

XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HIDRÍCOS

ONDE ESTÃO AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA GESTÃO DE RISCO DE DESASTRES? ANÁLISE CRÍTICA DOS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE GESTÃO BRASILEIROS FRENTE AO MARCO DE SENDAI

Carin von Mühlen¹; Julia Graziella Costa Vidal²; Nilo Antônio de Souza Sampaio³

Abstract: In the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, of which Brazil is a signatory, the inclusion of people with disabilities (PWD) is presented as its main objective, advocating the participation of diverse people in all stages of a risk management system. This article conducts a critical analysis of the inclusion of PWD in the main instruments guiding Disaster Risk Management in Brazil considering the Sendai Framework and existing policies for people at risk. The documents Joint National Protocol for Comprehensive Protection of Children and Adolescents, Elderly People, and Persons with Disabilities in Risk and Disaster Situations (PNCPI), GIRD+10 – Technical Notebook on Integrated Risk and Disaster Management, and the National Climate Change Adaptation Plan - Disaster Risk Management Strategy were evaluated. The results highlight the dissonance between the assumptions of the Sendai Framework considering the Brazilian Inclusion Law and the risk management instruments in Brazil. For this reason, proposals are presented to reduce barriers, including professional training, continuing education strategies for civil defense, and the inclusion of mechanisms for inclusion and accessibility of people with disabilities in the development of management instruments, among others.

Resumo: No Marco de Sendai para a Redução do Risco de desastres 2015-2030, do qual o Brasil é signatário, a inclusão de pessoas com deficiência (PCD) é apresentada desde o seu objetivo principal, preconizando a participação da diversidade de pessoas em todas as etapas de um sistema de gestão de risco. Nesse artigo foi realizada uma análise crítica da inserção de PCDs dos principais instrumentos norteadores da gestão de risco de desastres no Brasil frente ao Marco de Sendai e as políticas existentes para as pessoas em situação de risco. Foram avaliados os documentos Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres (PNCPI), o GIRD+10 – Caderno Técnico de Gestão Integrada de Riscos e Desastres e o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima - Estratégia de Gestão de Risco de Desastre. Os resultados evidenciam a dissonância entre as premissas do Marco de Sendai considerando a Lei Brasileira de Inclusão e os instrumentos de gestão de risco de desastres no Brasil. Por esse motivo, foram apresentadas propostas para redução de barreiras, incluindo a formação profissional, estratégias de educação continuada para a defesa Civil e inserção de mecanismos de inclusão e acessibilidade de PCDs na elaboração dos instrumentos de gestão, dentre outras.

Palavras-Chave – Palavras-Chave – PCD, Marco de Sendai, inclusão

1) Afiliação: Faculdade de Tecnologia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rodovia Presidente Dutra, km 305 (Rio-SP), Polo Industrial, Resende-RJ. carin@fat.uerj.br

2) Afiliação: Faculdade de Tecnologia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rodovia Presidente Dutra, km 305 (Rio-SP), Polo Industrial, Resende-RJ. juliagraziella8@gmail.com

3) Afiliação: Faculdade de Tecnologia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rodovia Presidente Dutra, km 305 (Rio-SP), Polo Industrial, Resende-RJ. nilo.sampaio@fat.uerj.br

INTRODUÇÃO

Dentre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável propostos pela Organização das Nações Unidas, o Objetivo 11 é tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. A meta 11 b para o Brasil era, até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis (Marchezini, 2018). A Terceira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Redução do Risco de Desastres realizada em 2015 aprovou o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030 (ONU, 2015). Nesse marco, do qual o Brasil é signatário, a inclusão de pessoas com deficiência (PCD) é apresentada desde o seu objetivo principal, preconizando a participação da diversidade de pessoas em todas as etapas de um sistema de gestão de risco.

