

DIREITOS E PROTEÇÃO SOCIAL: A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL AOS AFETADOS POR DESASTRES NATURAIS NO BRASIL

SOCIAL PROTECTION AND RIGHTS: THE SOCIAL ASSISTANCE POLICY TOWARDS THOSE AFFECTED BY NATURAL DISASTERS IN BRAZIL

Reshad Tawfeiq¹

RESUMO

Em razão da elevação do número de desastres naturais e das pessoas afetadas por estes eventos nas últimas décadas, o presente trabalho tem por objetivo identificar e criticar qualitativamente os benefícios da Política de Assistência Social que podem ser acionados pelas pessoas físicas afetadas pelos eventos naturais adversos no Brasil, bem como perquirir sua importância à luz da Teoria do Ecologismo dos Pobres e da razão cultural. Tem por objetivo também a análise da responsabilidade e dever do Estado na formulação e prestação da Política de Assistência Social aos afetados por desastres naturais, direito social fundamental na luta pela efetivação da justiça social.

PALAVRAS-CHAVE: Desastres Naturais; Direitos e Proteção Social; Assistência Social.

ABSTRACT

In light of the rise in the number of natural disasters and the people affected by such events in the last few decades, this essay sets its goal in identifying and qualitatively criticizing the benefits of the Social Assistance Policy that can be set in the motion by the people affected by adverse natural events in Brazil, as well as seeking out its importance in light of the Theory of the Environmentalism of the Poor and the cultural reason. It also has the goal of analyzing the State's responsibility and duty in formulating and providing the Social Assistance Policy to those affected by natural disasters, a fundamental right in the struggle for the effectuation of social justice.

KEYWORDS: Natural Disasters; Social Protection and Rights; Social Assistance.

1 Considerações iniciais

Com foco na discussão sobre Direitos e Proteção Socioambiental, o presente trabalho tem por objetivo identificar e criticar qualitativamente os benefícios da Política de Assistência Social que podem ser acionados pelas pessoas físicas afetadas pelos eventos naturais adversos no Brasil, bem como perquirir sua importância à luz da Teoria do Ecologismo dos Pobres e da razão cultural.

O estudo visa preencher uma lacuna no conhecimento científico, ao identificar e sistematizar os benefícios que o Estado oferece às pessoas em situações de desastres naturais. Também é elemento central deste trabalho a análise do dever/responsabilidade do Estado na

¹ Bacharel em Direito e Mestrando em Ciências Sociais Aplicadas e pela Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG.

formulação e prestação da Política de Assistência Social, ou socioambiental, aos afetados por desastres naturais, direito social fundamental na luta pela construção e efetivação da justiça social, previsto expressamente no artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

2 Os desastres naturais na interface sociedade-natureza

Os problemas ambientais são realidade em todo mundo. Catástrofes, mortes e desamparo estampam os noticiários diariamente. Os efeitos devastadores do *El Niño* e *La Niña*; o degelo como efeito do aquecimento global; formas distintas de poluição que afetam diretamente a qualidade de vida do homem como a poluição do ar, da água, do solo, a poluição sonora e visual; igualmente, a extinção de espécies e desmatamento de áreas verdes concorrem para o desequilíbrio sócio-ambiental, gerando impactos devastadores quando aglutinados e muitos efeitos dos quais o homem ainda desconhece (TAWFEIQ E SILVA, 2013, p. 3).

No Brasil, fenômenos naturais como o *El Niño*, por exemplo, tem causado severos danos à agricultura, seja na região sul com excesso de chuvas, seja na região nordeste com a seca, afetando direta e indiretamente grande parte da população que depende da agricultura, tanto fornecedores quanto consumidores de alimentos; com o degelo das áreas polares ocorre um aumento do nível dos oceanos que vem causando, aos poucos, o fenômeno da submersão das cidades litorâneas; a poluição do ar ocasionada principalmente pela queima de combustíveis fósseis tem causado inúmeros problemas de saúde pública, pois a exposição duradoura a estas substâncias gera problemas pulmonares e cardiovasculares, diminuição da expectativa de vida, aumento das chances de desenvolvimento de câncer, principalmente de pulmão, entre outros danos que afetam diretamente a saúde das pessoas. Igualmente, as poluições da água e do solo trazem efeitos prejudiciais à saúde humana, tais como febre tifóide, cólera, meningite e hepatites A e B. As águas poluídas por materiais industriais causam contaminação por metais pesados que geram tumores hepáticos e de tiróide, alterações neurológicas, dermatoses, rinites alérgicas, disfunções gastrointestinais, pulmonares e hepáticas.

Desta forma, dentro de uma unidade espacial determinada, os estudos mostram que a saúde do sistema biótico está intimamente ligada à saúde da sociedade deste local.

Por outro lado, a força da natureza e seu poder destrutivo, nas últimas décadas, já não se mostram mais como fatos distantes ou alheios à sociedade brasileira. Em verdade, neste momento histórico, a inconstância climática é realidade. Em algumas regiões do Brasil, já não se sente mais, de forma clara, a distinção entre as próprias estações.

O aquecimento global acaba por desarranjar as temperaturas, culminando com o fim das diferenças entre as quatro estações e tornando os veranicos (períodos secos em estações tipicamente chuvosas) mais frequentes. Com isso, safras inteiras podem ser perdidas por causa do calor e de chuvas em excesso no período errado. Segundo o IPCC (sigla em inglês para Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, da ONU), tormentas, tufões e furacões serão cada vez mais constantes e intensos, em razão de que o aquecimento aumenta os choques entre massas de ar de diferentes temperaturas, provocando fenômenos desse tipo. O furacão Catarina, que passou pelo Estado de Santa Catarina em março de 2004, parece ter sido apenas o primeiro resultado recente deste processo no Brasil.

Fora do Brasil, exemplo mais recente foi o Tufão *Haiyan*, que atingiu o território das Filipinas, sudeste asiático, no início de novembro de 2013, configurando-se como um dos eventos naturais mais catastróficos daquele ano. Sua intensidade encontrou um dos padrões mais elevados, com ventos que atingiram os 300 km/h, vitimando fatalmente uma quantidade de pessoas que, segundo algumas estimativas, atingiu a marca de 5.500 pessoas, e que pode ter seu surgimento ligado às recentes alterações climáticas (A DEVASTAÇÃO DO TUFÃO HAIYAN, 2013).

