



A. Estado, Poderes e Sociedade
 B. Estruturas Produtivas, Trabalho e Profissões
 C. Educação e Desenvolvimento
 D. Território, Ambiente e Dinâmicas Regionais e Locais

E. Cultura, Comunicação e Transformação dos Saberes
 F. Família, Género e Afectos
 G. Teorias, Modelos e Metodologias
 Sessões Plenárias

Vulnerabilidades sociais dos desastres *

Manuel João Ribeiro **

Introdução

A abordagem das vulnerabilidades sociais, como dimensão relevante de uma teoria dos desastres, constitui um importante domínio de investigação sociológica e, conseqüentemente, uma área de conhecimento fundamental a ter em linha de conta como suporte integrador das políticas e das acções desenvolvidas no âmbito da segurança em protecção civil.

No presente artigo, apresentar-se-ão, numa lógica tematizadora, as principais linhas de força que conferem ao conceito de vulnerabilidade social dos desastres consistência analítica e operatória, enquanto dimensão enquadrada numa perspectiva de problematização dos desastres como processos sociais.

Desta forma, e em primeiro lugar, discutir-se-ão os pressupostos que conferem pertinência analítica e explicativa às vulnerabilidades sociais dos desastres, como processos decorrentes das dinâmicas de funcionamento do sistema social, evidenciando, deste modo, os factores de exposição das sociedades aos desastres. Simultaneamente, também se abordará o dimensionamento interpretativo da temática das vulnerabilidades sociais dos desastres, numa dupla óptica analítica, como um

primeiro momento no processo de risco-desastre. ^[1]

Em segundo lugar, desenvolver-se-ão os fundamentos teóricos que sustentam a construção de um índice agregado de vulnerabilidade social que, reflectindo o tipo e o grau de afectação potencial do sistema social aos efeitos dos desastres, constituem, desse modo, um instrumento decisivo de análise e planeamento das medidas a implementar no âmbito da segurança em protecção civil.

Efectivamente, este índice, para além de permitir definir tipologias específicas ao nível da diferenciação e distribuição das vulnerabilidades no sistema social, constitui, também, conjugadamente com os índices de vulnerabilidade física, elaborados por outros domínios de especialidade técnico-científica, um instrumento essencial para capacitar a organização de respostas, sejam de cariz preventivo, sejam de gestão de emergência, de acordo com as características específicas dos indivíduos, grupos e comunidades em presença.

Em terceiro e último lugar, será feita referência, numa óptica articuladora entre a teoria e a prática, ao enquadramento operacional do conceito de vulnerabilidade social dos desastres, nas diferentes áreas de intervenção que constituem a actuação do Serviço Municipal de Protecção Civil (SMPC) da Câmara Municipal de Lisboa (CML). Saliente-se que, neste último caso, se reflectirá sobre as vulnerabilidades sociais dos desastres, numa contextualização empírica resultante do trabalho que o SMPC da CML tem levado a cabo nos diversos processos de gestão de emergência em que é chamado a intervir, decorrentes dos desastres (pequenos e médios acidentes, como incêndios em habitações, derrocadas de edifícios, inundações em espaços residenciais ou armazéns, etc.) que se produzem na cidade de Lisboa. Paralelamente, serão referenciados alguns projectos e programas de desenvolvimento, visando contribuir para a redução e minimização das vulnerabilidades sociais dos desastres.

As vulnerabilidades como dimensão social dos desastres

A introdução do conceito de vulnerabilidade social num quadro de referência analítico da problemática dos desastres, constitui, desde logo, um processo de ruptura efectuado com as correntes tecnocráticas

e com as visões de senso-comum existentes neste domínio. Efectivamente, as noções de cariz interpretativo derivadas dessas correntes e visões partem, de uma maneira geral, de uma dupla premissa, que tendem a explicar os desastres, seja ao nível das causas que os originam, seja em termos das consequências que produzem, como processos eminentemente “físicos” e, portanto, não relacionados socialmente. Os desastres constituiriam, assim, manifestações externas e não imputáveis directamente ao sistema social, com relevo para os danos causados nas estruturas e suportes físicos da sociedade, mais do que para os provocados sobre a população. Da mesma forma, a noção de vulnerabilidade social dos desastres assume um cunho de dimensão estática, resultando, sobretudo, numa contabilização estatística do número de vítimas — mortos, feridos, desalojados, etc. —, sem questionar as implicações que decorrem dos processos, das relações e do funcionamento do sistema social.

