

# Participação dos Núcleos de Defesa Civil do Município de Vitória na Gestão de Desastres Naturais

Participation of the Civil Defense Groups in the city of Vitoria in Natural Disaster Management

La Participación del Grupo de Defensa Civil en la Ciudad de Vitoria en la Gestión de Desastres Naturales

André Pimentel Lugon \*  
lugonandre@yahoo.com.br  
Marcia Prezotti Palassi \*\*  
mprezotti@hotmail.com

## Resumo

*Este artigo analisa a participação das comunidades do Município de Vitória-Espírito Santo-Brasil nas ações de Defesa Civil diante de desastres naturais nas regiões onde estão instalados os Núcleos de Defesa Civil (NUDECs). Utiliza a pesquisa qualitativa, adotando a entrevista aberta com seis mobilizadores, voluntários dos NUDECs, em 2011. Na interpretação dos dados, emprega a análise de conteúdo (Bardin, 2008) e o modelo analítico para estudos da consciência política de Sandoval (2001). Os resultados revelam que a participação é gerada pela consciência da realidade social em que os mobilizadores estão inseridos, vislumbrando ações para alterar o rumo de suas vidas. A participação nos NUDECs é consequência da formação da consciência política que também é alterada durante a participação em movimentos sociais na comunidade e no NUDEC. Conclui que a cultura política dos mobilizadores se transforma à medida que buscam solução para as necessidades e satisfação de demandas através das ações coletivas.*

## Palavras-chave

*Consciência política, Participação comunitária, Gestão de desastres naturais, Defesa civil, Estudos organizacionais.*

\* *Bacharel em Administração pela Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil, Especialista em Gestão Pública pela Faculdades Integradas Espírito-santenses, Brasil, Capitão do Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo, Vitória, ES, Brasil.*

\*\* *Doutora em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil. É professora do Programa de Pós-Graduação em Administração e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, ES, Brasil.*

Lugon, André Pimentel & Palassi, Marcia Prezotti. (2012). Participação dos Núcleos de Defesa Civil do Município de Vitória na Gestão de Desastres Naturais. *Psicologia Política*, 12(24), 345-361.

**Abstract**

*This article examines the participation of communities in the city of Vitória-Espírito Santo-Brazil Civil Defense actions in the face of natural disasters are installed in regions where the Civil Defense Groups (NUDECs). Uses qualitative research, adopting the open interview with six mobilizers, volunteers NUDECs, in 2011. When interpreting the data, uses content analysis (Bardin, 2008) and the analytical model to study the political consciousness of Sandoval (2001). The results show that participation is generated by an awareness of the social reality in which mobilizers are inserted, seeing action to change the course of their lives. The participation in NUDECs is a consequence of the formation of political consciousness which is also altered during participation in social movements and community NUDEC. It concludes that the political culture of mobilizing turns as they seek solution to satisfy the needs and demands through collective action.*

**Keywords**

*Political consciousness, Community participation, Management of natural disasters, Civil Defense, Organizational studies.*

**Resumen**

*En este artículo se analiza la participación de las comunidades en la ciudad de Vitoria-Espírito Santo-Brasil en las acciones de defensa civil en caso de desastres naturales en las regiones donde se instalan los Núcleos de Defensa Civil (NUDECs). Utiliza la investigación cualitativa basada en entrevistas abiertas con seis movilizadores voluntarios en 2011, sometidas a un análisis de contenido (Bardin, 2008) y el modelo analítico de la conciencia política de Sandoval (2001). Los resultados muestran que la participación es generada por una toma de conciencia de la realidad social en la que los voluntarios se insertan, viendo acciones para cambiar el curso de sus vidas. La participación en los Nudecs es una consecuencia de la formación de la conciencia política, que también se altera durante la participación en movimientos sociales y en el Nudecs. Llega a la conclusión de que la cultura política de los movilizadores cambia mientras buscan solución para satisfacer necesidades y demandas a través de la acción colectiva.*

**Palabras clave**

*Conciencia política, Participación de la comunidad, Gestión de los desastres naturales, Defensa Civil, Estudios organizacionales.*

## **Introdução**

O objetivo deste artigo é analisar a participação das comunidades do Município de Vitória, Espírito Santo-Brasil, nas ações de Defesa Civil, diante de desastres naturais nas regiões onde estão instalados os seis Núcleos de Defesa Civil (NUDECs).

O interesse pelo tema surgiu porque a maioria dos desastres naturais pode ter seus efeitos minimizados ou agravados pela intervenção humana, cabendo à municipalidade, dentre outros atores, esforçar-se para prevenir e dar resposta a esses desastres, recuperando as comunidades atingidas. Essas ações integradas são denominadas de Defesa Civil.

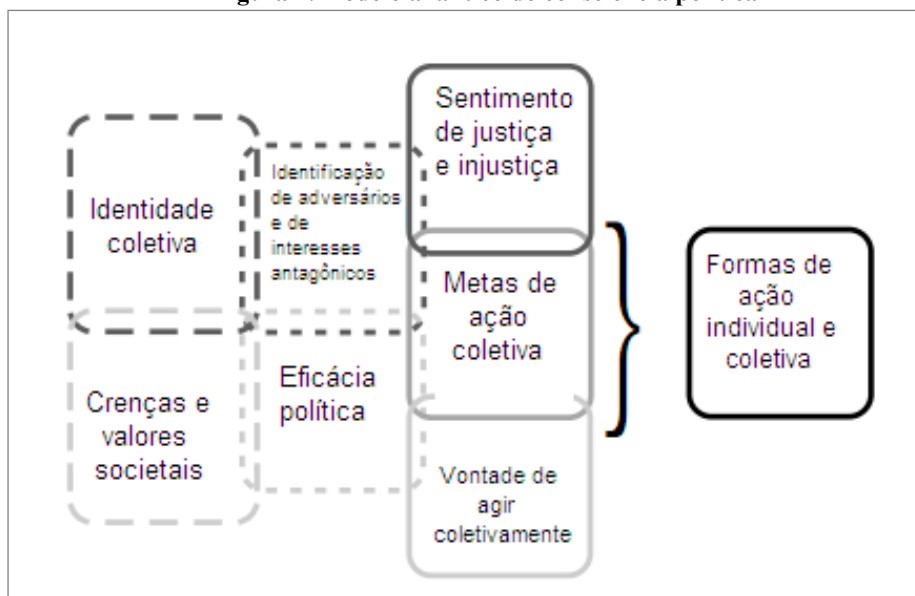
A participação comunitária nas ações de Defesa Civil cria um elo entre a população local e o Sistema Nacional de Defesa Civil. Dessa forma, a comunidade, além de desenvolver uma consciência do risco, pode também participar do planejamento e execução das atividades de defesa civil. O alicerce do Sistema de Defesa Civil é a participação voluntária das comunidades nas suas localidades. Por isso, é de suma importância que a própria comunidade reconheça seus problemas e resolva-os.