A questão central é que, por razões ainda não completamente desvendadas cientificamente, parece estar havendo um incremento da incidência dessas calamidades: o crescimento do número de pessoas afetadas acompanha estas mudanças climáticas, pois "cerca de 2,6 bilhões de pessoas foram atingidas por catástrofes naturais nos últimos 10 anos, contra 1,6 bilhão na década precedente", informa o economista indiano Vinod Thomas (*apud* ROCHA, 2011), com base em informações do Banco Mundial, em artigo publicado na *Economic Premise*². Já de acordo com o Fundo Monetário Internacional, os custos dos danos causados por desastres naturais são hoje 15 vezes maiores do que nos anos 50. E, de acordo

² Na sua edição número 52 a publicação traz um artigo, assinado por Vinod Thomas, cujo título sugere: "É tempo de o Fator Desastre Natural ser incluído nos Cenários Macroeconômicos". Thomas é diretor-geral do IEG-Independent Evaluation Group, do Banco Mundial, e sua premissa de trabalho é de que os cenários com que os economistas e gestores trabalham hoje "raramente levam em consideração os resultados da crescente incidência, danos, e custos" dos desastres naturais. Em consequência disso, os governos e as organizações internacionais de ajuda não estabelecem planos, em caráter sistemático, para prevenir, mitigar e reparar os efeitos das violências da natureza (ROCHA, 2011).

com Rocha (2011), segundo estimativas recentes divulgadas na imprensa, as perdas provocadas pelo terremoto no Japão ascendem a mais de US\$ 300 bilhões, algo entre 5% e 6% do PIB do país. A frequência de inundações e secas (desastres hidrometeorológicos) "aumentou dramaticamente nas últimas duas décadas", afirma Thomas (*apud* ROCHA, 2011), acrescentando que a média de 150 desastres por ano, da década de 80, subiu para 370, no final dos 2000.

Ainda segundo o IPCC, o ar, quente e seco, ficará mais difícil de ser respirado e ao menos 300 mil pessoas morrerão a cada ano devido a doenças respiratórias. Ainda no campo da saúde, “como verão e inverno terão temperaturas parecidas, insetos transmissores de doenças como malária e dengue terão mais tempo para se reproduzir, afetando diretamente a saúde das pessoas” (MOTOMURA, 2013).

Entretanto, explicam Marandola Jr. e Hogan (2004, p. 04) que:

Todos estes fenômenos são eventos, não raro, eventos extremos, que rompem um ciclo ou um ritmo de ocorrência dos fenômenos naturais, sejam estes geológicos, atmosféricos ou na interface destes. Contudo, não serão todos os terremotos ou furacões que serão considerados *hazards*, mas, [...], apenas aqueles que estão em relação ou ocorrendo em áreas ocupadas pelo homem, gerando danos, perdas e colocando em perigo estas populações. É por isso que um *hazard* não é natural em si, mas trata-se de um evento que ocorre na interface sociedade-natureza.

Segundo David Jones (*apud* MARANDOLA JR. e HOGAN, 2004, p. 05), os riscos ambientais não são apenas aqueles que emanam do ambiente físico ou biótico (*environmental hazards*), mas existem outros, igualmente onipresentes, que podem ser divididos em duas categorias: *technological hazards* (que emanam das estruturas, processos e produtos tecnológicos) e *social hazards* (resultados do comportamento humano).

Importante frisar, então, que desastres socioambientais não decorrem apenas de fenômenos biofísicos, mas também de eventos frutos da ação da sociedade e da tecnologia. De toda forma, a história tem dado conta de evidenciar que o planeta terra já não é mais o mesmo devido às ações do homem, mostrado que há relação direta entre desastres naturais e desastres sociais, fazendo com que as pessoas afetadas, em menor ou maior grau de intensidade, necessitem acionar a rede de Proteção Social.

3 A vulnerabilidade socioambiental

Em razão da limitação imposta pelo próprio objetivo deste trabalho, não terá espaço a discussão acerca das determinações da destrutividade sócio-ambiental. Entretanto, importa entender que a destrutividade humana do seu espaço vem causando prejuízos (de todas as ordens) ao próprio homem, e, ao mesmo tempo, evidenciam os sinais de que o planeta teria chegado aos seus limites de tolerância quando se fala em absorção dos impactos causados pela ação humana no decorrer da história, já que não se pode discutir a natureza e o meio ambiente num contexto histórico descolado do homem, como se este não existisse e não interferisse diretamente em suas condições. Em última análise, não se pode negar a existência do próprio homem e a sua influência no meio em que vive.

Por outro lado, quando se fala em limites do planeta em absorver os impactos da atividade humana e, também nos efeitos que o próprio homem suporta em razão de suas atividades, deve-se ter de forma clara a distinção entre dois conceitos: resiliência e adaptação.

Adota-se, neste trabalho, a conceituação de Janssen e Ostrom (*apud* MARANDOLA JR. e HOGAN, 2006, p. 08), onde:

Enquanto resiliência, emprestada da física (na qual significa a capacidade de um corpo que sofre um impacto de retornar a sua forma original) e, mais recentemente, da ecologia (na qual significa a capacidade de um ecossistema de se recuperar de perturbações, retornando a sua configuração original), implica equilíbrio e manutenção do *status quo*, a adaptação enfatiza a capacidade de transformação daquilo (indivíduo, família, comunidade) que sofre impacto. São duas formas de resposta às perturbações.

Portanto, a “resiliência” está ligada à capacidade de transformação de um determinado ecossistema, diante das perturbações sofridas, ao passo que quando se pensa em capacidade de transformação dos indivíduos, família ou comunidade que sofrem impactos decorrentes dos desastres naturais, utiliza-se o conceito de “adaptação”. Como este trabalho tem por objeto a prestação da política de assistência social aos afetados por desastres naturais, o conceito de “adaptação” ganha maior relevância, pois se está a falar do processo de recuperação de pessoas e sua proteção social. Neste trabalho, portanto, a recuperação dos ecossistemas resta em segundo plano.

Desta forma, em razão dos desastres naturais presentes e seus efeitos destrutivos, pergunta-se: quem são as pessoas mais afetadas? Não se trata de identificar quem possui

direitos ambientais, mas de saber quem são as pessoas mais afetadas pela violência e que sofrem diretamente os danos causados pela ação da natureza. Isto porque o artigo 225 da Constituição brasileira é expresso ao declarar que “Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (...)”. Trata-se de disposição que decorre do princípio do “direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado” como direito fundamental. No plano jurídico, de acordo com Fiorillo (2008, p. 4 - 6) o meio ambiente é considerado direito difuso³, que é aquele que possui as seguintes características teóricas:

a) Transindividualidade: significa que o direito transcende o indivíduo, ultrapassando o limite da esfera de direitos e obrigações de cunho individual;

b) Indivisibilidade: significa que não há como cindir tal direito, tratando-se de objeto que, ao mesmo tempo, a todos pertence, mas ninguém em específico o possui;

c) Titulares indeterminados e interligados por circunstâncias de fato: significa que não temos como precisar quais são os indivíduos afetados por ele. Ainda, significa que seus titulares estão interligados por uma circunstância fática, em que inexistente uma relação jurídica.