De acordo com o Censo Demográfico de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), aproximadamente 24% da população declarou possuir alguma deficiência, o que corresponde a quase 46 milhões de brasileiros. Apesar de ser uma parcela considerável da população, o capacitismo estrutural que está presente na nossa sociedade, costuma enxergar as pessoas com deficiência como incapazes de realizar tarefas do dia a dia ou de exercer seus direitos de cidadania. No entanto, A Lei Brasileira de Inclusão - LBI (BRASIL, 2015), em seu Art. 2º considera pessoa com deficiência "aquel que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas". Além disso, a Lei nº 12.764/2012, também conhecida como Lei Berenice Piana, é um marco na garantia dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) no Brasil onde afirma que a capacidade civil dessas pessoas deve ser respeitada, assegurando que possam exercer plenamente todos os seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Além disso, a lei prevê que, deve ser oferecida acessibilidade, e quando necessário, apoio para que elas possam exercer sua capacidade civil.

Apesar do avanço legal do Brasil e de diversos estados da federação, pode-se observar, nas grandes enchentes do Rio Grande do Sul de 2024 (DEFESA CIVIL, 2024), uma ausência de políticas públicas específicas para esse público. Havia relatos de muitas pessoas com mobilidade reduzida, deficientes visuais e pessoas não falantes, dentre outros, que não sabiam para qual abrigo se direcionar (Toledo, 2024). Várias pessoas com TEA tiveram crises nos processos de resgate e não conseguiram permanecer nos abrigos, devido a sobrecarga sensorial, sendo que muitos foram morar nas ruas ou em carros, sem contar com a estrutura de acolhimento dos abrigos.

Nesse artigo foi realizada uma análise crítica dos aspectos de inclusão levantados no Marco de Sendai e sua aplicação nos principais instrumentos de Gestão de Risco no âmbito Nacional, sendo eles: Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres (PNCPI), GIRD+10 – Caderno Técnico de Gestão Integrada de Riscos e Desastres e o caderno Estratégia de Gestão de Risco de Desastre do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima. Também foram apresentadas propostas norteadoras para o avanço do processo de inclusão transversal de PCDs conforme preconizado no Marco de Sendai.

METODOLOGIA

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa de cunho bibliográfico, realizando uma análise de conteúdo de três instrumentos de gestão de risco e desastres nacionais vigentes na perspectiva da deficiência. Pautada em uma natureza interpretativa, fundamentada na análise de documentos balizadores na gestão de risco e desastre do Brasil, bem como em referências bibliográficas e leis pertinentes ao âmbito temático em questão. A metodologia empregada consistiu na exploração de recursos em bibliotecas digitais de órgãos governamentais e da defesa civil, além da consulta a bancos de dados e de periódicos especializados na gestão de risco e desastres, visando a localização de materiais pertinentes. Nessa análise, foram realizadas as etapas propostas por Bardin (2016) e Valle e Ferreira (2025) de pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados obtidos e interpretação.

A discussão inicial destaca os trechos do Marco de Sendai onde aparece a palavra deficiência e interpretação crítica do contexto. Posteriormente foi realizada uma análise dos três instrumentos de gestão nacionais selecionados, sendo eles o PNCPI (SDH/PR, 2013), o GIRD+10 (Sulaiman, 2021) e o caderno Estratégia de Gestão de Risco de Desastre do Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (BRASIL, 2016). Essa análise foi aprofundada com a legislação nacional em vigor para pessoas com deficiência e literatura. Posteriormente foram apresentadas propostas para evolução da inclusão nas políticas públicas e instrumentos de gestão e risco do Brasil. Para garantir a perspectiva da deficiência na análise dos instrumentos e o protagonismo de pessoas com deficiência nesse processo, conforme preconizado no Marco de Sendai, a primeira autora é uma PCD.

RESULTADOS

Análise crítica do Marco de Sendai

Os objetivos do Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres 2015–2030 (ONU, 2015) são: “Redução substancial nos riscos de desastres e nas perdas de vidas, meios de subsistência e saúde, bem como de ativos econômicos, físicos, sociais, culturais e ambientais de pessoas, empresas, comunidades e países.” No item 7 do preâmbulo do documento é apresentado:

“Deve haver uma abordagem mais ampla e centrada nas pessoas para prevenir os riscos de desastres. As práticas de redução do risco de desastres precisam ser multisectoriais e orientadas para uma variedade de perigos, devendo ser inclusivas e acessíveis para que possam se tornar eficientes e eficazes. Reconhecendo seu papel de liderança, regulamentação e coordenação, os governos devem envolver as partes interessadas, inclusive mulheres, crianças e jovens, pessoas com deficiência, pessoas pobres, migrantes, povos indígenas, voluntários, profissionais da saúde e idosos na concepção e implementação de políticas, planos e normas. É necessário que os setores público e privado e organizações da sociedade civil, bem como academia e instituições científicas e de pesquisa, trabalhem em conjunto e criem oportunidades de colaboração, e que as empresas integrem o risco de desastres em suas práticas de gestão.”