Diante desse cenário, há necessidade do Estado compreender o que leva o indivíduo a participar das ações de defesa civil na sua localidade, com o objetivo de desenvolver ações de conscientização e mobilização da comunidade para promover a participação e evitar que o sistema de defesa civil tenha apenas uma visão formalista, afastada da realidade.

Considerando que a psicologia política se interessa pela compreensão psicossociológica dos fenômenos políticos (Montero, 2009) e a (inter) subjetividade no âmbito político (Brussino, Rabbia e Imnhoff, 2010), este artigo fornece informações que podem contribuir para a ampliação do estudo da consciência política e da participação das comunidades em ações coletivas inerentes a defesa civil. Tais informações podem subsidiar também decisões relativas ao aperfeiçoamento do Sistema de Defesa Civil do Município de Vitória, a fim de diminuir os impactos dos desastres naturais.

## **O Modelo Analítico de Estudo da Consciência Política para a Compreensão da Participação em Ações Coletivas**

Para que se entenda o conjunto de elementos que levam o indivíduo a participar em ações individuais ou coletivas, adota-se neste trabalho, o Modelo Analítico para o Estudo da Consciência Política de Sandoval (2001), conforme a Figura 1. Para o autor, a ação coletiva é um elemento produtor da consciência política. O modelo é composto por sete dimensões psicossociológicas que se relacionam entre si, permitindo analisar a relação entre o eu e a sociedade, articulando aspectos micro e macrosociais, para compreender os processos e dinâmicas de interação grupal envolvidos nas ações coletivas.

**Figura 1: modelo analítico de consciência política**

Fonte: Sandoval (2001:186, tradução nossa)

Essas dimensões apesar de intimamente interligadas não tem uma relação sucessória entre elas. A consciência política, composta por essas dimensões, permite aos indivíduos decidirem qual é a melhor ação a ser adotada dentro de contextos políticos e situações específicas em que os indivíduos estão inseridos (Sandoval, 2001). A participação coletiva é decorrente da interação de fatores estruturais, das relações sociais interativas, das visões de mundo (com seus preconceitos de fundo cultural) e das reflexões conscientes de custos e benefícios da participação (Sandoval, 1989).

A identidade coletiva reflete o sentimento de solidariedade entre os indivíduos, estabelecido por laços interpessoais que os identificam e os unem em prol de objetivos comuns, fazendo com que surjam relações de confiança e credibilidade na capacidade coletiva (Sandoval, 2001). De acordo com Silva (2007), são criadas expectativas que reforçam a manutenção da solidariedade grupal, pois os indivíduos identificam as consequências de sua quebra, como também, atribuem valor a ação das pessoas dentro e fora de seus grupos.

A dimensão crenças, valores e expectativas sociais é à base da identidade do sujeito e o universo simbólico por ele construído (Gonçalves, 2008). Conforme Sandoval (2001), esta dimensão é resultado da percepção da realidade que os indivíduos desenvolvem durante a construção da estrutura e das práticas das relações sociais. É neste aspecto que os indivíduos decidem pertencer ou não a diferentes grupos sociais (Ansara, 2009).

Sandoval (2001) menciona que crenças e valores estão relacionados à espontaneidade da vida cotidiana e a formação de uma consciência do senso comum. Dependendo da cultura do grupo, as crenças e valores sociais podem romper com a alienação, com a rotina e comodismo do sujeito na medida em que ele seja capaz de reinterpretar o seu próprio

cotidiano (Silva, 2009). Palassi (2011) relembra que valores individualistas e coletivistas, assim como os valores instrumentais e terminais, são concepções de modos de conduta que estão relacionados com as crenças e expectativas influenciando ou (não) o engajamento dos indivíduos em ações coletivas.

Os interesses antagônicos e adversários referem-se à identificação de (in) compatibilidades dos interesses do indivíduo com interesses de outros grupos, levando-o a perceber a existência de adversários coletivos, considerando-o um aspecto fundamental na formação da consciência política, pois a adversidade e a ameaça de interesses de outros grupos fazem com que o indivíduo mobilize outras pessoas a agir e coordenar ações em favor de um objetivo comum. Se há um adversário visível, a participação é uma questão de sobrevivência (Sandoval, 2001). Palassi (2011) complementa que a adesão do indivíduo a ação coletiva não ocorre somente devido à percepção de adversários coletivos, mas pode ocorrer também devido à percepção de flexibilidade e permeabilidade do sistema.

A eficácia política refere-se à capacidade que as pessoas pensam que tem para intervir nas situações sociais e os sentimentos delas acerca desta ação. Para que haja participação coletiva, os indivíduos tem que acreditar que as situações de angústia social são resultado das ações de certos grupos ou indivíduos. Portanto, os indivíduos devem ter consciência que eles são atores da mudança de suas vidas e as dos outros (Sandoval, 2001).