Entretanto, ainda que o meio ambiente equilibrado seja direito de todos, ou seja, um direito difuso (com indeterminação teórica), os danos ou passivos ambientais suportados pelo meio ambiente desequilibrado não são distribuídos de forma difusa, igualitária ou aleatória (a chamada “Tragédia dos Comuns”), mas se concentram num grupo de pessoas específicas da sociedade, expondo verdadeira desigualdade social e ambiental, na medida em que os ricos se beneficiam da utilização material que o meio ambiente fornece enquanto que os pobres assumem o passivo desta relação.

E, com base na identificação deste grupo específico de pessoas da sociedade afetadas é que se pode direcionar a prestação da Política de Assistência Social, caso em que, se isto não for possível, não permitirá a satisfação do direito à assistência.

Para tanto, e seguindo numa abordagem teórico-filosófica antropocêntrica, os conceitos de risco, perigo, dano (desastre) e vulnerabilidade, bem como a corrente denominada como Ecologismo dos Pobres podem auxiliar na identificação destes sujeitos.

³ A Lei n. 8.078/90, em seu artigo 81, parágrafo único, inciso I, trouxe um conceito legal, ao estabelecer que: Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.

De acordo com Souto (2011, p.24) “a corrente do Ecologismo dos Pobres analisa a repartição desigual dos danos ambientais entre países pobres e ricos”. E dentro de um país ou outra unidade espacial, também se pode pensar numa distribuição desigual dos danos ambientais, onde os mais pobres são os mais afetados⁴, “de tal sorte que os riscos se acumulam abaixo, na medida em que as riquezas se acumulam acima” (BECK *apud* FENSTERSEIFER, p. 5).

Martínez Alier (2012, p. 44), um dos maiores expoentes da ecologia política e da economia ecológica, afirma que:

A ecologia política tem servido como base teórica para o movimento pela justiça ambiental ao analisar os conflitos distributivos a partir das desigualdades decorrentes de processos econômicos e sociais, que acabam por concentrar as principais cargas do desenvolvimento sobre as populações pobres, discriminadas e socialmente excluídas. Nessa perspectiva, a dialética entre centro e periferia nos territórios e as tendências históricas para a centralização social e a hierarquia institucional são repensadas à luz da sustentabilidade [...]. Essa dialética pode ser percebida de diversas formas: nas relações comerciais e políticas desiguais; no espaço político-institucional por meio de processos decisórios que tendem a excluir a participação e os interesses dos afetados pelas decisões; no espaço geográfico através da conformação nos territórios de áreas ricas e *salubres* isoladas daquelas pobres, sem infra-estrutura básica de serviços, perigosas e insalubres, as chamadas zonas de sacrifício [...].

Martínez Alier (2012, p. 36) também explica por que a teoria do Ecologismo dos Pobres vem sendo largamente utilizada em nível mundial:

Essa corrente está crescendo pelos inevitáveis conflitos ecológicos distributivos. À medida que se expande a escala da economia, mais resíduos são gerados, mais os sistemas naturais são comprometidos, mais se deterioram os direitos das gerações futuras, mais o conhecimento dos recursos genéticos são perdidos. Alguns grupos da geração atual são privados do acesso aos recursos e serviços ambientais, e sofrem muito mais com a contaminação [...]. Da forma como o problema está colocado, as novas tecnologias não representam necessariamente uma solução para o conflito entre economia e o meio ambiente. Pelo contrário, perigos desconhecidos incorporados às novas tecnologias engendram em muitos momentos conflitos de justiça ambiental.

Neste sentido, a ecologia política tem servido como base teórica para o movimento pela justiça ambiental ao analisar os conflitos distributivos a partir das desigualdades decorrentes de processos econômicos e sociais, que acabam por concentrar as principais cargas do desenvolvimento

⁴ Em tal conclusão também chegou o Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, intitulado “Combatendo a mudança climática: solidariedade humana num mundo dividido”. Segundo o Relatório, não obstante os países pobres contribuam de forma pouco significativa para o aquecimento global, são eles que mais sofrerão os resultados imediatos das mudanças climáticas. [N. do. A.].

sobre as populações.

Veja-se, então, como a distribuição dos danos ambientais não se dá de forma equânime dentro de um mesmo espaço ou unidade social.

Este tipo de abordagem está atrelado a uma mudança paradigmática dentro da construção da questão ambiental, que passa a ser fundamentada na razão cultural e não mais na razão utilitária.

Assim, nas palavras de Henri Acselrad (*apud* SOUTO, 2010, p. 41):

Às duas razões aqui esboçadas correspondem dois modelos de ação estratégica. A razão utilitária configurou a estratégia dita de modernização ecológica, pela afirmação do mercado, do progresso técnico e do consenso político. A “sociedade de proprietários” propugnada pelo neoconservadorismo é seu norte: uma revolução da eficiência é evocada para economizar o planeta, dando preço ao que não tem preço. A razão cultural deu, por seu lado, origem a uma ação que denuncia e busca superar a distribuição desigual dos benefícios e danos ambientais. Considerando que a injustiça social e a degradação ambiental tem a mesma raiz, haveria que se alterar o modo de distribuição - desigual - de poder sobre os recursos ambientais e retirar dos poderosos a capacidade de transferir os custos ambientais do desenvolvimento para os mais despossuídos.

Os espaços urbanos tem sido unidades que evidenciam este contraste: centros e bairros ricos, geralmente localizados nas áreas mais altas da cidade, salubres, com boa infraestrutura e que não são afetadas tanto quanto as demais áreas pobres, geralmente localizadas nas partes baixas da cidade, onde se concentram o ar frio (agente de doenças), os córregos (poluídos), a falta de saneamento básico, entre outros problemas de natureza ambiental. Nestes espaços pobres, não há infra-estrutura adequada que suporte os efeitos nocivos da natureza, produzidos pela ação do homem capitalista.

Calvo García-Tornel (*apud* MARANDOLA JR. e HOGAN, 2004, p. 10 e 11), aponta que:

[...] os processos de urbanização e intensificação agrícola estão no cerne dos perigos (chamados por ele de *riesgos*), pois estes processos atingem áreas que apresentam riscos à população. No caso da urbanização, assistimos em nossas cidades o processo de *urban sprawl*, que avança sobre a área rural dos entornos urbanos e metropolitanos, levando as populações a ocuparem diferentes áreas que não apresentam condições ambientais adequadas, como várzeas, planícies inundáveis e encostas. Além disso, com a aceleração deste processo, fatores cruciais, como a drenagem urbana, não são considerados, criando perigos eminentemente urbanos. Os exemplos mais frequentes são as enchentes e os movimentos gravitacionais de massa em encostas urbanizadas, que tem entre os fatores de sua gênese o processo de

desnudação da encosta e a subsequente impermeabilização do solo, que modifica a drenagem e os processos de absorção da água pluvial.