A inclusão de PCDs nas políticas de redução de risco de desastres deve ser compreendida a partir de uma abordagem centrada em direitos humanos, afastando-se de práticas assistencialistas ou paternalistas. (Battle, 2015) Conforme estabelece a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), especialmente em seu Artigo 11, é dever dos Estados assegurarem, por meio de medidas adequadas, a proteção e a segurança das PCD em situações de risco, incluindo emergências humanitárias e desastres naturais. Essa perspectiva é reforçada pelo Marco de Sendai,

que defende abordagens multissetoriais, inclusivas e acessíveis, com a participação ativa de grupos historicamente marginalizados (ONU, 2015). Nesse sentido, o modelo social da deficiência propõe uma mudança de paradigma ao deslocar o foco da limitação individual para as barreiras sociais e institucionais que impedem a plena participação das pessoas com deficiência (Bampi *et al.*, 2010).

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006), ratificada pelo Brasil com status de emenda constitucional, estabelece que os Estados devem adotar todas as medidas necessárias para proteger e garantir os direitos das PCD em situações de risco, incluindo emergências e desastres. Portanto, o envolvimento direto das pessoas com deficiência nas etapas de formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas relacionadas à redução de riscos de desastres é uma medida de justiça e equidade. Mais do que reconhecer sua condição, trata-se de garantir sua voz ativa na construção de estratégias que impactam diretamente suas vidas, promovendo, assim, um sistema verdadeiramente inclusivo e democrático.

Para promover mudanças, a gestão de riscos de desastres precisa estar conectada e influenciada por uma governança mais ampla, que abranja aspectos sociais, ambientais e tecnológicos (Djalante, 2019). Isso significa que ela deve estar integrada às demais políticas públicas de desenvolvimento. Segundo Narváez *et al.* (2009), a gestão de riscos de desastres deve ser vista como um processo, e não apenas um produto final, que tem uma relação direta com o modelo de desenvolvimento. É importante que essa gestão esteja claramente considerada e presente no planejamento de políticas, estratégias e instrumentos de desenvolvimento, em diferentes níveis territoriais. (Dodd-Butera *et al.*, 2021)

Nos princípios norteadores, o Marco de Sendai apresenta dois itens:

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

(g) A redução do risco de desastres requer uma abordagem para vários perigos e tomada de decisões inclusiva e informada sobre os riscos, com base no livre intercâmbio e na divulgação de dados desagregados, inclusive por sexo, idade e deficiência, bem como em informações sobre riscos de fácil acesso, atualizadas, de fácil compreensão, com base científica e não confidenciais, complementadas por conhecimentos tradicionais;”

No capítulo II de Resultados esperados e objetivos:

“Para atingir o resultado esperado, o seguinte objetivo deve ser buscado: Prevenir novos riscos e reduzir o risco de desastres existente, implementando medidas econômicas, estruturais, jurídicas, sociais, de saúde, culturais, educacionais, ambientais, tecnológicas, políticas e institucionais integradas e inclusivas que previnam e reduzam a exposição a perigos e a vulnerabilidade a desastres, aumentar a preparação para resposta e recuperação, e, assim, aumentar a resiliência.”

Na Prioridade 1. Compreensão do risco de desastres:

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

Nas Prioridades de ação, Prioridade 1. Compreensão do risco de desastres, item (n):

“Aplicar informações sobre riscos em todas as suas dimensões de vulnerabilidade, capacidade e exposição de pessoas, comunidades, países e ativos, bem como as características dos perigos, para desenvolver e implementar políticas de redução do risco de desastres;”

Na Prioridade 4 - Melhorar a preparação para desastres a fim de providenciar uma resposta eficaz e para Reconstruir Melhor em recuperação, reabilitação e reconstrução, item 32:

“O crescimento constante do risco de desastres, incluindo o aumento da exposição de pessoas e ativos, combinado com as lições aprendidas com desastres do passado, indica a necessidade de reforçar ainda mais a preparação para resposta a desastres, tomar medidas com base na previsão de eventos, integrar a redução do risco de desastres na preparação para resposta e assegurar que exista capacidade para resposta e recuperação eficazes em todos os níveis. É fundamental promover o empoderamento das mulheres e das pessoas com deficiência para liderar publicamente e promover abordagens de resposta, recuperação, reabilitação e reconstrução com igualdade de gênero e acesso universal. Os desastres demonstram que a fase de recuperação, reabilitação e reconstrução, que deve ser preparado antes que ocorra um desastre, é uma oportunidade fundamental para reconstruir melhor, inclusive pela integração da redução do risco de desastres.”

Os trechos destacados do Acordo de Sendai evidenciam que a inclusão de pessoas com deficiência não é um tema tangente a gestão de risco e coloca holofotes sobre a participação de mulheres e pessoas com deficiência como lideranças

Análise crítica do PNCPI

O Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres (PNCPI) foi publicado em 2013 (SDH/PR, 2013). Neste protocolo a palavra deficiente aparece 222 vezes, e deficientes aparece 5 vezes. No capítulo de “Ações de Proteção Integral a pessoas com deficiência em situações de riscos e desastres”, são apresentadas 12 ações intersetoriais, das quais pode-se destacar a ação 2: “incluir representantes de pessoas com deficiência junto aos órgãos de defesa civil.” Essa ação específica já apresenta, mesmo antes do Marco de Sendai, a prerrogativa de participação de pessoas com deficiência no processo decisório, junto aos órgãos de defesa civil, apesar de não indicar mecanismos para a garantia dessa participação. Nesse documento foram também incluídos diversos direitos de pessoas com deficiência em abrigos temporários e acampamentos, incluindo:

“1. identificar e avaliar junto aos órgãos envolvidos na gestão dos abrigos temporários ou acampamentos formas alternativas de acolhimento a famílias desabrigadas com pessoas com deficiência, tais como aluguel social ou acolhimento em residências de amigos, parentes ou famílias acolhedoras, sempre garantindo a

preservação do núcleo familiar; (...) 3. indicar as formas de acolhimento provisório de pessoas com deficiência e suas famílias, com comunicado aos órgãos competentes; (...) 5. indicar o serviço de acolhimento previamente habilitado na rede assistencial e destinado para o atendimento de pessoas com deficiência como local de acolhimento daquelas desacompanhados de seus familiares ou de responsáveis locais; 11. identificar a necessidade de alimentação especial para pessoas com deficiência, articulando as áreas de defesa civil, saúde e segurança alimentar e nutricional; (...) 12. assegurar, em caráter prioritário, a individualidade e privacidade dos membros da família, com distinção do espaço de dormitório de casais e de filhos; (...) 15. assegurar que não haja exposição midiática de pessoas com deficiência acolhidas ou vitimadas; (...) 18. definir regras de convivência com a participação de pessoas com deficiência, inclusive com previsão de normas para convívio com animais, quando possível;”

Para a garantia das ações apresentadas nesse protocolo de 2013, é fundamental que o sistema de planejamento e gestão de risco incluam pessoas com deficiência nas instâncias decisórias e que haja um planejamento específico de ações para essas pessoas.

Análise Crítica do GIRD + 10

O GIRD+10 – Caderno Técnico de Gestão Integrada de Riscos e Desastres foi elaborado no âmbito de Cooperação Técnica Internacional BRA /12/017 - Projeto Fortalecimento da Cultura de Gestão de Riscos de Desastres no Brasil entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD Brasil e o Ministério do Desenvolvimento Regional, por meio da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil – SEDEC e publicado em 2021 (Sulaiman, 2021). Nesse documento, o termo pessoa com deficiência aparece uma única vez, no Quadro 2. Vulnerabilidade Global e variáveis relacionadas a desastres, na dimensão de vulnerabilidade social, conforme destacado na Figura 1.

Figura 1 – Parte do Quadro 2 do GIRD+10: Vulnerabilidade Global e variáveis relacionadas a desastres, na dimensão de vulnerabilidade social, com destaque para o termo pessoa com deficiência. Na parte superior direita está destacado o resultado da ferramenta de busca para apenas uma expressão encontrada.