Para ultrapassar o entendimento redutor e limitativo deste tipo de abordagem, torna-se necessário, portanto, formular um outro paradigma analítico que reconceptualize os *desastres enquanto processos de cunho socialmente relevante*.

Assim, é de salientar que, em termos analíticos, só se torna pertinente falar de desastres quando, directa ou indirectamente, está presente um processo de implicação no sistema social, manifestando-se, quer ao nível das consequências que se produzem sobre a sociedade na alteração do curso regular da vida social, quer ao nível dos mecanismos que se configuram como potenciais causas desse acontecimento. Este tipo de abordagem retira, pois, a carga de aleatoriedade que era atribuída aos desastres, na medida em que reposiciona a problemática inerente a estes fenómenos como situações com raiz nos processos de desenvolvimento das relações sociais.

Define-se, portanto, de forma integrada, um quadro de referência teórico-metodológico que coloca os desastres, já não como acontecimentos meramente circunstanciais e de natureza socialmente incontrollável, mas antes como fenómenos intrínseca e eminentemente decorrentes de um *processo de articulação entre o sistema social e o ambiente construído*. Os desastres, enquanto processos de ruptura social, constituem, assim, o reflexo do tipo e do grau de preparação das sociedades para lidar com os riscos e os fenómenos, em grande parte por elas criados, na

produção de um ambiente cada vez mais socialmente construído.^[2] Abandona-se, desta forma, o entendimento redutor, muito comum em determinadas representações sociais dos desastres, de que estes fenómenos se explicam, em exclusivo, através dos processos de ignição que lhe dão origem. Efectivamente, e se assim fosse, como explicar que o mesmo tipo de fenómeno ocorrendo em duas sociedades diferentes, pode provocar disrupções numa delas, não afectando, contudo, a outra. Enquanto, nalgumas situações se está noutras em presença de um desastre, já noutros, não se encontrará qualquer elemento digno de realce, para além do mero registo do acontecimento ou do fenómeno em si.

Refira-se portanto que, em ligação com as causas *genéticas* imediatas dos desastres, sejam de tipo natural ou de ordem tecnológica, encontram-se, em simultâneo, indissociavelmente presentes, processos intrínsecos de causalidade *sistémica*, resultantes das dinâmicas de articulação

entre o sistema social e o ambiente construído.^[3] É, por conseguinte, na conjugação entre estes dois tipos de causalidade, genética e sistémica, que se desenvolvem as condições propiciadoras para a ocorrência dos desastres. Promove-se, assim, com este quadro de referência, em termos analíticos e reflexivos, a tematização dos desastres como fenómenos intrinsecamente sociais, abandonando, de vez, os limites e restrições impostas pelas concepções reducionistas de cariz tecnocrático.

Como dimensão relevante de uma teoria dos desastres, *as vulnerabilidades sociais evidenciam os factores de riscos do sistema social*, constituindo uma demonstração inequívoca dos elementos de fragilidade e insegurança das sociedades a processos de ruptura provocados pelos desastres. Desta forma, o entendimento das vulnerabilidades sociais dos desastres manifesta-se em correspondência directa com as relações sociais geradores dessa condição, reflectindo socialmente, os processos que definem o tipo e o estágio de desenvolvimento da sociedade. Noção de conteúdo explicativo dentro do contexto social onde se insere, a vulnerabilidade social dos desastres dimensiona-se interpretativamente numa dupla referência analítica que contribui, decisivamente, para a sua compreensão: por um lado, o *nível e o grau de exposição a determinados perigos* e, por outro lado, simultaneamente, a *capacidade de absorver e recuperar dos danos produzidos*.