Isto explica a grande dicotomia dos efeitos ambientais sobre populações numa mesma unidade espacial, como, por exemplo, num país ou numa cidade.

Corroborando a ideia de que pobreza e desastres são variáveis intrínsecas e que injustiça social e degradação ambiental tem a mesma raiz, Mattedi (*apud* SANTOS, 2012, p. 02) reforça que:

[...] seria um equívoco analítico supor que a formação de situações de emergência manifesta-se em todas as regiões da mesma maneira e que todos os setores sociais são atingidos da mesma forma, pois, mais de 95% das vítimas e 75% das perdas econômicas provocadas por essas situações encontram-se em países menos desenvolvidos.

O movimento pela justiça ambiental tem enfatizado a desproporcionalidade com que o peso da contaminação recai sobre grupos humano específicos. Portanto, explicitamente incorpora uma noção distributiva da justiça (MARTÍNEZ ALIER, 2012, p. 274).

Portanto, de acordo com a razão utilitária, os riscos ambientais⁵ são únicos, difusos e iguais para todos, enquanto que para a razão cultural, os riscos, perigos e danos ambientais são diferenciados e desigualmente distribuídos.

Utiliza-se, neste trabalho, a definição conceitual de Marandola Jr. e Hogan (2004, p. 08), que com base nos estudos do geógrafo americano Keith Smith e da argentina Susana D. Aneas de Castro, em que, sinteticamente, o risco (*risk*) constitui-se na probabilidade de ocorrência de um perigo; perigo (*hazard*) se traduz na possibilidade de ocorrência de dano, enquanto que o desastre é o resultado/realização de um perigo derivado de um risco, com determinada magnitude.

A vulnerabilidade, não obstante ser um conceito forte e com múltiplas dimensões, pode ser concebida neste trabalho, conforme Marandola Jr. e Hogan (2006) da seguinte forma: “que quanto maior a possibilidade de ocorrência de danos para um indivíduo, família ou comunidade, mais ela será vulnerável”. Trata de uma valoração quantitativa e qualitativa para aferir as condições e as probabilidades de ocorrência de danos/desastres. Portanto, a vulnerabilidade pode ser delineada ao se identificar o risco e as medidas preventivas que

⁵ De acordo com MARANDOLA JR. e HOGAN (2004, p. 06 e 07): Risco (*risk*) é utilizado pelos geógrafos como uma situação, que está no futuro e que traz a incerteza e a insegurança. Assim, há regiões de risco (*regions of risk*) ou regiões em risco (*regions at risk*). O que é estar em risco? É estar suscetível à ocorrência de um *hazard* (perigo). O termo mantém, portanto, seu sentido vernáculo, que transmite a ideia da incerteza mas que, na modernidade, assume um sentido negativo.

podem ser tomadas para diminuí-lo ao máximo, minimizando a vulnerabilidade. O conceito de vulnerabilidade é extremamente relevante neste trabalho, na medida em que a preocupação e o escopo da pesquisa estão em justamente considerar as formas como a sociedade poderá e deverá reagir para absorver e recuperar-se do impacto do perigo, caso este se realize⁶.

A análise detida dos conceitos referenciados também se mostra importante, tenho em vista que a diferenciação conceitual permite uma correta aferição da gradação “riscos, perigos e danos”, dando uma previsibilidade maior aos desastres e possibilitando uma melhora qualitativa em sua prevenção, mitigação e também no seu enfrentamento, caso já tenha se consumado.

Em última análise, bem cunhar os conceitos possibilita “[...] identificar os fatores que podem promover a diminuição da vulnerabilidade, bem como as situações ou elementos que aumentam o risco” (MARANDOLA JR. e HOGAN, 2006, p. 05).

Conforme analisa Rúbia dos Santos (2012, p. 02):

É a combinação de fatores naturais e sociais que definem o desastre. Ou, mais precisamente, são as características físicas do evento que determinam a probabilidade de ocorrência do fenômeno e são as condições sociais de vulnerabilidade que determinam a severidade do impacto.

No entanto, deve-se pensar maneiras mais estruturais que implicam ter a relação população-ambiente no cerne da preocupação com os riscos e perigos, além da questão óbvia colocada (que as populações são afligidas pelo risco e pelo perigo ambientais). Para isto, passa-se a analisar o direito à assistência, a responsabilidade do Estado e os mecanismos de acionamento da Proteção Social ao afetados pelos desastres naturais.

4 Direito à assistência social e responsabilidade do Estado

O amparo às pessoas afetadas por desastres naturais pode-se materializar em dois planos: por meio da filantropia/benemerência e através de ações do Estado, mediante a elaboração e efetivação de políticas públicas de assistência social. De acordo com o Mestriner (2008, p. 14) “a filantropia relaciona-se ao amor do homem pelo ser humano, ao amor pela humanidade”, e:

⁶ Aqui, evidencia-se como o conceito de adaptação também é inerente/intrínseco ao conceito de vulnerabilidade. [N. do A.].

No sentido mais restrito, constitui-se no sentimento, na preocupação do favorecido com o outro que nada tem, portanto, no gesto voluntarista, sem intenção de lucro, de apropriação de qualquer bem. No sentido mais amplo, supõe o sentimento mais humanitário: a intenção de que o ser humano tenha garantida condição digna de vida. É a preocupação com o bem-estar público, coletivo. É a preocupação de praticar o bem. E aí confunde-se com a solidariedade. A filantropia constitui-se pois (no campo filosófico, moral, dos valores) como o altruísmo e a comiseração, que levam a um voluntarismo que não se realiza no estatuto jurídico, mas no caráter de relação.

Por outro lado, como coloca Sposati (*apud* MESTRINER, 2008, p. 14), “(...) a benemerência se constitui na ação do dom, da bondade, que se concretiza pela ajuda ao outro”, e “(...) pode se dar *ad hoc* ou *in hoc*”.

Não se pode negar que a participação dos indivíduos no processo de enfrentamento e superação dos desastres ambientais, por meio da filantropia ou da benemerência, seja fundamental. Negar a relevância do voluntarismo e das boas práticas em geral é negar o próprio sentimento de humanismo; negar tais práticas significa negar o que existe de mais substancial e positivo no âmago dos seres humanos; é o homem fazendo o bem, dentro de suas limitações objetivas e crenças subjetivas.