A dimensão sentimentos de justiça e injustiça é inerente às formas com que o indivíduo percebe e avalia os acordos sociais, baseada na percepção do que ele considera justo. Essa dimensão refere-se à manutenção da integridade das relações de reciprocidade esperadas pelo indivíduo e/ou o grupo nos seus arranjos sociais, conforme seus níveis de consciência (Sandoval, 2001). Para Reck (2005), esta dimensão representa a expressão de sentimentos de reciprocidade entre obrigações e recompensas entre os indivíduos de um grupo.

A vontade de agir coletivamente refere-se à predisposição do indivíduo em agir em grupo. Neste processo, o indivíduo avalia a relação custo/benefício social e material de sua participação e o risco físico resultante de suas ações coletivas (Sandoval, 2001). Considerando-se os aspectos racionais sobre os custos e benefícios da participação, pode-se dizer que as pessoas são mais predispostas a não participar (Sandoval, 1989). Essa dimensão também é relativa à predisposição do indivíduo de incluir-se em um jogo de ações coletivas para compensar injustiças cometidas contra ele mesmo (Costa, 2009).

Na dimensão metas de ações coletivas, o indivíduo faz a correspondência entre as metas e estratégias do movimento social e os seus próprios interesses materiais e simbólicos (Sandoval, 2001). Para que o indivíduo participe, segundo Ansara (2008), deve haver um alinhamento entre os interesses coletivos e individuais. A autopercepção das capacidades individuais tem sido um motivo de mudança de postura e comportamento das lideranças dos movimentos sociais. Para Sandoval (2001), essa dimensão produz componentes da consciência política que interagem com as características do grupo na forma de uma predisposição psicológica para a ação coletiva.

Verifica-se que há uma relação entre os conceitos de participação e de consciência política. Para Reck (2005), fazer o indivíduo participar é uma tarefa difícil, pois o sistema social atual produz interpretações segmentadas de visões do mundo que fragmentam a consciência individual e impede a formação da consciência política. Os valores sociais e políticos são modismos presentes na vida cotidiana das pessoas e são expressos de maneira não racional e espontânea. Segundo Silva (2010), é na formação da consciência política e

participativa do indivíduo e é na formação do sujeito coletivo que surgem diferentes percepções da realidade e a possibilidade das transformações baseadas em ações coletivas e solidárias.

O modelo analítico proposto por Sandoval oferece um marco teórico consistente para a análise da consciência política dos voluntários dos NUDECs. Consequentemente, pode-se compreender a participação da comunidade na gestão de desastres naturais e entender como as mudanças nas estruturas e nas relações sociais afetam a predisposição das pessoas para atuar em defesa de seus próprios interesses.

## **A Participação da Comunidade na Gestão de Desastres Naturais**

As ações preventivas de preparação para os desastres, as ações de socorro, assistenciais e reconstrutivas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social são denominadas de Defesa Civil (Lopes e col., 2009).

No Espírito Santo, a Coordenação Estadual de Defesa Civil (CEDEC/ES) integra a estrutura do Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo (CBMES), que constitucionalmente é o responsável pelas ações de defesa civil, além de agir na prevenção, preparação, resposta aos desastres e reconstrução, atuando efetivamente para organizar, qualificar, conscientizar e integrar os órgãos municipais de defesa civil que são as Coordenadorias Municipais de Defesa Civil (COMDECs).

De acordo com a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (2010), as COMDECs têm como objetivo articular, coordenar e gerenciar as ações de Defesa Civil no município. Essas ações somente se efetivam se houver uma ampla participação da comunidade, especialmente nas atividades de planejamento, resposta aos desastres e reconstrução das comunidades por eles atingidas. Por isso, deve-se criar e estruturar os Núcleos de Defesa Civil (NUDECs) no município, pois a melhor resposta ao desastre será de quem melhor o conhece.

O NUDEC é formado por um grupo comunitário de cidadãos voluntários, organizado para desenvolver um trabalho permanente de orientação das comunidades em áreas de maior vulnerabilidade nos municípios. Seu objetivo é fomentar uma consciência do risco, de forma que as pessoas da comunidade possam participar do planejamento e execução das atividades de defesa civil e consequentemente elevar a segurança global da comunidade (Ministério das Cidades, 2006).

De forma mais específica, esses núcleos estabelecem um elo entre as COMDECs e a população por meio do planejamento e da coordenação de atividades de Defesa Civil, tais como: avaliação de riscos de desastres; mapeamento das ameaças, das vulnerabilidades dos cenários e das áreas de risco; elaboração de planos de contingência e de operações; treinamento de voluntários e de equipes técnicas para resposta aos desastres e monitoramento, alerta e alarme, otimizando a sua previsão (Carlos, 2006).

A participação dos NUDECs nas ações de defesa civil depende de fatores culturais de participação, do nível de organização, estruturação e preparação da população local para atuar nos desastres e do grau de resiliência da comunidade para as atividades de reconstrução das áreas atingidas e, principalmente, do interesse do poder público em proporcionar as condições necessárias para que o indivíduo motive-se a participar (Braun, 2006).

Em geral, torna-se praticamente impossível reduzir as ameaças na maioria dos eventos adversos ligados a desastres naturais. Não há como fazer não chover, porém é possível

conscientizar as pessoas para não jogar lixo nas ruas, visando evitar o entupimento dos bueiros e não ocupar áreas de encostas ou beiras de rios.

Então, para reduzir o risco do desastre, atua-se na diminuição do grau de vulnerabilidade da população, por meio da fiscalização sobre o uso racional do espaço geográfico, a aplicação da legislação de segurança e de normas técnicas, a promoção de campanhas educativas para mudança cultural na comunidade, construção de barragens, açudes, galerias de captação de águas pluviais, melhorias das estradas etc. (Lopes e col., 2009).

Carlos (2006) afirma que quando não há a participação das comunidades nas ações de defesa civil, existe um aumento considerável na vulnerabilidade da população diante de um evento adverso. Com isso, as comunidades ficam completamente desprotegidas diante dos riscos ignorados, sujeitas a situações trágicas que quase sempre acarretam na perda de vidas, na destruição do meio ambiente e do patrimônio.