Na primeira componente de análise, nível e grau de exposição, salientam-se as condições que definem a probabilidade do sistema social poder receber a ameaça de ruptura, resultante da eventual ocorrência de um qualquer tipo de fenómeno que se constitua em desastre, caracterizando, deste modo, uma situação de perigo potencial. As desadequadas opções urbanísticas como, por exemplo, a localização de construções em leitos de cheias ou em zonas sísmicas; a ausência e/ou não cumprimento de medidas de salvaguarda dos limites de afastamento entre, nomeadamente, funções residenciais e actividades tecnológico-industriais; o mau estado de conservação dos edifícios sem investimento ao nível da sua manutenção; os elevados índices de ocupação e de concentração populacional sem

garantia das condições mínimas de acessibilidade ou de outros mecanismos de segurança; o deficiente conhecimento e informação das populações acerca das medidas de autoprotecção que resultam, quase sempre, numa actuação improvisada e desarticulada face aos efeitos da emergência; etc., constituem-se, entre outros, como exemplos de riscos vividos pelas comunidades, grupos sociais e indivíduos, em ordem a uma eventual ocorrência de um desastre. Definem-se, assim, os parâmetros de vulnerabilidade social dos desastres num contexto mediatizado pelas relações e os processos de produção/reprodução social que, na sua respectiva articulação com o ambiente construído, potenciam a emergência dessa condição de vulnerabilidade.

Já na segunda componente referenciada, capacidade de absorver e recuperar dos danos produzidos, definem-se os atributos da vulnerabilidade relativamente às condições sociais para suportar o impacto decorrente do desastre. Reflete-se, desta maneira, na existência, ou ausência, dos meios e recursos necessários para enfrentar esse acontecimento, bem como no tipo e no grau de preparação do sistema técnico, cultural, económico, familiar, etc., para gerir a actuação do socorro. Os elementos constitutivos da análise da vulnerabilidade social encontram-se, portanto, relacionados estreitamente com as respostas que são fornecidas pela sociedade, grupos sociais ou indivíduos, face aos efeitos decorrentes dos desastres. Isto é, poderão estar criadas as condições sociais para minimizar os respectivos impactos ou, pelo contrário, poder-se-á assistir a uma acentuação e aumento dos efeitos, devido à inexistência dessas mesmas condições e dos recursos considerados como indispensáveis para suportar as acções de socorro e as respostas de emergência. Os factores de vulnerabilidade social inferem-se, deste modo, da maior ou menor capacidade de recuperação face aos danos provocados pela ocorrência do desastre, ou seja, poder-se-ão verificar situações bem distintas consoante o tipo de características das comunidades, grupos sociais e indivíduos em presença. Efectivamente, a melhor ou menor capacidade de absorver e recuperar dos efeitos dos desastres, encontra-se relacionada, de forma directa e inequívoca, com o tipo e o estágio de desenvolvimento das relações e condições sociais. Assim, se nalguns casos, a capacidade de recuperação dos efeitos dos desastres é limitada, podendo, em determinadas circunstâncias, vir a prolongar-se e repercutir-se indefinidamente em certas comunidades, grupos e indivíduos, noutros casos, pelo contrário, a existência de condições de disponibilização e afectação de recursos permite dar respostas eficazes aos danos, recuperando socialmente das consequências que decorreram do desastre.

Constrói-se, desta forma, uma matriz dinâmica de entendimento das vulnerabilidades sociais dos desastres, assente numa lógica integradora, abrangente das diferentes implicações que se repercutem sobre esse conceito. Para além do impacto do desastre sobre a organização e funcionamento social, também é inerente a resposta que é fornecida ao nível da recuperação dos efeitos provocados por esse acontecimento. A experiência empírica que decorre dos inúmeros estudos realizados sobre esta problemática, evidencia que a consideração isolada de apenas uma das componentes é manifestamente redutora, tanto em termos de pertinência contributiva para a respectiva análise, como ao nível da produção de instrumentos teórico-operatórios de intervenção. Nesta ordem de ideias, reforça-se o pressuposto de que a condição de vulnerabilidade é, em si, o resultado dos processos e das relações sociais que definem o tipo e o estágio de desenvolvimento de uma sociedade e, nesta lógica, constitui-se como um conceito integrador da análise dos processos de risco-desastre.