Contudo, ainda que os atos e organizações solidárias tenham se organizado e se aperfeiçoado teórica e empiricamente nas últimas décadas, tornando-se mais eficientes, os atos de boa vontade individual ou coletiva não se mostram suficientes para assistir os afetados pelos desastres naturais. Ademais, fato é que, diferentemente das políticas públicas, os atos de solidariedade não são revestidos de continuidade e coercitividade jurídica. Isto significa dizer que os sujeitos solidários não estão obrigados, juridicamente, a realizar doações ou a intervir, posto que suas práticas são dotadas de voluntariedade, ou seja, de disposição de sua vontade no sentido de ajudar. Também por esta razão é que não se pode exigir do voluntário a continuidade na prestação de seus atos, o que, em última análise, acarreta aos afetados uma grande insegurança quanto à satisfação de suas necessidades assistenciais, juridicamente positivadas.

Neste sentido é que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 225, impõe ao Poder Público (Estado), o dever de preservar e defender o meio ambiente, através de diversas práticas descritas na Constituição e nas demais leis. Entretanto, pensando a questão ambiental como algo além da proteção biofísica, mas incluindo também a proteção social, a Constituição de 1988 também dispõe expressamente em seu artigo 6º que: “(...) é direito social a assistência aos desamparados (...)”, incluindo-se, aqui, os afetados por

desastres naturais/ambientais. Por fim, no artigo 194 do texto Constitucional, o legislador constituinte determinou que “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” e será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (artigo 195 da Magna Carta).

Regulamentando a matéria constitucional, a Lei nº 8.792 de 07 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS⁷), já em seu artigo 1º estabelece que “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. Ou seja, trata-se, de fato, a assistência social de direito de toda e qualquer pessoa, bem como de um dever do Estado, ainda que estejamos vivendo uma crise do Estado Social, com a ofensiva neoliberal e a desregulamentação e precarização dos direitos em diversas áreas. O artigo 2º da LOAS, por sua vez, estabelece que a assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos; II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos, e; III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Os deveres de proteção do Estado contemporâneo estão alicerçados, portanto, no compromisso constitucional e nas demais leis, conferindo a todos os necessitados, o direito subjetivo de exigir a assistência. Como direito subjetivo, possui a característica da exigibilidade, diferentemente da filantropia.

Neste sentido, a assistência, um dos pilares da seguridade social, é a proteção que o Estado deve oferecer para os afetados por desastres naturais.

As delimitações conceituais de riscos, perigos e danos, se mostram aqui relevante na medida em que dotam de previsibilidade os desastres ambientais e possibilita uma melhora qualitativa em sua prevenção, mitigação e também no seu enfrentamento, caso já tenha se

⁷ Conforme bem observa Couto (2010, p. 171): A assistência social foi a última área da seguridade social a ser regulada. A saúde teve sua lei orgânica aprovada em 1990 (Lei n 8.080), a previdência social teve a lei que instituiu os Planos de Custeio e Benefícios aprovado em julho de 1991 (Leis nº 8.212 e nº 8.213) e a assistência social só foi regulada em 1993.

consumado. Ou seja, a assistência social, no seu mister de proteger, não se limita apenas à reparar os danos, mas também possui papel fundamental no que diz respeito à prevenção e mitigação dos efeitos danosos dos fatos naturais, através dos serviços sociais realizados pelos servidores.

Superada a discussão acerca do direito social à assistência e também o dever/responsabilidade do Estado em promover a assistência, resta, como último ponto a ser mencionado no presente trabalho, elencar os benefícios da política de assistência social que podem, eventualmente, ser acionados pelos afetados por desastres naturais no Brasil, bem como elucidar a importância de cada um na promoção da seguridade e proteção social.

5 Os benefícios da Política de Assistência Social aos afetados por desastres naturais no Brasil

A assistência social pode ser proporcionada na forma de manutenção da renda e/ou em transferências em espécie bem como em serviços sociais, todos de caráter não contributivos, imprescindíveis no processo de adaptação dos sujeitos afetados. Além de elencar os benefícios da política de assistência social que são prestados ou transferidos diretamente aos afetados pelos eventos naturais adversos no Brasil, buscar-se-á elucidar a importância de cada um e seus mecanismos de acionamento, ressaltando que tais benefícios decorrem do dever do Estado na prestação de tais políticas.

No Brasil, houve a regulamentação da matéria por meio da edição da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres e dá outras providências.

Neste estudo, foram identificados os seguintes benefícios:

a) Antecipação do BPC (Benefício de Prestação Continuada): O BPC é um benefício individual, não vitalício e intransferível, que assegura a transferência mensal de 1 (um) salário mínimo ao idoso, com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade

de condições com as demais pessoas. A antecipação de pagamento do BPC em casos de calamidade pública foi prevista pelo Decreto nº 7.223, de 29 de junho de 2010, e depende do reconhecimento de situação de calamidade pelo Ministério da Integração, sendo pago pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O mesmo decreto ainda determina que o pagamento deva ocorrer enquanto perdurar o estado de calamidade. Por fim, determina o mesmo decreto que o valor antecipado será ressarcido de forma parcelada, mediante desconto da renda do benefício no futuro, demonstrando, nitidamente, seu caráter de crédito público e emergencial para dar suporte aos desassistidos. O cidadão deverá procurar o Centro de Referência de Assistência Social - CRAS ou a Secretaria Municipal de Assistência Social ou o órgão responsável pela Política de Assistência Social de seu município para receber as informações sobre o BPC e os apoios necessários para requerê-lo. A Agência do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS é o órgão responsável pelo recebimento do requerimento e pelo reconhecimento do direito ao BPC;

b) Antecipação de Recursos do Programa Bolsa Família: da mesma forma que o BPC, a antecipação dos recursos do Programa Bolsa Família é medida relevante para acautelar os danos imediatos do impacto e satisfazer as necessidades básicas dos afetados, não obstante ser um programa de Governo e não Política Pública (definitiva e contínua);

c) Cestas de alimentos: custeadas pelo Ministério da Integração Nacional e pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, as cestas são compostas por arroz, feijão, farinha de mandioca, óleo, açúcar, macarrão e leite em pó. Cada cesta atende uma família de 5 pessoas por aproximadamente 15 dias e destina-se ao atendimento emergencial aos afetados pelos desastres;

d) Obras de reconstrução: custeadas pelo Ministério da Integração Nacional (Governo Federal) que realiza a liberação de valores aos municípios que notadamente sofreram graves impactos socioambientais. A escolha dos municípios beneficiados e a concessão e liberação dos valores passa pelos critérios de seleção do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres. A reparação das estruturas municipais afetadas representa importante fator de elevação do nível de adaptação dos sujeitos que no município afetado residem;

e) Ação de assistência e socorro através do Cartão de Pagamento da Defesa Civil -