Como no Brasil não há uma forte tradição comunitária e ainda não se desenvolveu o sentido de autoproteção, onde a população gera seus próprios benefícios, em busca do bem-estar e da resolução de problemas, as COMDECs trabalham na conscientização da comunidade sobre a importância da sua participação na gestão dos desastres, promovendo um resgate à cultura local e construindo uma relação pautada na valorização de comportamentos éticos, solidários e participativos, que favoreçam efetivamente uma compreensão do que é a problemática do risco com o objetivo de que o próprio cidadão local enxergue os benefícios que a sua participação pode acarretar para sua comunidade (Carlos, 2006).

## Aspectos Metodológicos

A metodologia utilizada neste trabalho é de natureza descritiva qualitativa (Ludke e André 1986; Reck, 2005), baseada em uma pesquisa documental na COMDEC e uma pesquisa de campo nos NUDECs do município de Vitória em 2011.

A pesquisa documental foi realizada antes da pesquisa de campo. A COMDEC forneceu documentos onde estão definidos a estrutura, organização e planejamento das ações de defesa civil no município de Vitória no ano de 2011. A partir da análise de conteúdo (Bardin, 2008) destes documentos foi possível definir os sujeitos entrevistados na pesquisa.

Atualmente, no município existem seis NUDECs com seus respectivos mobilizadores, divididos em grupos que possuem similaridade geográfica e de ocorrência de desastres, totalizando 65 voluntários. Cada grupo é composto por um ou mais bairros: Grupo 01: Jaburu, Floresta, São Benedito, Bairro da Penha, Bonfim, Consolação, Engenharia e Itararé; Grupo 02: Nova Palestina e Conquista; Grupo 03: Resistência; Grupo 04: Mário Cypreste, Alto Caratoíra, Alagoano e Santa Teresa; Grupo 05: Jesus de Nazareth, Santa Helena e São José; Grupo 06: Forte São João, Romão e Cruzamento. Com essa estrutura a COMDEC de Vitória fortalece os NUDECs, cujo crescimento acompanha a sua capacidade operacional (Coordenadoria Municipal de Defesa Civil, 2011).

Como no município de Vitória existem seis NUDECs, foram realizadas entrevistas abertas com o mobilizador, voluntário de defesa civil, responsável por cada núcleo, totalizando seis sujeitos, no período compreendido entre agosto e setembro de 2011. As questões do roteiro de entrevista foram elaboradas de acordo com as dimensões do modelo de Sandoval (2001), as quais se constituíram nos eixos temáticos.

Os mobilizadores foram informados pelo coordenador da COMDEC de Vitória sobre esta pesquisa e todos os seis aceitaram participar. Posteriormente, eles foram contatados pelos autores deste artigo para a definição de datas, horários e locais das entrevistas.

Os mobilizadores foram entrevistados individualmente, sendo que os dois primeiros em seu ambiente de trabalho e os demais na sede da COMDEC de Vitória, em local reservado para evitar a interrupção da entrevista. Além disso, foi garantido aos mobilizadores que suas identidades não seriam reveladas, por isso, neste trabalho são adotados nomes fictícios.

As entrevistas foram gravadas e transcritas e os dados organizados de acordo com a análise de conteúdo (Bardin, 2008), mas as categorias analíticas foram definidas *à priori*, ou seja, referem-se as sete dimensões psicossociológicas do modelo de Sandoval (2001).

## **A Consciência Política e a Participação dos Mobilizadores dos NUDECs**

Os mobilizadores são pessoas da comunidade que se destacam na defesa dos interesses comuns locais e tem influência sobre os demais moradores, atuando como elo entre a NUDEC e a COMDEC. Os mobilizadores moram na comunidade de seus respectivos NUDECs pelo menos há onze anos. Todos participam ou já participaram de projetos sociais, já foram ou são líderes comunitários em seus bairros. Entre os seis entrevistados não há predominância de gênero, tendo-se três homens e três mulheres. Quatro possuem mais de 40 anos. Com relação à escolaridade, dois mobilizadores possuem ensino fundamental, três o ensino médio e um o ensino superior. A seguir apresentam-se os resultados da pesquisa baseadas no modelo de Sandoval (2001).

### **a) Identidade Coletiva**

De maneira geral, durante as entrevistas, observou-se que os mobilizadores que compõe os NUDECs apresentam inúmeras semelhanças: conheceram o NUDEC na comunidade (família, amigos, associação de moradores); identificam prioritariamente o mesmo problema (deslizamento de encostas) que assola a comunidade; entendem que a atribuição principal do NUDEC é a prevenção do desastre com a diminuição da vulnerabilidade da comunidade; que o voluntário do NUDEC deve ser dedicado, disponível, líder, ter força de vontade e envolvimento e ser capacitado; todos tem orgulho em fazer parte do NUDEC e contribuir para a melhoria da vida de suas comunidades, conforme ilustrado a seguir:

*[...] Conheci o trabalho do NUDEC dentro da comunidade quando fui questionar a situação de casas em risco. Descobri que Defesa civil somos nós da comunidade. (Paulo)*

*[...] O principal problema na comunidade relacionado a desastres é deslizamento de encostas por causa do lixo, do desmatamento e da ocupação inadequada. (José)*

*[...] O grupo é bem unido, pode-se delegar responsabilidades, há uma relação de amizade no NUDEC, como se fossemos irmãos. [...] Somos diferentes no modo de agir, pois somos capacitados para atuar e ajudar a comunidade. (Marta)*



São esses sentimentos e características que fazem o voluntário da defesa civil identificar-se como um grupo de interesses comuns, desenvolver laços interpessoais, criar uma coesão social e, conseqüentemente, dar origem ao sentimento de reivindicações coletivas que são instrumentalizadas por meio de metas grupais para atingir a mudança esperada. O estabelecimento de laços aumenta o compromisso entre os indivíduos, como também, o reconhecimento de cada um na ação no NUDEC.

