, por aí. Passou um mês mais ou menos e eu consegui fazer essa parceria com a CUFA. Potencializou muito porque o nome da CUFA naquele momento estava muito visível. E dentro da comunidade também já é reconhecida porque no ano passado ela desenvolveu o Taça das Favelas aqui também em parceria com o bairro. E isso tomou uma proporção muito legal, muito boa, Julia, porque as doações que chegavam a R\$2 mil chegou a R\$16 mil, sabe. E aí passamos da doação de vinte cestas pra doar centenas de cestas. E isso não é doar uma cesta esporádica, é fazer a manutenção dela, garantir que as famílias pudessem ser assistidas. Nós fizemos esse trabalho de março até abril, eu em parceria com a CUFA. Atendemos bastante partes aqui da comunidade, bastante desses bairros que eu te falei. Porém, eu não conhecia a Favela da Matinha, que foi essa que eu te falei no começo. Nós cadastramos as famílias do outro lado da pista, que é onde fica Chácara da Mata, Bela Vista e tal. E quando chegou lá... uma das cestas estava escrito “Favela da Matinha”. Aí eu falei “gente, onde que é essa favela?” e as meninas

falaram “Ah, é do outro lado da pista, é do outro lado da gleba”. Aí eu falei “Ah então tá bom, vamos lá”. Aí nos juntamos, eu e a equipe da CUFA, e fomos. Quando nós chegamos lá, era um beco, um bequinho bem apertado. Então eu imaginava que era só uma ruazinha ali em cima. E aí eu fui, cheguei na casa do senhorzinho e entreguei a cesta e aí eu ouvi lá embaixo... era um barranco, um barranco bem grande mesmo de uns, sei lá, uns dez metros mais ou menos... uma mulher, que é a Adriana Silva, gritando. Ela falou assim: “Vocês só olham pro povo daí de cima, nós somos os esquecidos aqui embaixo”. Aí aquilo foi um negócio tão louco porque eu falei “cara, parecia eu aqui há vinte e quatro anos atrás”. A mesma realidade. Porque eu não tinha visto nenhum barraco de madeira porque a maioria das casas lá são pequenininhas, mas a maioria é alvenaria já. Quando eu entrei naquilo ali, eu me deparei só com barracos de madeira, só barracos de lona e de madeira. E eu olhei praquela mulher e falei “Moça, nós não temos mais. Nós só temos essa. Temos uma de legumes, se você quiser”. E nesse dia os Jornalistas Livres estavam filmando, foi muito doido. Eu falei “Isso tá documentado, ainda bem”. Eu falei “Gente, eu acho que tem uma de legumes. Eu vou pedir pra essa mulher vir aqui, a gente pede o contato dela e a gente pensa um projeto pra lá.” Aí ela veio, ela muito brava, falando um monte pra gente. Eu falei “Então moça, mas é a primeira vez, eu nem sabia desse lugar aqui.” E ela falou “É, mas assim mesmo, vocês só pensam lá”. E eu falei “Olha, me passa o seu contato de telefone que eu entro em contato com você”. Ela não sabe escrever, daí ela informou o telefone errado e deu uma confusão. Aí eu voltei uma semana depois sozinha, descii lá, conversei com ela, expliquei o que tinha acontecido. E falei pra ela que nós íamos trabalhar pra conseguir doações pra ajudar a comunidade. E ela se tornou, junto com a Liliane, a nossa liderança do bairro. São três mulheres maravilhosas: a Liliane, a Adriana e a Eliana. E aí surge o “ReExistência é Viver”. Na verdade, lá no início o nome eu já dei esse “ReExistência é Viver”. Mas quando chega o edital do “Enfrente”, que é um edital patrocinado pela Tide Setubal, eu escrevo totalmente voltado pra Favela da Matinha, entendendo que os outros, mesmo dentro do complexo, estavam em vantagem em comparação à Matinha. A Matinha, Julia, não tem rua, a Matinha só são becos e vielas, não entra carro. Então imagine você o contágio desse vírus dentro de uma comunidade que está com o esgoto a céu aberto, que está às margens de um córrego, que só passa... pra você passar de um espaço pra outro, você vai bater em uma pessoa. Imagina duas pessoas vindo, vai ter contato físico. E, mesmo você sozinha, você vai tocar naquelas paredes. Então muito vulnerável ao contágio do vírus. Então aquilo me chamou muito atenção. E a falta do uso da máscara. Então, mesmo sem financiamento, o que nós fizemos foi arrecadar uma grana bem legal, que nós fizemos 6 mil máscaras que foram entregues. O objetivo era as pessoas entenderem a importância de se prevenir contra o vírus. E, além disso, naquele momento nós fizemos super banners, porque eu fui contemplada com todo o valor do edital, foi muito rápido, as pessoas conseguiram entender que era importância fazer essa ação de emergência dentro dessa comunidade. E aí eu fiz super banners de 3m, pra que eles vissem, bem grande mesmo, pra eles entenderem que isso é perigoso, pra conscientizar mesmo. Esses banners, na verdade, nós colocamos na Matinha, mas nós colocamos também no complexo. E distribuição de diversos materiais educativos e informativos. Então esse projeto foi muito positivo, muito positivo. Está sendo né, porque o projeto acabou pelo financiamento, mas os nossos doadores e parceiros seguem ajudando, então está sendo muito positivo.