CPDC: trata-se de meio de repasse de recursos federais (pelo Ministério da Integração Nacional) aos Estados, municípios e Distrito Federal, para ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais, como, por exemplo, o fornecimento de água potável. Por isso, a adesão ao CPDC deve ser prévia ao desastre, configurando, assim, uma ação preventiva e consciente dos dirigentes estaduais e municipais. Somente o Estado de Santa Catarina, no mês de setembro de 2013, utilizou R\$ 30 milhões para reconstrução dos municípios atingidos por enchentes;

f) Aluguel social: benefício assistencial temporário, pago também pelo Ministério da Integração Nacional, através de repasse aos Estados, municípios ou Distrito Federal, e que tem por objetivo atender necessidades advindas da remoção de famílias domiciliadas em áreas de risco ou desabrigadas em razão de vulnerabilidade e/ou calamidade pública. Para acessar o benefício, o beneficiário em situação de vulnerabilidade precisa estar cadastrado no Cadastro Único (CadÚnico), ferramenta do Governo Federal, que mapeia e identifica as famílias de baixa renda, cuja inclusão deve ser feita pelo município, para subsidiar a formulação e implantação de políticas públicas que atendam a essa parcela da população. Para as pessoas que tem direito a receber benefício do programa Bolsa Família, o pagamento é feito de acordo com calendário deste programa. Já o pagamento, para quem não é beneficiário do programa Bolsa Família, é feito através de conta corrente da Caixa Econômica. Para a concessão do aluguel social, a renda familiar total não pode ultrapassar o valor correspondente a cinco salários mínimos e é preciso apresentar laudo emitido pela Defesa Civil Municipal, que demonstre que o imóvel em que o beneficiário reside está nas chamadas áreas de risco, aquelas nas quais há possibilidade de ocorrência de perigos, e, possivelmente, de danos;

g) Serviço de mobilização do Grupo de Apoio a Desastres – GADE: vinculado à Secretaria Nacional de Defesa Civil, e criado pelo § 5º do artigo 5º do Decreto nº 7.257/2010, o GADE é formado por equipe técnica multidisciplinar, mobilizável a qualquer tempo por solicitação à Secretaria Nacional de Defesa Civil - SEDEC, dos municípios, Estados, Distrito Federal ou do Governo Federal. O Grupo tem como objetivo desenvolver ações, em território nacional ou internacional, nas situações de desastres visando minimizar os impactos para a população e o restabelecimento da normalidade social, em articulação com os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC;

h) Serviços de desobstrução de vias, remoção de destroços e reconstrução de pontes: trata-se ação desenvolvida de forma descentralizada, custeada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome e sem cobrança de Contribuição de Melhoria⁸. O Ministério dos Transportes custeia as obras de reconstrução e recuperação de trechos rodoviários danificados;

i) Serviço de emissão de documentos pessoais: por meio da Secretaria dos Direitos Humanos, realizam-se mutirões, para emissão de 2ª via da certidão de nascimento e dos demais documentos básicos para o exercício da cidadania, nos municípios em situação de desastre;

j) Prioridade de acesso ao Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV: o inciso III do artigo 3º da Lei nº 11.977/2009, com redação dada pela Lei 12.424/2011, dispõe que será dada prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas. Ainda segundo os atos normativos que regem o programa, será dispensado o processo de seleção nos casos de: a) operações realizadas com os recursos transferidos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR e ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, motivadas por estado de emergência ou de calamidade, reconhecidos por Portaria da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, sendo as famílias beneficiadas aquelas que foram desabrigadas em razão dos desastres naturais.

Além destes benefícios assistenciais elencados, existem outros, concedidos aos afetados por desastres naturais, que, entretanto, possuem natureza contributiva e situam-se no plano da previdência social, como, por exemplo, a concessão de pensão por morte presumida⁹ e a antecipação do saque do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS¹⁰.

⁸ De acordo com o artigo 1º do Decreto-Lei nº 195/67 “A Contribuição de Melhoria, prevista na Constituição Federal tem como fato gerador o acréscimo do valor do imóvel localizado nas áreas beneficiadas direta ou indiretamente por obras públicas” e “Será devida a Contribuição de Melhoria, no caso de valorização de imóveis de propriedade privada, em virtude de obras públicas” (artigo 2º do Decreto-Lei 195/67). [N. do A.].

⁹ O § 1º do artigo 78 da Lei nº 8.213/1991 determina que “Mediante prova do desaparecimento do segurado em consequência de acidente, desastre ou catástrofe, seus dependentes farão jus à pensão provisória independentemente da declaração e do prazo deste artigo”. Trata-se, portanto, de benefício concedido aos dependentes daquele presumidamente considerado morto em decorrência de desastre ou catástrofe. [N. do A.].

¹⁰ A alínea “c” do inciso XVI do *caput* do artigo 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990 e a Circular Caixa 569/2012 permitem a liberação do saque do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), em caso de desastres naturais após decretação de estado de calamidade pública ou situação de emergência pelo município atingido ou pelo governo estadual. A decretação deve ser reconhecida pelo Ministério da Integração Nacional e a prefeitura deve entregar a Declaração de Áreas Afetadas à CEF. O trabalhador deve se habilitar na CEF,

No plano da Saúde (outro pilar em que se funda a proteção social), também existem medidas coordenadas e alinhadas aos benefícios da assistência, como, por exemplo, a aquisição e distribuição de *kits* de medicamentos e insumos estratégicos para a assistência farmacêutica aos atingidos por desastres naturais, nos termos da Portaria nº 74/2009 do Ministério da Saúde¹¹. Além disto, o Ministério da Defesa oferece atendimento emergencial aos afetados em Hospitais de Campanha, enquanto que o Ministério da Saúde também oferece profissionais da Força Nacional do Sistema Único de Saúde¹², entre outras medidas.

6 Considerações finais

Segundo informações provenientes do relatório “Índice de Risco Global Climático (CRI) de 2013”, realizado pela organização *Germanwatch* e lançado em Doha, no Catar, durante a Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP18), o Brasil esteve entre os países mais afetados pelas catástrofes naturais em 2011, ocupando a 6ª colocação na lista dos mais atingidos, em ranking liderado pela Tailândia, seguida por Camboja e Paquistão. De acordo com o documento, o Brasil esteve entre os mais afetados em 2011 em razão das inundações e deslizamentos de terra, que no ano passado, mataram pelo menos mil pessoas e causaram prejuízos de 5 bilhões de dólares.

Estes números aniquilam o velho mito de que no país não ocorrem desastres naturais e onde muito se ouve que “*O Brasil é um país maravilhoso, porque aqui não temos terremotos, tufões, furacões, etc.*”. Entretanto, os dados desmitificam e expõe a situação de um país com desastres naturais peculiares, marcados pela omissão do poder público e pela desigualdade socioambiental.