## **b) Crenças, Valores e Expectativas Societais**

Os valores cultivados pelos integrantes dos NUDECs são: camaradagem, boa vontade, solidariedade, amizade, desprendimento material, comprometimento, responsabilidade e igualdade. Foi citado também, que a convivência no NUDEC molda o comportamento do indivíduo que passa adotar os seus valores.

Pelas respostas dos mobilizadores observou-se que todos já participaram ou ainda participam de projetos sociais em suas comunidades. Eles possuem o sentimento de que pertencem à comunidade e de que a comunidade pertence a eles. Possuem a percepção da realidade que estão inseridos, fato que resulta na construção e desenvolvimento da estrutura e das práticas das relações sociais. Os voluntários possuem a consciência dos problemas envolvendo áreas e comportamento de risco. Por isso, tem a obrigação de ajudar, como também, possuem o entendimento de que a proteção deve ser feita de forma orientada pelos órgãos estatais e pelos próprios moradores. Por exemplo, Marta afirma que “[...] *somos o canal de comunicação com a defesa civil municipal. [...] O NUDEC trabalha para termos uma comunidade mais segura. Somos os olhos da defesa civil na comunidade*”.

Eles acreditam que a própria comunidade, os moradores e os voluntários são os agentes de mudança. Conhecem os problemas que assolam seus bairros, como os deslizamentos de encostas e enchentes e o poder que possuem para tornarem suas comunidades mais seguras. Compreendem que não podem, nem devem esperar somente as ações estatais para melhoria de suas vidas. Também entendem que o benefício trazido pelo NUDEC para a coletividade é muito grande e não esperam recompensas materiais pelo seu trabalho.

A partir da similaridade de pensamento, necessidades e desejos, os integrantes dos NUDEC decidiram pertencer a este grupo. O histórico de participação dos mobilizadores na comunidade permite o surgimento de crenças e valores que fazem com que eles rompam com suas rotinas e transformem-se em agentes de mudança.

## **c) Interesses Antagônicos e Adversários**

Os problemas nesse sentido, segundo os entrevistados, são pontuais, sendo que a utilização do NUDEC para fins eleitoreiros foi o mais citado. Em geral, os NUDECs estão difundidos e legitimados pela comunidade. Para Paulo “[...] *o NUDEC não pode ser utilizado para fins eleitoreiros. Na época de eleição há convites para sermos cabos eleitorais, mas esse comportamento não é permitido dentro do NUDEC*”.

Esse problema foi solucionado com a reestruturação realizada pela COMDEC de Vitória que acabou com a hierarquização das funções (presidente, coordenador, líder) entre os voluntários, que de forma unânime condenam esta prática.

Alguns moradores, por não serem capacitados, não desenvolveram uma percepção de risco em relação aos desastres naturais e por isso são resistentes a algumas ações do NUDEC. Outros moradores acenam para participar do NUDEC, mas desistem quando percebem que não há recompensa material. Há também, aquelas pessoas que querem participar, mas a CEDEC e a COMDEC não possuem estrutura para capacitá-los:

*[...] orientamos o morador sobre as situações de risco que ele está submetido e o seu comportamento inadequado que torna a comunidade mais vulnerável aos desastres. Muitos moradores nos ouvem, mas continuam a contrariar nossas orientações. (João)*

*[...] ficamos até surpresos, pois muitas pessoas nos procuraram para participar do NUDEC, mas a COMDEC e o Bombeiro não possuem estrutura para capacitar tanta gente. (José)*

Verificou-se que os NUDECs das comunidades estudadas surgiram a partir de grupos organizados que buscavam a solução de problemas relacionados a deslizamentos de encostas e enchentes. Há sempre um envolvimento da associação de moradores. Os mobilizadores são ou já foram líderes comunitários com atuação legitimada na comunidade, portanto, em geral, não encontram resistência entre os moradores. De acordo com Madalena: *“[...] A maior parte dos moradores entende que o voluntário do NUDEC não atua para melhorar sua própria condição de vida e sim da comunidade”*.

Conscientes de que o Estado não é capaz de atender todas as demandas da comunidade e que é mais fácil para os próprios moradores identificarem as suas necessidades e priorizá-las, os voluntários se organizam, sob a “tutela” do Município, para resolver seus próprios problemas.

Verifica-se que os entrevistados identificam as adversidades e interesses que ameaçam o desenvolvimento do NUDEC. Essa consciência faz com que os voluntários mobilizem outras pessoas a agir e coordenar ações em favor das ações do NUDEC e permite a reflexão diante dos perigos apresentados.

#### **d) A Eficácia Política**

São os NUDECs que juntamente com a COMDEC, decidem quais ações irão realizar, sendo que a prioridade, o local e o período são decididos em reuniões do NUDEC. De acordo com os mobilizadores, o NUDEC tem autonomia para decidir suas ações na comunidade, com a devida orientação técnica. Além disso, todos os integrantes do NUDEC tem a mesma importância no processo de tomada de decisão, sendo que as reuniões são sempre abertas.

Para todos os entrevistados a desativação do NUDEC seria uma situação muito prejudicial para a comunidade, pois ela ficaria mais vulnerável, aumentaria o número de desastres e as consequências seriam potencializadas:

*[...] Nós somos o caminho para ela seguir nos desastres. Sem o NUDEC a comunidade ficaria sem segurança, e com certeza aumentaria a probabilidade de deslizamento de encostas e de as casas desabarem, a defesa civil ficaria desestruturada. (Maria)*

O NUDEC está sempre presente e é uma referência para a comunidade em assuntos relacionados à Defesa Civil. Quando há algum problema a comunidade aciona inicialmente o voluntário.