Dimensões da Vulnerabilidade	pessoas com deficiênc 1/1	
	Quadro 2. Vulnerabilidade global e variáveis relacionadas a desastres.	
Variáveis para Construção de Indicadores de Vulnerabilidade Social a Desastres (IVSD)		
Física	Característica construtiva frágil ou inadequada frente a processos específicos (por exemplo, casas em madeira frente a riscos de incêndios, deslizamentos, vendavais)	Condições de acesso e uso da infraestrutura e serviços urbanos
Ambiental	Desmatamento, seca, indisponibilidade de água	Localização da edificação em relação ao percurso de deslocamento/atingimento do processo perigoso
	Adensamento habitacional excessivo, impermeabilização do solo, obstrução de drenagens superficiais	Ocupação urbana em áreas degradadas (áreas de empréstimo, áreas de lançamento de resíduos, etc)
Econômica	Baixa renda e desemprego	Dependência econômica
	Falta de acesso ao crédito	Falta de orçamento para ações de prevenção e mitigação
Social	Perfil do chefe de família	Incapacidade (da comunidade, da família, do indivíduo) de enfrentar o risco por limitação de saúde
	Falta de coesão ou organização social (da comunidade, da família) para enfrentar o risco	Grupos especiais (idosos, crianças, jovens, grávidas, pessoas com deficiência)

A palavra “deficientes” aparece apenas uma vez nesse documento, na página 99, sobre a importância do aperfeiçoamento e ampliação do diagnóstico socioambiental para a composição do risco, com indicadores de vulnerabilidade, estando os deficientes agrupados com moradores idosos, dependentes químicos ou alcoólicos. Analisando o documento, além dessa visão da participação de pessoas com deficiência apenas como comunidade e família atingida, ele não faz referência ao PNCPI, publicado em 2013, antes mesmo do Marco de Sendai. (Silva e Oliveira, 2019). No capítulo de Governança e Sociedade civil:

“No contexto da Gestão de Riscos e Desastres, a participação social envolve a busca permanente por qualidade de vida, o que significa considerar, compreender e reduzir riscos, e não somente se preparar para o desastre, muitas vezes sem alternativa de reversão. Temos aí a perspectiva do gerenciamento permanente e participativo das áreas de riscos e a importância dos Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (Nupdecs).

A participação da sociedade civil é uma das diretrizes da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) (Art. 4, VI), indicando que as organizações comunitárias de caráter voluntário, ou outras entidades com atuação significativa nas ações locais de proteção e defesa civil, poderão participar do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) (Art.11, Parágrafo Único).”

Apesar desse trecho não destinar PCDs, ele apresenta a participação da sociedade civil, como diretriz da Política Nacional, mas no âmbito dos Nupdecs locais e não no sistema de gestão como um todo. O documento também traz:

“Segundo a Lei nº 12.608/2012, Art. 8º, XV, compete aos municípios estimular a participação de entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, Organizações Não Governamentais e associações de classe e comunitárias nas ações do SINPDEC e promover o treinamento de associações de voluntários para atuação conjunta com as comunidades apoiadas”.

Esse trecho transfere a responsabilidade da participação da sociedade civil para os municípios, sendo contrário ao PNCPI e ao Marco de Sendai, mesmo tendo esse documento sido publicado em 2021. O mais alarmante é o fato desse instrumento de gestão ter sido contratado com o PNUD e não considerar o que foi claramente estabelecido no Marco de Sendai, com relação a inclusão de PCDs no sistema de gestão, além de ignorar a existência do PNCPI. A participação da Sociedade Civil no PNPDEC e no SINPDEC não faz menção a mecanismos de participação de PCDs, evidenciando a sua invisibilidade estrutural. (BRASIL, 2012)

Estratégia de Gestão de Risco de Desastre – Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima

Esse documento (BRASIL, 2016) foi disponibilizado no Site do Ministério do Meio Ambiente (MMA), teve a elaboração coordenada pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil – SEDEC, que também é a responsável setorial para implementação, juntamente com a Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do MMA. Colaboraram neste processo outras áreas do Ministério da Integração Nacional, o Centro Nacional de Monitoramento de Desastres Naturais (CEMADEN), o Serviço Geológico do Brasil (CPRM), o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), o Ministério das Cidades e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). É importante observar que as instâncias envolvidas apresentam características essencialmente técnicas. Esse documento não apresenta qualquer menção a pessoas com deficiência, nem ao PNCPI. É importante ressaltar que o documento traz 4 áreas de ação do Marco de Sendai nas páginas 83 e 84, sem fazer menção a inclusão.