Sensível à demanda, o legislador brasileiro regulamentou em grande parte a matéria e os procedimentos de enfrentamento à questão socioambiental, num arcabouço de normas jurídicas bem definidas, sem lacunas que comprometam o funcionamento da rede de proteção

mediante comprovação de titularidade de conta vinculada e de residência em uma das áreas afetadas constantes da declaração citada acima

¹¹ Estabelece a composição do *kit* de medicamentos e insumos estratégicos para a assistência farmacêutica às pessoas atingidas por desastres de origem natural. [N. do A.].

¹² A Força Nacional do SUS (FN-SUS) é um programa de cooperação com estados e municípios criado para a execução de medidas de prevenção, assistência às situações de surtos, epidemias, desastres ou de desassistência à população. Além de auxílio de pessoal, o ente pode solicitar também hospitais de campanha. [N. do A.].

social. Por outro lado, tanto o Poder Judiciário quanto o Ministério Público vem atuando ativamente no exercício de suas funções constitucionais, investigando e responsabilizando aqueles que cometem ato ilícito ou se omitem diante de seus deveres legais e/ou constitucionais.

Restou ao Poder Executivo, então, a gestão dos riscos ambientais e execução das políticas públicas legalmente previstas.

De acordo com a lição de Rúbia dos Santos (2012, p. 03):

No século 20, onde os bens ameaçados cresceram tanto em volume quanto em valor e os impactos sociais foram mais evidenciados, houve uma tomada de consciência da ineficácia e insuficiência das formas de proteção, possibilitando-se, assim, a incorporação de novas medidas de gestão, tais como: a) prevenção e regulamentação da ocupação do solo, informações das comunidades em risco, retornos de experiência; b) previsão com sistemas de monitoramento e alerta, mitigação, organização de emergência e gestão de crise, reparações e cobertura de seguros.

E prossegue, esclarecendo que:

No que tange à gestão de risco no Brasil, apenas nos últimos cinco anos percebe-se maiores preocupações com o tripé proteção, previsão e prevenção. No entanto, o que efetivamente ocorreu foi uma urgente gestão de crise, ou seja, ações engendradas após a ocorrência dos impactos. Pouco se avançou no sentido de criar uma cultura de risco pautada no conhecimento, na consciência e na memória do risco (ALMEIDA e PASCOALINO *apud* SANTOS, 2012, p. 03).

Para efetivar o Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais, lançado em 2012, o governo anunciou receita de R\$ 18,8 bilhões, ou seja, cifra significativa para a realização das quatro ações ou eixos propostos pelo plano: mapeamento, monitoramento e alerta, resposta e prevenção.

Contudo, mesmo considerando os esforços para difundir uma cultura de gestão completa dos desastres naturais no Brasil a partir da criação da Política Nacional de Defesa Civil, constata-se que não há uma *gestão de risco*, mas sim uma *gestão de crise*, evidenciada pelos desastres socioambientais cada vez mais recorrentes e devastadores, especialmente nas comunidades mais vulneráveis ao risco, o que denota o colapso desta forma de gestão (SANTOS, 2012, p. 03).

Como política integradora da seguridade social, a assistência social possui um caráter de política de proteção social articulada a outras políticas, voltada à garantia de direitos e de condições dignas de vida, sendo que:

[...] pode-se considerar que os desastres socioambientais constituem-se como ameaças à vida social, especialmente às populações que vivenciam a exclusão socioespacial e a socioeconômica, que são, majoritariamente, as mais afetadas nesses contextos. Por isso, o risco de desastres deve ser pensado e gestado por um conjunto de políticas públicas e instituições e não apenas pela Defesa Civil. A proteção social deve ultrapassar o entendimento mono, buscando uma visão transdisciplinar que possa incorporar a prevenção aos riscos em todos os aspectos da vida social. É neste contexto, que se busca dimensionar a importância da Política de Assistência Social no atendimento às famílias e aos indivíduos em situação de risco. Por atuar diretamente com as expressões da questão social, esta política desenvolve ações imprescindíveis, relacionadas aos desastres socioambientais: a) a preparação, ou pré-impacto, refere-se à atuação direta junto a indivíduos e famílias em situação de risco e vulnerabilidade social, que habitam áreas de risco, vivenciam situações de pobreza e exclusão socioeconômica e socioespacial, sendo este o público em potencial dos desastres; b) ruptura/emergência, ocorre durante o impacto, trata-se da responsabilização pelo acolhimento dos afetados, por sua inserção nos abrigos, da gestão do abrigo, do gerenciamento e da distribuição de benefícios, entre outras ações; c) recuperação, ou pós-impacto, relaciona-se à garantia dos meios de manutenção dos afetados nos abrigos ou do retorno às moradias que ainda estiverem em condições de habitabilidade, acompanha o encaminhamento às moradias populares, defende a participação da população no processo decisório sobre a reconstrução das cidades, orienta sobre o acesso aos benefícios contínuos, entre outras (SANTOS, 2012, p. 05).

De todo o exposto, denota-se que as ações engendradas limitam-se a “gerir a crise”, ou seja, à tutelar o momento do desastre e pós-desastre, havendo carência no que diz respeito às práticas preventivas, sendo forçosa a afirmação de que solucionar a crise não significa a superação do problema na sua essência.

A prevenção, nestes casos, também é modalidade de proteção social. Não obstante, as Políticas de Assistência Social revelam-se de extrema importância em razão da fragilidade da população afetada. Alguns benefícios como a antecipação do BPC, por exemplo, possuem caráter meramente creditício, ou seja, os afetados que o utilizam, deverão, em momento posterior ao trauma socioambiental, ressarcir os cofres públicos, o que implica em verdadeiro “empréstimo em estado de necessidade” aos sujeitos afetados. Ou seja, não se trata de política completa, que efetivamente previna ou amenize algum aspecto do dano socioambiental, sendo que, em certa medida, poderá criar outros tipos de problemas aos afetados, como dívidas em relação ao próprio Estado.

Os problemas de articulação da rede de proteção são grandes, mas podem e devem ser aperfeiçoados. A experiência de países desenvolvidos como o Japão, por exemplo, Estado com maturidade histórica e competência suficiente para lidar com desastres naturais, poderá auxiliar o Brasil na prevenção e neste processo lento de eficiência no atendimento aos

afetados pelos eventos ambientais adversos. Já no sentido de aperfeiçoar o Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres Naturais, Brasil e Japão firmam, durante o Rio Bosai 2013¹³, Termo de Cooperação Técnica para gerenciamento de riscos de desastres naturais¹⁴.

Destaca-se, por fim, o pensamento de Muahmmad Yunus, economista Prêmio Nobel da Paz em 2006, que afirma que, atualmente, temos uma ficção científica que produz prodígios como viagens interplanetárias a partir da operacionalização dos conceitos gerados na ficção, mas, em contrapartida, não temos uma ficção social que possa produzir, também, conceitos operativos de saídas dos problemas sociais tão graves e tão permanentes em nossas sociedades.