Os mobilizadores tem a consciência da capacidade que os moradores de suas comunidades têm para intervir nas situações sociais. Acreditam que os desastres podem ser evitados com atuação e colaboração dos moradores, pois entendem que suas comunidades ficam mais vulneráveis ao risco de desastres naturais porque os próprios moradores desmatam, cortam e ocupam desordenadamente as encostas e jogam lixo nas ruas. Esse pensamento faz com que as pessoas acreditem nas ações coletivas e de que são capazes de mudar suas vidas e a vida dos outros.

Outro fator que contribui para o sentimento de eficácia política é que quem decide a prioridade das ações na comunidade são os voluntários dos NUDECs. Madalena disse que “*O NUDEC, o grupo, decide a prioridade de todas as ações apresentadas pela COMDEC, como também para definir o planejamento e a execução das atividades*”.

Além disso, essas decisões são respeitadas e transformadas em ação e como consequência a comunidade fica mais segura. A percepção dessa melhoria pela comunidade faz com que os indivíduos queiram participar cada vez mais. Um fator que contribui para diminuir o sentimento de eficácia política das ações do NUDEC é a falta da ação continuada do Município no processo de desocupação de casas em áreas com risco: a casa era desocupada e interditada, como havia demora em derrubá-la, ela era invadida por outros moradores.

### **e) Sentimentos de Justiça e Injustiça**

Nos NUDECs, busca-se o tratamento igualitário e o respeito das opiniões. Não há liderança formalizada para não haver uma hierarquização e conseqüentemente destaques individuais. Alguns mobilizadores citam que o tratamento dado é proporcional ao comprometimento do voluntário, sendo que os não atuantes nem são acionados.

Nas entrevistas são citados os seguintes problemas: falta de maior aproximação das autoridades públicas com a comunidade, necessidade de apoio para formar mais voluntários, necessidade de suporte material para atuação e falta de uma resposta mais ampla e rápida governamental: a COMDEC avalia, desocupa, mas demora a ação da Secretaria de Habitação para derrubar a casa, o que facilita novamente a sua ocupação.

Todos entrevistados entendem que há limitações na atuação de alguns voluntários por causa da indisponibilidade de tempo decorrente da dedicação aos seus empregos.

Os mobilizadores avaliam que há demanda de pessoas que querem participar do NUDEC, mas não há estrutura governamental para capacitá-los. Além disso, alguns entrevistados consideram que para aumentar o número de voluntários deveria haver uma divulgação ampla na comunidade sobre o NUDEC e que algumas pessoas não querem participar porque esperam algum tipo de compensação.

Mesmo com os problemas citados, os voluntários disseram que se sentem recompensados em participar e contribuir para a melhoria de suas vidas, da sua família e da comunidade.

Os mobilizadores deixam claro que a condição precária das comunidades não é uma condição natural. Portanto, é possível melhorar sua situação, com ou sem o apoio estatal adequado. Eles não se consideram explorados, pois entendem que a transformação das

comunidades mais pobres depende de seus moradores, que muitas vezes não podem esperar a definição de políticas públicas enquanto sofre na própria pele o resultado dos desastres naturais. Paulo afirma que “[...] *não nos sentimos explorados pelo Estado por estarmos desempenhando o papel da Defesa Civil na comunidade, pois sabemos que essa responsabilidade também é nossa [...]*”.

Os mobilizadores elogiam a forma como a COMDEC reestruturou o sistema de defesa civil municipal. Hoje, segundo os voluntários, há planejamento, estruturação e coletividade. Mas, também criticam alguns aspectos, como falta de valorização do voluntário, necessidade de suporte material para atuação e falta de uma resposta mais ampla e rápida governamental. A seguir, algumas manifestações nesse sentido:

*[...] falta mais aproximação das autoridades públicas, elas precisam estar mais juntas da comunidade.* (Marta)

*[...] tem que melhorar. Falta de estrutura. O voluntário tem que pagar o transporte para ir às reuniões e realizar as ações.* (José)

*[...] falta suporte para atuar, equipamento, uma resposta mais rápida como botas, coletes, capacetes [...].* (Paulo)

De qualquer forma, observa-se que os NUDECs atuam porque há ainda um equilíbrio entre as relações de obrigações e recompensas.

## **f) Vontade de Agir Coletivamente**

Todos os entrevistados afirmaram que os voluntários têm restrições em atuar devido à falta de tempo: são pessoas que trabalham em empresas privadas, trabalham à noite e no final de semana. Além disso, alegam dificuldade de comunicação, por ter que utilizar suas próprias linhas telefônicas; dificuldade de mobilidade, por ter que utilizar seus próprios veículos ou ter que pagar passagem com seu dinheiro; falta de equipamento e material para atuação; impossibilidade de capacitação de mais voluntários e estrutura sobrecarregada da COMDEC.

Como a COMDEC/NUDEC não tem estrutura para resolver todas as demandas da comunidade são levantados os pontos mais críticos e coletivamente é decidido em quais áreas serão priorizadas as ações. Em regra, surge um problema, que é levado para COMDEC, a COMDEC sugere as soluções e o NUDEC decide as prioridades.

Todos os entrevistados entendem que não há benefício material em participar do NUDEC, mas afirmam que a participação no NUDEC gera satisfação, realização, o respeito e valorização da comunidade por serem voluntários de Defesa Civil, por estarem contribuindo para que a comunidade tenha uma vida melhor. Com isso, o benefício social para os integrantes do NUDEC é maior que o custo, gerando um sentimento de que vale a pena participar. Segundo Maria “[...] *mesmo com todas as dificuldades que cada voluntário tem, sabemos que no final a gente sai ganhando, porque quem sofre as consequências dos desastres somos nós mesmos*”.

Há a compreensão da necessidade do coletivo para atingir metas comuns e o espírito de solidariedade para convivência conjunta. Apesar da demanda de voluntários para integrar os NUDECs, nem toda a comunidade quer ou consegue participar. Mesmo assim, esses fatores

não foram suficientes para desmobilizar as ações do NUDEC, pelo contrário, os mobilizadores tem a consciência da limitação de outros moradores e são solidários aos seus problemas, potencializando a vontade de ajudar e participar.