A distribuição das vulnerabilidades pelos grupos sociais é determinada, analiticamente, pelo tipo de articulação e de relacionamento predominante no sistema social. De facto, face a um mesmo perigo ou ameaça, diferentes são os graus de exposição ao risco por parte das comunidades, grupos sociais e indivíduos, isto é, constata-se a existência de *vulnerabilidades diferenciadas dentro do próprio sistema, consoante a sua organização, distribuição e composição social*. Deste tipo de abordagem decorre, por um lado, como uma das dimensões constitutivas para uma operacionalização analítica das vulnerabilidades sociais dos desastres, a necessidade de incorporar o conhecimento das condicionantes sociais que permitem realizar a avaliação dos efeitos provenientes do risco de desastre. Domínios como, o acesso à propriedade e ao espaço, às tecnologias e aos sistemas de segurança, constituem-se, assim, como o complemento indispensável para, no âmbito das relações de produção/reprodução social, afirmarem-se como parâmetros fundamentais na interpretação e explicação dos factores de vulnerabilidade existentes no contexto social em análise. Por outro lado, e como uma outra dimensão analítico-operacional a ter em conta, constitui-se a leitura das disponibilidades, socialmente hierarquizadas e distribuídas, dos recursos e das reservas económicas, profissionais, familiares e culturais, tanto para prevenir, como para recuperar dos efeitos do processo de ruptura provocado pelo desastre. ^[4]

A análise das vulnerabilidades sociais dos desastres, numa lógica de definição das medidas e dos mecanismos que contribuem para a sua minimização, repousa numa leitura integrada no âmbito da sociedade em que elas se produzem. Embora não se pretendendo abordar esta linha de raciocínio neste artigo, saliente-se que a redução das vulnerabilidades sociais dos desastres deverá ser encarada como uma atitude, assumida no domínio da prevenção, contributiva para a *eliminação*

das vulnerabilidades do próprio sistema social. Este posicionamento é, efectivamente, essencial para a garantia de tomada de medidas que se pretendem eficazes no assegurar de condições de segurança e de resposta face aos desastres. Se é no âmbito das relações sociais predominantes que se criam e desenvolvem os factores inerentes às vulnerabilidades sociais dos desastres, então, será também nesse mesmo âmbito, que se deverão potenciar e definir os mecanismos necessários à sua minimização e ao seu controlo por parte das estruturas sociais.

Deste modo, para uma análise integrada das vulnerabilidades sociais dos desastres, assume-se como fundamental a promoção de uma abordagem das componentes *socioestrutural*, *sociourbanística* e *sociocultural*. Assim, numa óptica contributiva para o conhecimento desta temática técnico-científica, define-se a importância de contemplar, no domínio da componente socioestrutural, variáveis como a estrutura etária e sexual, estrutura socioprofissional, regime jurídico de alojamento, níveis e graus de ensino, família e respectiva composição, redes e relações de vizinhança, etc., que se afirmam como conceitos operatórios determinantes para o entendimento interpretativo dos factores de vulnerabilidade das comunidades, grupos sociais e indivíduos. Relativamente à componente sociourbanística, dever-se-ão ter em linha de conta, variáveis como estrutura, tecido e malha urbana, tipos de habitação com referência à tipologias arquitectónico-constructivas, estado de conservação e manutenção e respectivos investimentos aplicados, densidades populacionais e ocupacionais com leitura dos fluxos e dinâmicas de movimentação das populações, existência e classificação de equipamentos sociais e colectivos, etc., como forma de poderem contribuir para o conhecimento e diferenciação dos padrões de vulnerabilidade existentes no sistema social. Por último, no âmbito da componente sociocultural, salientam-se variáveis como a formação escolar, o acesso a programas de informação, sensibilização e formação no domínio da segurança e da protecção civil com respectivas taxas de incidência, mecanismos simbólico-culturais relativos à percepção, representação e comportamentos face a culturas específicas de risco, etc., que se constituem em instrumentos fundamentais de análise para uma formulação compreensiva dos parâmetros de vulnerabilidade.