Há que se refletir, portanto, sobre os caminhos para a melhoria do processo de enfrentamento os desastres socioambientais, já que existem recursos e condições objetivas que possam atender de forma satisfatória esta demanda, no sentido de superação das necessidades básicas dos afetados, conferindo-lhes elementos mínimos garantidores de seus direitos sociais e fundamentais, efetivando, ao mesmo tempo, a dignidade humana e a Justiça Socioambiental.

¹³ Seminário internacional sobre prevenção de desastres naturais. [N. do A.].

¹⁴ A Cooperação contemplará ações diversificadas que buscam desenvolver o planejamento da expansão urbana, bem como ferramentas de gestão territorial; aperfeiçoar procedimentos padronizados para avaliação e mapeamento de riscos de desastres relacionados com movimentos de massa e enxurradas; formular diretrizes para autoridades estaduais e municipais para estabelecer protocolos de resposta a desastres; desenvolver metodologias e procedimentos para a emissão de alertas de desastres envolvendo movimentos de massa; melhorar o sistema nacional de monitoramento e alerta de desastres naturais. (BRASIL E JAPÃO FIRMAM ACORDO PARA GERENCIAMENTO DE RISCOS DE DESASTRES NATURAIS, 2013).

REFERÊNCIAS

Assistência social e direitos humanos: aluguel social. Governo do Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seasdh/exibeconteudo?article-id=1519686>>. Acesso em: 01 dez. 2013.

Brasil e Japão firmam acordo para gerenciamento de riscos de desastres naturais. Portal Brasil, 2013. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2013/08/brasil-e-japao-firmam-acordo-para-gerenciamento-de-riscos-de-desastres-naturais>>. Acesso em: 04 dez. 2013.

Brasil entre os mais afetados pelos desastres climáticos em 2011, alerta ONU. ONUBR Nações Unidas do Brasil, 2012. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/brasil-entre-os-mais-afetados-pelos-desastres-climaticos-em-2011-alerta-onu/>>. Acesso em: 04 dez. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 7.223, de 29 de junho de 2010. Altera os arts. 19 e 169 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e o art. 3º do Decreto no 6.722, de 30 de dezembro de 2008. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7223.htm>. Acesso em: 04 dez. 2013.

BRASIL. Decreto nº 7.257, de 04 de agosto de 2010. Regulamenta a Medida Provisória no 494 de 2 de julho de 2010, para dispor sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7257.htm>. Acesso em: 01 dez. 2013.

BRASIL. Decreto-Lei nº 195, de 24 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a cobrança da Contribuição de Melhoria. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0195.htm>. Acesso em: 03 dez. 2013.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Dispõe sobre a antecipação do pagamento do valor correspondente a uma renda mensal do benefício de prestação continuada, previdenciário ou assistencial, no caso de calamidade pública, decorrente de desastres naturais reconhecidos pelo Governo Federal. Resolução nº 154, de 28 de setembro de 2011. Disponível em <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/72/INSS-PRES/2011/154.htm>>. Acesso em: 02 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm>. Acesso em: 04 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nos 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7223.htm>. Acesso em: 04 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 29 nov. 2013.

BRASIL. Lei nº 8.792, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 29 nov. 2013.

BRASIL. Secretaria de Estado da Saúde. Estabelece a composição do kit de medicamentos e insumos estratégicos para a assistência farmacêutica às pessoas atingidas por desastres de origem natural. Portaria nº 74, de 20 de janeiro 2009. Disponível em <http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/visualizar_texto.cfm?idtxt=30615>. Acesso em: 03 nov. 2013.

Cartão de pagamento de Defesa Civil. Ministério da Integração Nacional, 2013. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/defesa-civil/solicitacao-de-recursos/cartao-de-pagamento-de-defesa-civil>>. Acesso em: 02 dez. 2013.

CASTRO, Susana D. Aneas de. *Riesgos y peligros: una visión desde la geografía. Scripta Nova - Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Barcelona, nº 60, mar. 2000. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn-60.htm>>. Acesso em: 01 dez. 2013.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FENSTERSEIFER, Tiago. **A responsabilidade do Estado pelos danos causados às pessoas atingidas pelos desastres ambientais associados às mudanças climáticas: uma análise à luz dos deveres de proteção ambiental do Estado e da proibição de insuficiência na tutela do direito fundamental ao ambiente.** Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/31/Documentos/12.pdf>>. Acesso em: 02 dez. 2013.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MARANDOLA JR., Eduardo; HOGAN, Daniel Joseph. **As dimensões da vulnerabilidade.** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, Fundação Seade, v. 20, n. 1, p. 33-43, jan / mar 2006. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v20n01/v20n01_03.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2013.

MARANDOLA JR., Eduardo; HOGAN, Daniel Joseph. **Natural hazards: o estudo geográfico dos riscos e perigos.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v7n2/24689.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. **Ecologismo dos pobres.** 2 ed. São Paulo: Contexto, 2012.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social.** 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTOMURA, Marina. **O que o aquecimento global pode causar no Brasil?**. Mundo Estranho, 2013. Disponível em: <<http://mundoestranho.abril.com.br/materia/o-que-o-aquecimento-global-pode-causar-no-brasil>>. Acesso em: 22 nov. 2013.

PENA, Rodrigo Alves. **A devastação do tufão Haiyan**. Brasil Escola, 2013. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/geografia/a-devastacao-tufao-haiyan.htm>>. Acesso em: 21 nov. 2013.

ROCHA, Marcos Antonio. **O aumento da incidência dos desastres naturais**. Estadão, 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,o-aumento-da-incidencia-dos-desastres-naturais,698211,0.htm>>. Acesso em: 24 nov. 2013.

SANTOS, Rúbia dos. Gestão de desastres e política de assistência social. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 32-40, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-49802012000100003&script=sci_arttext>. Acesso em: 02 dez. 2013.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da; YASBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no Século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SOUTO, Raquel Dezidério. **Desenvolvimento sustentável: da tentativa de definição do conceito às experiências de mensuração**. 281 f. Dissertação – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Escola Nacional de Ciências Estatísticas - ENCE, Rio de Janeiro, 2011.

SPITZCOVSKY, Débora. **Brasil é 6º país afetado por eventos climáticos extremos**. Exame, 2012. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/meio-ambiente-e-energia/noticias/brasil-e-6o-pais-afetado-por-eventos-climaticos-extremos>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

TAWFEIQ, Reshad; SILVA, Lenir Aparecida Mainardes da. **O desenvolvimento sustentável ativo e a sua relação com o exercício da cidadania**. In: *II Jornadas Internacionales 'Sociedad, Estado y Universidad'*, 2013, Villa María, Córdoba. Anais do II Jornadas Internacionales 'Sociedad, Estado y Universidad', 2013.