J – O “ReExistência é Viver” estava associado ao projeto “Mães da Favela”? Ou são coisas separadas?

A – Então, o que nós fizemos... eu já estava com o “Mães”. O “Mães” estava focado em uma ajuda financeira, o objetivo era poder dar um cartão pra essas mulheres no valor de R\$200 por três meses. Esse dinheiro elas estão recebendo, essa ajuda de custo. O “ReExistência” cumpre o papel de auxiliar, principalmente, com informações, alimentos e produtos de higiene, entende? Nós construímos tudo junto, então foi CUFA e “ReExistência”, nós caminhamos

juntos. O que acontece: se fosse só pelo “ReExistência”, eu iria atender 100 famílias. Estavam cadastradas 100. Nós atendemos mais de 100, bem mais de 100. Foram 282 famílias assistidas graças a ser uma parceria CUFA e projeto “ReExistência”. E aí o foco é sempre as mães.

J – Então, além dos banners, das máscaras e da alimentação, também foram distribuídos produtos de higiene?

A – O kit é completo. Todos, quando nós entregamos, é produtos de higiene (higiene pessoal e limpeza), as máscaras e alimentação. Em muitos casos, nós recebemos doações também de leite, de fraldas descartáveis que também foram distribuídas nesse processo. Foram muitas parcerias, na verdade. O recurso do projeto cumpriu o seu papel atendendo as 100 famílias e vieram mais um monte de outros parceiros que potencializaram as ações.

J – Você poderia citar alguns desses parceiros? Você falou do mercado do bairro...

A – Tem o André, do supermercado gênero. Nós temos, através da CUFA, a Aurora. Aqui em Campinas, os meninos do Estúdio Impar. Nós temos o pessoal do Subsolo Laboratório de Arte. Eu sou da arte, né, eu sou formada em Artes Visuais, como comentei com você. Por isso tem esse monte de espaço de arte. Tem a Galeria Tao, que foi uma das primeiras doadoras do projeto, lá no início quando eu tava sozinha. Tem muita gente, muita gente. Tem também pessoas que doam anonimamente, que não querem aparecer. Mas tem muita gente, talvez eu seja até desleal com outras pessoas que não estou lembrando.

J – Agora você já consegue perceber os resultados dessa iniciativa sobre a comunidade, e sobre as mulheres em específico?

A – Muito, Julia, muito... principalmente, tem um papel que eu quero muito cumprir dentro dessa comunidade que é fazer com que essas pessoas entendam que o assistencialismo não é bom. O assistencialismo é necessário, mas não é bom. O que é bom é você se emancipar. Então, o que eu tenho sentido, principalmente nas mulheres que me circulam, que puderam fazer com que essas ações acontecessem dentro da comunidade... é que elas estão sendo protagonistas, entendendo que elas poder fazer muito mais por elas. Então, hoje, em parceria com o “Mulheres do Brasil”, nós escrevemos um projeto pra uma associação de costureiras dentro do bairro. Nós temos parceria, agora, com a FEAC, que está com um projeto que chama “É tempo de empreender”, que o objetivo é justamente potencializar pessoas que queiram fazer do seu negócio algo pra sobreviver de fato, e não ficar cumprindo ali pontualmente... então tem acontecido coisas muito legais. Levar informações, né, porque quando você leva informações a pessoa fala “ah, eu achava que eu não tinha direito a tal coisa”. Você tem direito. Então, a partir desse momento, não é só a barriga, né. Nós não temos que pensar naquele assistencialismo que quer só matar a fome. Tem que ser uma construção de empoderamento social. E é nisso que eu acredito, é nisso que eu tenho focado nas minhas ações.

J – E você acha que essa experiencia deixa ensinamentos para um momento pós-pandêmico?