Essa ausência de menção as PCDs nesse instrumento de gestão pode ser caracterizada como capacitarismo ambiental. (Campbel, 2008; Ferst *et al.*, 2024)

Esse documento está em revisão em 2025, com abertura para consulta pública, o que evidencia a preocupação no processo participativo de elaboração do documento. Na consulta pública, foram inseridas essas considerações, de forma que, a próxima edição do documento, se respeitada a participação da consulta pública, deverá considerar a inclusão do PNCPI e de PCDs no sistema de Gestão.

Propostas para mitigação das barreiras

O fato dos principais documentos norteadores da gestão de risco no Brasil não apresentarem menção ao Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres publicado em 2013, nem a LBI, reflete na invisibilidade da PCD na gestão de risco e interpretação errônea do que foi apresentado no Marco de Sendai.

O desconhecimento dos direitos das pessoas com deficiência pelas pessoas com formação técnica envolvidas na elaboração desses documentos é um sintoma da ausência de PCDs nas instâncias decisórias e da ausência da discussão de temas de inclusão de pessoas com deficiência na formação desses profissionais. Para mitigar essas carências, são apresentadas as seguintes propostas:

1. Criação de políticas específicas para a inclusão e acessibilidade de pessoas com deficiência nos colegiados que discutem os documentos norteadores.
2. Criar instrumentos que obriguem a produção de documentos e discussões acessíveis para diferentes tipos de deficiência.
3. Oferta de cursos de formação continuada para integrantes da Defesa Civil e entidades relacionadas à gestão de Risco apresentando os direitos das pessoas com deficiência e o Protocolo Nacional Conjunto.
4. Elaborar Planos de Contingência de Risco e Desastre (PLANCON) com a participação de PCDs, visando a construção de planos de ação específicos para cada necessidade.
5. Instituir nas diretrizes curriculares nacionais de todos os cursos superiores, temas relacionados aos direitos e estratégias de inclusão de pessoas com deficiência, bem como o princípio do desenho universal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do conteúdo dos instrumentos de gestão de risco e desastre evidenciou uma desconexão entre a forma que o Acordo de Sendai aborda a questão da inclusão de pessoas com deficiência e os documentos norteadores Brasileiros para a Gestão do Risco de Desastres. Enquanto o acordo de Sendai apresenta o protagonismo de PCDs nas instâncias decisórias e a criação de levantamento de dados e políticas específicas para essa parte da população, grande parte dos documentos brasileiros não evidenciam políticas inclusivas específicas, apresentando PCDs apenas

em ações assistencialistas não específicas como população em condição de vulnerabilidade, e ignorando o PNCPI. Essa visão está em desacordo com a Lei Brasileira de Inclusão, dentre outros instrumentos legais, podendo ser considerada capacitista. Para reverter essa situação de forma transversal e perene, é fundamental que a inclusão na perspectiva da deficiência seja parte das diretrizes curriculares nacionais em todos os cursos de formação, incluindo atividades de formação continuada, incluindo a Defesa Civil. Será necessária a criação de políticas públicas com instrumentos de gestão que explicitem a forma de realizar a inclusão, com a inserção de PCDs nos processos decisórios, considerando suas necessidades de acessibilidade, levantamento de dados discriminados da população com garantias de transparência e divulgação ao público. Portanto, o Marco de Sendai só poderá ser honrado pelo Brasil, quando houver uma mudança estrutural no sistema de gestão de risco e desastre, com claro rompimento de barreiras. Destaca-se que a primeira autora desse artigo é uma pessoa com deficiência.