Encontram-se, desta forma, reunidas as condições indispensáveis para fundamentar a construção teórica de um *índice de vulnerabilidade social* (IVS) que, reflectindo o tipo e o grau de afectação potencial do sistema social pelos efeitos dos desastre, constitui, por via disso, um instrumento decisivo de análise e planeamento das medidas a implementar nas acções de redução e minimização

das fragilidades detectadas. ^[5] Este IVS correspondendo, portanto, ao estabelecimento de mecanismos relacionais entre as variáveis de caracterização social e os factores associados aos riscos de desastre, pode ser representado na seguinte equação matemática:

$$IVS = p_1 s_1 + p_2 s_2 + p_3 s_3 + \dots + p_n s_n$$

As variáveis “s” serão representativas das dimensões sociais a ter em conta na análise das vulnerabilidades dos desastres, enquanto que os valores “p” correspondem a coeficientes de ponderação estimados para cada tipo de risco de desastre, sendo calculados em função da relação que estabelecem com cada uma das respectivas variáveis.

No Quadro Nº 1 apresentam-se, globalmente, o conjunto de variáveis a considerar nesta formulação. A confirmação da pertinência destas variáveis para um cálculo genérico dos índices de vulnerabilidade social decorrerá, agora, das características e especificidades sociais decorrentes do trabalho empírico.

Quadro Nº 1 : Variáveis de vulnerabilidade social

variáveis socioestruturais

- (s₁) estrutura etária e sexual
- (s₂) estrutura socioprofissional
- (s₃) regime jurídico do alojamento
- (s₄) níveis de ensino
- (s₅) família
- (s₆) grupos críticos

Variáveis sociourbanísticas

- (s₇) densidade (índice de ocupação)
- (s₈) ritmos e modos de utilização
- (s₉) rácio habitacional/não habitacional
- (s₁₀) rácio população residente/população presente

— (s_{11}) malha e tecido urbano

— (s_{12}) equipamentos colectivos

Variáveis socioculturais

— (s_{13}) culturas de risco específicas

— (s_{14}) acções de formação (taxas de incidência)

— (s_{15}) formação escolar

— (s_{16}) mecanismos de comunicação

Nestas circunstâncias, algumas das variáveis agora apresentadas, poderão não reunir os requisitos necessários à sua inclusão no tratamento a efectuar, enquanto que outras, embora aqui não consideradas, poderão emergir como essenciais para a interpretação cabal dos contextos sociais a analisar. Esta conceptualização localiza-se, ainda, no plano teórico, afirmando-se como necessário um consequente processo de validação empírica a ser fornecido com a realização de projectos de investigação, específicos nesta área do conhecimento da realidade.

É neste sentido que se encontra em desenvolvimento a estruturação de um projecto aplicado a uma zona geográfica específica da cidade de Lisboa, designada *por área crítica de risco sísmico da Colina do Castelo*. Esta área, definida no âmbito do Plano de Emergência para o Risco Sísmico (PERS) que se encontra em elaboração pelo SMPC da CML, já constitui, ela própria, uma primeira aproximação empírica de um conceito construído em redor, quer dos factores associados ao risco sísmico, quer das variáveis de caracterização social, em termos das suas potenciais vulnerabilidades sociais e físicas. Como objectivos centrais deste projecto, no domínio da análise das vulnerabilidades sociais dos desastres, salientam-se os seguintes: (i) construir um corpo teórico-metodológico que, após a sua validação científica, possa servir para sustentar a realização de estudos e investigações noutras áreas da cidade; (ii) capacitar, através do levantamento das vulnerabilidades sociais dos desastres detectadas, o suporte à implementação de medidas sociopolíticas, visando a sua redução e minimização; (iii) possibilitar um conhecimento social aprofundado da área, para estruturação e organização do sistema de gestão de emergência a enquadrar no âmbito da resposta a fornecer pelo PERS. Procura-se na aplicação deste projecto, para além da construção de uma base de dados referenciável às variáveis de caracterização social acima apresentadas, delimitar os pressupostos subjacentes à concepção e construção de um modelo matemático de cálculo dos índices de vulnerabilidade social dos desastres. Para o efeito, ir-se-á recorrer, de acordo com os parâmetros analíticos já definidos, a diferentes hipóteses de combinações entre as variáveis consideradas, procurando testar, quer a sua pertinência explicativa interna, quer a sua consistência relacional com as outras variáveis, quer, ainda, o grau de ponderação a ser atribuído face aos factores associados ao risco sísmico.