A – Com certeza. Eu acredito que... eu falo que esse processo de pandemia é revelador né, Julia. Ele tira muita coisa debaixo do tapete. Por exemplo, eu não conhecia a Matinha. Isso que eu falei pra você de passar na estrada e não enxergar, é o que também aconteceu comigo dentro da própria comunidade na qual eu estou. E aí você se depara com um território que você não conhece. Então é um momento oportuno pra gente abrir os nossos olhos pra quem está do nosso lado. É um momento oportuno de se criar novas formas de viver. Ou o que eu chamo de bem viver. Uma comunidade que não tem nem uma estrutura física que desenvolva produtos que possam ser replicados dentro dela. E aí eu tô pensando num plantio de horta coletiva, uma biblioteca coletiva, um espaço de brincar pra que todos estejam construindo juntos. Nesse momento, eu acho que isso despertou nas pessoas. Nós precisamos cuidar da gente, nós

precisamos nos proteger, nós precisamos ir buscar o que é nosso de direito. Não é porque nós moramos aqui que não temos direito, entende? Pelo menos o que eu semeei foi isso. Falar pras pessoas “olha, vocês merecem mais que isso e depende de vocês ir atrás”. Eu vejo esse cenário desafiador, mas eu entendo que o pós é momento oportuno da gente dizer “olha como nós estávamos, e nós fizemos acontecer”. Então, agora, cabe a nós aproveitar que nós temos mais ferramentas e, de fato, ser ferramentas transformadoras dentro da nossa comunidade.

J – Bom, Andrea, as perguntas que eu tinha eram basicamente essas. Não sei se você quer acrescentar alguma coisa à sua fala...

A – Eu tenho uma coisa pra falar. Eu estou pré-candidata a vereadora. Sabe a Adriana que eu te falei, lá da Matinha? Um dia eu cheguei lá pra fazer uma entrega e ela me falou “Andrea, eu preciso conversar sério com você”. Aí eu falei “O que”. E ela disse “Nós precisamos que você nos represente”. Aí eu falei assim “Como assim?”

J – Surgiu dela, então, a ideia de você se candidatar?

A – Sim. E naquele momento eu recebi vários chamados... eu recebi convites da deputada Leci Brandão, tinha recebido por conta dos meus trabalhos no campo das artes visuais e na área da cultura, como gestora. E eu falei “Não, gente, eu quero continuar na base. Não é o que eu quero pra minha vida, não é isso”. Esse movimento tomou uma proporção... de mulheres acreditando que isso poderia ser possível, que tomou uma coragem em mim, Julia, que eu não sei explicar.

J – A gente precisa mesmo de mais mulheres negras na política, acho que sua candidatura é muito bem-vinda.

A – Mas eu sempre tive preocupação com a responsabilidade, sabe? Quando eu disse “não”... eu disse “não” muitas vezes, você não tem noção. Eu falei inclusive pra minha mãe: “Por que será que eles estão me procurando? Eu não quero ser usada, não quero ser colocada nessa cota que os partidos precisam, eu quero ser algo que de fato seja transformador”. E transformador é o que já tá acontecendo. Eu tô conseguindo levar obras de arte de pessoas pretas que nunca acessaram museu. Então, na minha cabeça, o meu trabalho já estava sendo cumprido, já estava sendo representativo. E aí quando essas pessoas falam isso pra mim, é como se dissessem “Você pode sim, você é capaz, você não vai estar sozinha”. Aí foi o meu portal, sabe. Eu falei “Eu vou mudar isso, vamos tomar coragem e assumir”. E tem sido né, tem sido positivo. Pelo menos é o que eu enxergo. Porque eu tô construindo um projeto que é colaborativo, anticapitalista, um projeto coletivo. Então olhar esse formato e entender que as pessoas que estão se conectando a ele também acreditam, isso me dá segurança pra seguir. Porque nós sabemos que a política tem problemas muito sérios de estrutura e nós precisamos quebrar, romper com ela. Mas é difícil.

J – É, vai ser um desafio. É o que eu falei, a gente precisa de mais mulheres e mais mulheres negras principalmente nos representando. Porque existe zero representatividade, né. Nossos vereadores aqui em Campinas, a nível federal também... é revoltante. Acho que é um trabalho muito importante que você está fazendo e te parablenizo.

A – Muito obrigada, querida. Vibre muito aí.

J – Eu que agradeço por você ter topado a conversa. Só esqueci de perguntar uma coisa: a sua idade.

A – 41 anos.

J – Beleza então. Bom, da minha parte é isso. Não sei se você quer colocar mais alguma coisa...

A – Não, não, acho que é isso mesmo.

J – Beleza então. Muito obrigada mais uma vez, a conversa foi incrível. Acho que vai dar outra dimensão pro meu trabalho. Acho muito importante a gente ouvir quem tá pondo a mão na massa pra universidade se inserir mais, tentar dialogar mais com a realidade. É o papel social das universidades.

A – Fico feliz.

J – Então tá bom, Andrea. Muito obrigada!