### **g) Metas de Ações Coletivas**

Todos os entrevistados avaliam que o NUDEC foi criado para atender o interesse da comunidade, apesar de grupos políticos tentarem utilizá-lo como plataforma política. Os entrevistados relatam que de acordo com o partido político que assume o governo há uma maior ou menor atenção aos NUDECs. O momento atual é favorável, pois consideram que a reestruturação realizada pela COMDEC de Vitória está fortalecendo as ações dos NUDECs. Para eles, o NUDEC tomou o rumo certo, mas agora tem que caminhar certo e para isso, a COMDEC deve ajustar com as Secretarias Municipais ações mais rápidas e continuadas para que os NUDEC tenham maior credibilidade com a comunidade e, com isso, mais moradores sejam motivados a participar, como também, deve haver um trabalho de valorização do voluntário do NUDEC.

Percebe-se nas entrevistas que a participação no NUDEC é uma ação que permite o estabelecimento de metas e estratégias que viabilizam as ações coletivas. As necessidades da comunidade são decididas coletivamente com o NUDEC, norteado pela COMDEC. Dessa forma, os anseios individuais são apresentados nas reuniões do NUDEC, que numa espécie de assembleia aberta a toda comunidade, decide e legitima as ações coletivas na comunidade. Assim, numa certa proporção, o interesse individual se confunde com o interesse coletivo, fazendo com que o voluntário motive-se a participar. Por exemplo, Marta diz que “[...] o NUDEC foi criado para atender os interesses da comunidade. O NUDEC se reúne para decidir quais ações que deverão ser realizadas, quando, como e onde”.

### **Voluntário do NUDEC: célula do Sistema de Defesa Civil**

Verifica-se que a comunidade é a base da defesa civil, pois é ela que está mais próxima dos desastres naturais e conhece as deficiências e necessidades. Por isso, é importante que a própria comunidade, apoiada pelo Estado, resolva seus problemas, mesmo porque, ela pode ou não, por meio de suas ações, potencializar as consequências de um desastre natural. A principal forma organizada da comunidade participar nas ações de defesa civil é integrando um NUDEC, composto exclusivamente por voluntários.

Atualmente, a estratégia utilizada pelos órgãos do estado e do município para incentivar a participação da comunidade é a capacitação dos moradores, a fim de desenvolver uma percepção de risco acerca dos desastres naturais, principalmente, despertando-os para a mudança de comportamento, no intuito de tornar a comunidade menos vulnerável.

Analisando a consciência política dos mobilizadores dos NUDECs nas ações de Defesa Civil no Município de Vitória, constata-se que há um clima de integração e cooperação entre a COMDEC e os NUDECs, como também há um alinhamento de pensamento e de ações. Há uma boa expectativa dos mobilizadores dos NUDECs em relação ao trabalho da COMDEC, gerando uma relação de confiança.

Pôde-se observar também, que é através do NUDEC que a comunidade efetivamente consegue agir para reduzir a sua vulnerabilidade diante dos deslizamentos e enchentes. Sem a participação dos NUDECs as comunidades ficariam completamente desprotegidas diante dos riscos ignorados, sujeitas a situações trágicas, que quase sempre acarretam em perda de patrimônio e/ou de vidas.

Além disso, verifica-se que os NUDECs surgem dentro das comunidades, por meio de um processo natural, resultado da busca de solução de problemas de deslizamento de encostas e enchentes em suas localidades, liderados por moradores que participam ativamente na comunidade.

Constata-se que todos os mobilizadores dos NUDECs desenvolvem projetos sociais na comunidade ou são líderes comunitários. São pessoas que possuem uma identificação com o local onde moram, não havendo predominância de sexo ou escolaridade. Observou-se na pesquisa que não há diferença entre a consciência política dos mobilizadores, mesmo categorizados por gênero, idade, escolaridade ou tempo de NUDEC. Os integrantes dos NUDECs são moradores da comunidade, voluntários, que tem por objetivo comum tornar os locais onde moram mais seguros. Eles acreditam que efetivamente são agentes de transformação de suas comunidades, que conseguem mudar a sua realidade por meio de ações como a conscientização de moradores em relação à ocupação de áreas de risco, ao despejo de lixo, a preservação e monitoramento de encostas. Para eles, os desastres naturais podem ser evitados com a atuação e colaboração dos moradores. Avaliam que a condição precária de suas comunidades não é uma condição natural e pode ser mudada.

Pôde-se observar ainda, que os mobilizadores dos NUDECs participam porque tem a consciência da realidade social em que estão inseridos e vislumbram ações para alterar o rumo de suas vidas. Sua cultura política se transforma à medida que buscam solução para suas necessidades e a satisfação de suas demandas através das ações coletivas. Nesse processo, suas identidades individuais dão base para a formação da identidade coletiva, formando crenças e valores societais grupais, bem como identificam os adversários comuns. Consequentemente, surge um sentimento de fidelidade e solidariedade de grupo.

## **Considerações Finais**

Pode-se concluir que a participação dos mobilizadores nos NUDECs é consequência da formação de sua consciência política, bem como a sua consciência política também é transformada durante a participação em movimentos sociais na comunidade e no próprio NUDEC.

A continuidade do envolvimento ativo dos mobilizadores nos NUDECs decorre das gratificações que advém da participação e que em essência são de ordem psicológica. As principais gratificações observadas foram: mudança na autoestima, no autoconceito, no *status* e na sensação de eficácia política, bem como, a satisfação pela solução de demandas apresentadas pelos NUDECs.

Este artigo contribui para o entender a participação das comunidades do município de Vitória nas ações de defesa civil diante dos desastres naturais. Essas informações podem servir de subsídio às decisões da CEDEC e COMDEC em relação aos NUDECs, identificando

os problemas, criando soluções para o aperfeiçoamento do Sistema de Defesa Civil Municipal e conseqüentemente, diminuindo os impactos dos desastres naturais nas comunidades.