Acções contributivas para a redução das vulnerabilidades sociais dos desastres

Como inicialmente se referiu, reserva-se esta parte do artigo para fazer uma pequena incursão nas actividades desenvolvidas pelo SMPC da CML, relativamente ao tratamento que é dispensado à problemática das vulnerabilidades sociais dos desastres. Com um cunho marcadamente mais descritivo, mas nem por isso menos reflexivo, procurar-se-á apresentar alguma informação empírica derivada da actuação em diferentes patamares desta estrutura municipal, inserindo-a no domínio das referências teórico-metodológicas já abordadas. Assim, e desde já, apresentam-se, sinteticamente, no diagrama do Quadro Nº 2 as áreas de intervenção do SMPC.

Quadro Nº 2



A apresentação do diagrama insere-se, apenas, numa lógica demonstrativa da multiplicidade de actividades que compõem as atribuições do SMPC, enquadrando-as ao nível dos objectivos prosseguidos no desenvolvimento das condições de segurança na cidade de Lisboa. Efectivamente, e em última análise, poder-se-á afirmar que, no âmbito da sua actuação, este serviço lida, constantemente e de uma forma genérica, com a problemática das vulnerabilidades sociais dos desastres. Para efeitos do presente artigo, centrar-se-á a atenção, de maneira privilegiada, nas áreas indicadas no diagrama como de *emergência quotidiana* e das acções levadas a cabo no âmbito da *informação, sensibilização e formação*. Obviamente que, embora não constando de desenvolvimento neste artigo, tanto ao nível da *análise de riscos e estudos de segurança*, como no âmbito dos *planos municipais* ou, ainda, em termos de *reconstrução/reabilitação*, também se intervém, frequentemente, no domínio das vulnerabilidades sociais dos desastres. Saliente-se, previamente, que se irá optar por um registo discursivo mais factual e de cariz problematizador, do que por uma leitura de cunho explicativo e interpretativo. O processo de investigação e análise que é necessário levar a cabo, para suportar este tipo de demonstração, encontra-se, ainda, numa fase de concepção e de elaboração. Contudo, julga-se poder vir a apresentar alguns resultados do estudo, embora provisórios, a curto prazo. Como nota final, é de referir que se terão por base, abstractamente, registos de ocorrências verificadas nos últimos dois anos, nos quais foi accionada a intervenção dos técnicos do SMPC da CML.

Assim, e nos processos que decorrem dos desastres ocorridos na cidade de Lisboa, tanto nos factores que os configuram, como nos efeitos que produzem, constata-se, de uma forma empírica, quer diferentes níveis e graus de exposição aos perigos, quer capacidades diferenciadas de absorver e recuperar dos danos ocorridos, por parte dos grupos sociais e indivíduos afectados pela emergência desses acontecimentos. De facto, frequentemente, é-se confrontado com situações em que, devido à ocorrência de um determinado fenómeno — focos de ignição de incêndio, pluviosidades abundantes, ventos fortes, derrames de matérias perigosas, etc. —, se depara, nuns casos com a sua constituição em desastre, e noutros casos, apenas em registos de mera circunstancialidade genética. Efectivamente, e quando numa apreciação apriorística, tudo levaria a crer que as repercussões se iriam fazer sentir, de maneira semelhante, pelos grupos e pessoas nele envolvidos, constata-se resultados e efeitos bem distintos. Mais do que encontrar justificações exclusivistas no domínio da causalidade genética associada à ignição do acontecimento, verifica-se que os elementos determinantes e explicativos do desastre estão posicionados nos inerentes processos sociais que os condicionam. Medidas previamente acauteladas, tais como, a título de exemplo, existência e colocação de extintores em locais necessários e adequados, cuidados de manutenção e manuseamento das instalações eléctricas, gás e água, realização de obras de conservação nos edifícios, nomeadamente com limpeza de coberturas e desentupimento de algerozes, desobstrução de colectores e limpeza dos sumidouros, etc., ou, ainda, comportamentos eficazes ao nível da segurança e autoprotecção, reduzem e transformam eventuais focos de ignição, previsivelmente preocupantes, em meros fenómenos sem qualquer tipo