REFERÊNCIAS

- BAMPI, L.N.S.; GUILHEM, D.; ALVES, E.D. (2010). *“Social Model: A new approach of the disability theme.”* Revista Latino-Americana de Enfermagem 18(4), pp. 816-823.
- BARDIN, L. (2016). *“Análise de Conteúdo”*. Edições 70, São Paulo – SP. 288 p.
- BATTLE, D.E. (2015). *“Persons with communication disabilities in natural disasters, war, and/or conflict.”* Communication Disorders Quarterly 36 (4), pp. 231-240.
- BRASIL. (2012). Câmara dos Deputados. *“Lei n. 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.”*
- BRASIL. Presidência da República. (2015). *“Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).”*
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. (2016). *“Estratégia de Gestão de Risco de Desastre – Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima.”* Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/clima/arquivos/pna_estrategia_de_gestao_de_risco_de_desastres.pdf, acesso em 23 jun.2025.
- CAMPBELL, F.K. (2008). *“Refusing Able(ness): a preliminary conversation about ableism”*. M/C Journal, [S. 1.], 11(3).
- DEFESA CIVIL. (2024). *“Boletim Enchentes. Defesa Civil atualiza balanço das enchentes no RS – 20/8”* Publicação: 20/08/2024. Disponível em: <<https://www.estado.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-20-8>>. Acesso em 20 jun. 2025.
- DJALANTE, R.; LASSA. S. (2019). *“Governing complexities and its implication on the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction priority 2 on governance.”* Progress in Disaster Science 1-5, pp. 100010.
- DODD-BUTERA, T.; LI, H.; BEAMN, M.A.; EGGLESTON, C.J.; PODOLSKE, D. (2021). *“Progress on the Sendai framework (2015–2020): Focus on families with children with special health care needs.”* Progress in Disaster Science 12, pp. 100193.
- FERST, M.C.; NOGUEIRA, S.C.S.; MIRANDA, S.C.R.; MELO, S.N. (2024). *“Capacitismo Ambiental: A (in)justiça climática e a pessoa com deficiência.”* Revista Políticas Públicas & Cidades 13(2), pp. e891.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, IBGE. (2010). “*Censo Demográfico.*” Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=9749&t=destaques>. Acesso em 23 jun. 2025.

MARCHEZINI, V. (2018). “As ciências sociais nos desastres: um campo de pesquisa em construção.” *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais* (83), pp. 43-72.

NARVÁEZ, L.; LAVELL, A.; ORTEGA, G. P. (2009). “*La Gestión del Riesgo de Desastres: un enfoque basado en procesos.*” Predecan, Lima-Peru, 106 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). (2006). “*Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.*” Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/534621/convencao_deficiencia.pdf. Acesso em: 07 maio 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). (2015). “*Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres.*” Disponível em: <https://educacao.cemaden.gov.br/midiateca/marco-de-sendai-para-a-reducao-do-risco-de-desastre-2015-2030/> Acesso em: 21 jun. 2025.

VALLE, P.R.D.; FERREIRA, J.L. (2025). “*Análise de conteúdo na perspectiva de Bardin: contribuições e limitações para a pesquisa qualitativa em educação.*” *Educação em Revista* 41, e49377.

Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR. (2013). *Protocolo Nacional Conjunto para proteção integral a crianças e adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência em situação de riscos e desastres.*

SILVA, C.S.; OLIVEIRA, L.F. (2019). “*Direitos das Pessoas com Deficiência em Situação de Desastre: Análise das Políticas Públicas e Protocolos Nacionais.*” *Revista de Direitos Humanos e Políticas Públicas* 8(2), pp. 45-60.

SULAIMAN, S.N. (Coord.). (2021). “*Caderno Técnico GIRD+10 Gestão Integrada de Riscos e Desastres.*” Brasília-DF: Ministério do Desenvolvimento Regional, Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil.

TOLEDO, M. (2024). “*RS tem 2 mil pessoas com deficiência resgatadas das chuvas.*” Metrópole. 20/05/2024. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/18-mil-pcds-resgatados-nao-sabia-para-onde-ir>>. Acesso em 20 nov. 2024.

VALLE, P.R.D.; FERREIRA, J. L. (2025). “*Análise de conteúdo na perspectiva de Bardin: contribuições e limitações para a pesquisa qualitativa em educação.*” *Educação em Revista* 41, e49377.