Constata-se que há a necessidade do Estado investir na estruturação dos NUDECs, pois é o órgão mais próximo do desastre e quem pode dar a resposta mais rápida, como também, investir na conscientização das comunidades sobre a realidade de risco que estão inseridas e a importância da sua participação nos NUDECs para garantia de sua própria segurança.

Além disso, verifica-se na revisão de literatura, que há poucos estudos sobre o tema. Sendo assim, este artigo preenche parte dessa lacuna ao gerar conhecimento sobre o tema, colaborando para subsidiar futuras pesquisas e ações relativas ao objeto de estudo. Como sugestão, para suprir uma limitação desta pesquisa, deve-se expandir o horizonte dos sujeitos pesquisados contemplando outros integrantes do NUDEC, além dos mobilizadores e em outros municípios do Espírito Santo-Brasil para que se possa fazer um estudo comparativo entre a realidade de cada região.

Por fim, o modelo de Sandoval permitiu uma análise mais ampla dos fatores e processos que determinam as formas e os motivos individuais dos mobilizadores participarem dos NUDECs. A compreensão destes aspectos só é possível no tecido complexo que se dá no cruzamento dos determinantes sociológicos com os psicológicos, apesar da instrumentalização da consciência política reduzir e limitar o campo de representações do pesquisador. Por isso, o modelo deve ser utilizado de forma holística, considerando que todos os aspectos psicossociológicos se inter-relacionam e influenciam-se, sem a qual se torna difícil organizar os dados das entrevistas conforme as dimensões do modelo de Sandoval (2001).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ansara, Soraia. (2008). Memória Política: construindo um novo referencial teórico da psicologia política. *Psicologia Política*, 8(15), 31-56, São Paulo.
- Ansara, Soraia. (2009). *Memória, Política, Repressão e Ditadura no Brasil*. Curitiba: Juruá.
- Bardin, Laurence. (2008). *Análise de Conteúdo* (4ª ed.) Lisboa: Edições 70.
- Braun, Armim Augusto. (2006). *A Análise do Trabalho Voluntariado no Sistema Nacional de Defesa Civil*. Monografia de Especialização em Planejamento e Gestão em Defesa Civil, Programa Pós-Graduação em Defesa Civil, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis.
- Brussino, Silvina, Rabbia, Hugo H., & Imnhoff, Débora. Psicologia política na Argentina: um percurso pela história de uma disciplina emergente. *Psicologia Política*, 10(20), 199-213, São Paulo.
- Carlos, Luis Fernando Santos. (2006). *A participação comunitária na gestão de riscos e a redução de desastres*. Monografia de Especialização em Planejamento e Gestão em Defesa Civil, Programa Pós-Graduação em Defesa Civil, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- Coordenadoria Estadual de Defesa Civil. (2010). *Defesa Civil no ES*. Vitória: Author.
- Coordenadoria Municipal de Defesa Civil. (2011). *COMDEC de Vitória-ES*. Vitória: Author.
- Costa, Gisele Paim. (2009). *Cidadania e Participação: impactos da política social num enfoque psicopolítico* (2ª ed.) Curitiba: Juruá.
- Gonçalves, Betânia Diniz. (2008). *Identidade Feminina e a Inserção no Mundo do Poder: uma análise psicopolítica*. Curitiba: Juruá.
- Lopes, Daniela da Cunha, Barros, Felipe Álvares Cabral de, Barros Filho, Manoel Américo, & Silva, Marcus Vinicius de Oliveira (2009). *Construindo Comunidades Mais Seguras: preparando para a ação cidadã em defesa civil*. Florianópolis: UFSC/CEPED; Brasília: Secretaria Nacional de Defesa Civil.
- Lucena, Rejane. (2005). *Manual de Formação de NUDECs*. Pernambuco. Acessado em: 12 de janeiro de 2011, de: <[http://www.defesacivil.sp.gov.br/v2010/portal\\_defesacivil/conteudo/documentos/manual\\_nudec.pdf](http://www.defesacivil.sp.gov.br/v2010/portal_defesacivil/conteudo/documentos/manual_nudec.pdf)>.
- Ludke, Menga, & André, M. (1986). *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU.
- Ministério das Cidades. (2006). *Prevenção de Riscos de Deslizamentos de Encostas: guia para elaboração de Políticas Municipais*. Brasília: Author.
- Montero, Maritza. (2009). ¿Para qué Psicologia Política? *Psicologia Política*, 9(18), 199-213.
- Palassi, Marcia Prezotti (2011). *Ações Coletivas e Consciência Política no Mundo do Trabalho: dilemas subjetivos da participação nos processos de privatização*. Curitiba: Juruá.
- Reck, Jair. (2005). *A Consciência Política dos Cooperados do MST: o caso do COOPAC – Campo Verde/MS*. Tese de Doutorado Programa Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo.



- Sandoval, Salvador A. M. (1989). Considerações sobre Aspectos Micro-sociais na Análise dos Movimentos Sociais. *Psicologia e Sociedade*, 34, 122-129, São Paulo.
- Sandoval, Salvador A. M. (2001). The Crisis of the Brazilian of Labor Movement and the Emergence of Alternatives of Working-class Contention in the 1990s. *Psicologia Política*, 1(1), 173-195, São Paulo.
- Silva, Alessandro Soares da. (2009). *Luta, Resistência e Cidadania: uma nova análise psicopolítica dos movimentos e paradas do Orgulho GLBT*. Curitiba: Juruá.
- Silva, Vicente de Paulo B. V. da. (2010). Educação e Subjetividades na Formação de Valores Cooperativos – Caso da LEDoc. *Círculos de Produção de Conhecimento – Formação de Educadores do Campo*. Brasília.

- Recebido em 23/04/2011.
- Aceito em 30/01/2012.