de consequência em termos de alteração das rotinas sociais. Contudo, e não raras vezes, no mesmo espaço ou zona geográfica, por ausência desses tipos de medidas e/ou por razões inerentes a comportamentos desfasados, o mesmo tipo de acontecimento vem a constituir-se em acidente/desastre, provocando processos de ruptura social mais ou menos alargada, em termos de danos humanos e materiais. Esta circunstância, facilmente traduzível numa consulta rápida dos relatórios de ocorrências verificadas, permite desde logo evidenciar vulnerabilidades sociais distintas, tendo em consideração os parâmetros relativos aos factores de risco.

Do mesmo modo, também no domínio da capacidade de suportar e recuperar do impacte do desastre, salientam-se, por parte dos indivíduos e grupos sociais envolvidos, condições e reacções diferenciadas na forma de lidar com o problema criado. Assim, nalgumas circunstâncias, os indivíduos ou famílias ficam completamente dependentes do apoio institucional das entidades e organismos que concorrem para o socorro, seja através do alojamento em residências comunitárias de emergência, lares, asilos, pensões, seja mediante o fornecimento de alimentação ou agasalhos, para só citar algumas áreas específicas de apoio. Noutros casos, tanto através do recurso a formas de solidariedade, seja familiar, de vizinhança, ou outra, como pela posse de meios próprios, recupera-se mais facilmente dos efeitos do desastre, conseguindo-se minimizar as consequências do impacte sofrido. Uma vez mais se pode referir, com base na experiência vivida nos processos de gestão de emergência que, para além da avaliação relativa aos danos causados, torna-se fundamental, em termos analíticos da vulnerabilidade social, entrar em linha de conta com as capacidades e condições de resposta disponíveis que são fornecidas pelos indivíduos, grupos e estruturas sociais na recuperação do impacte. Esta componente assume um papel essencial, tanto ao nível de uma abordagem analítica das vulnerabilidades sociais, como, em simultâneo, em termos da sua constituição em suporte definidor de opções e de políticas interventivas no âmbito do planeamento e da gestão de emergência. Apesar de ainda não se possuir um registo sistematizado e analiticamente pertinente destas e de outras situações, não deixa de merecer alguma curiosidade reflexiva o facto de existirem áreas da cidade com maior número de acidentes para onde são chamados mais frequentemente as entidades e organismos a quem compete a actuação de socorro — bombeiros, polícia, protecção civil. Não procurando evidenciar de uma forma maniqueísta esta distinção, contudo, determinados locais são já objecto de um processo de estigmatização, por parte de uma cultura técnico-operacional, em termos da segurança no domínio da protecção civil. Pelo contrário, outras zonas da cidade são consideradas, *à priori*, como locais aparentemente mais seguros, evidenciando por esse motivo, menor grau de preocupação por parte das representações sociotécnicas, relativamente a determinados tipos de acidentes. Esta leitura, reflectindo posicionamentos culturais interessantes por parte dos agentes especializados na intervenção de emergência, repousa, sobretudo, nas representações que são construídas em termos de uma avaliação imediata das características e relações sociais predominantes nesses locais da cidade. De uma forma não confirmada nem validada cientificamente, atribuem-se imediatamente valorações distintas à organização, distribuição e composição do tecido social da cidade de Lisboa, no que se refere aos efeitos decorrentes de eventuais ocorrências de desastres e, portanto, da diferenciação das vulnerabilidades sociais existentes, baseadas em mecanismos reflexivos construídos em torno das prática e das experiências vividas na gestão de emergência. Para além da importância decorrente de um estudo relativo à análise dessas representações sociais, também se confirma, portanto, a necessidade de se proceder a uma investigação cientificamente pertinente, relativa aos processos e relações sociais que se constituem em parâmetros diferenciadores das vulnerabilidades sociais dos desastres. Conforme salienta Jesús M. Macías, as condições sociais de existência de algumas comunidades, grupos sociais e indivíduos são de tal forma deficitárias, que fazem com que as situações de desastre, em certos aspectos, não sejam muito diferentes das relações e

processos sociais que rodeiam a vida quotidiana. ^[6]

Como acima foi referido, esta breve enumeração e reflexão empírica, serve, somente, para reforçar e constituir a necessidade de poder vir-se a construir objectos de análise e de investigação pertinentes, no domínio das vulnerabilidades como uma das dimensões sociais dos desastres. Seguidamente, e de uma forma necessariamente sintética e telegráfica, serão apresentadas algumas das acções, constituídas em projectos e programas, que têm vindo a ser levadas a cabo no âmbito da actividade desenvolvida pelo SMPC da CML, no sentido de contribuir para uma redução e minimização das vulnerabilidades sociais dos desastres. Assim, e no domínio de uma intervenção mais de cariz sociourbanístico, refiram-se as vistorias e estudos de segurança desenvolvidos no âmbito da identificação e recenseamento de determinados riscos, com posterior elaboração de propostas e implementação de medidas correctivas no sentido de os minimizar. Entre outros, saliente-se a análise de acessibilidades, armazenamento de produtos e matérias perigosas, percursos de evacuação em instalações e estabelecimentos com frequência de público, existência de equipamentos de detecção e combate a incêndios, etc. Também a este nível, merece particular referência a introdução de regulamentação específica no Plano Director Municipal, atribuindo parecer consultivo ao SMPC em projectos urbanos de pormenor, para determinadas áreas da cidade de Lisboa, nomeadamente

em termos do risco sísmico. Por último, salientam-se os inúmeros apoios prestados, na concepção, elaboração e organização dos planos de emergência internos, a variadas instituições, públicas e privadas, que, como se depreende, para além de definirem procedimentos e normas de actuação de emergência, também se inserem no âmbito da prevenção e minimização dos riscos existentes.

De dimensão mais sociocultural, apontam-se todo uma série de programas em desenvolvimento, visando informar, sensibilizar e formar no domínio da análise de riscos e das inerentes atitudes e comportamentos de autoprotecção. Com especial incidência tem-se vindo a apostar junto dos escalões etários mais jovens, no intuito de implementar, na base, o reforço de uma cultura de segurança e, simultaneamente, aproveitar, através dos inerentes contactos relacionais que estes estratos mantêm com outros destinatários, nomeadamente ao nível familiar, mecanismos de divulgação dessas medidas e posturas de autoprotecção e segurança. Paralelamente, é ainda de referir, o embrionário projecto de intervenção em áreas específicas da cidade, mediante o fomento e a criação das designadas brigadas de apoio local que, na sua essência, deverão constituir-se em grupos dinamizadores de uma *protagonismo regulador* relativamente às decisões e práticas assumidas no âmbito dos processos de produção/reprodução social dos seus bairros, mas onde, também, podem constituir-se em protagonistas de uma primeira intervenção de emergência face ao despoletar

de um desastre.^[7] Por fim, referem-se as acções que, no âmbito do acompanhamento dado às vítimas dos desastres, são prestadas no domínio do processo de reabilitação, direccionado, sobretudo, para as vertentes habitacional, cultural e psicossocial, através da dinamização de apoios e suportes auto-sustentados de integração e participação nos novos contextos sociais resultantes do período pós-emergência.

Não se pretende afirmar, nesta breve apresentação de algumas linhas de actuação do SMPC, que o trabalho e as acções desenvolvidas tenham, como definição prévia, uma intervenção estruturada exclusivamente no domínio da redução das vulnerabilidades sociais. Esse objectivo terá que constituir-se, ele próprio, num projecto integrado e alargado a todos os intervenientes, directos e indirectos, no domínio da segurança em protecção civil. Contudo, têm sido dados alguns passos significativos neste domínio. As suas repercussões começam, efectivamente, já a traduzir-se nalguma visibilidade externa, nomeadamente do âmbito da sensibilização e formação de determinados estratos populacionais. Acresce, agora, a necessidade de, para além de dar continuidade a este processo, simultaneamente, promover o inerente processo de reflexibilidade social do impacte daqui resultante em termos dos contributos na minimização de alguns dos parâmetros das vulnerabilidades sociais dos desastres.

*
— Comunicação apresentada no III Congresso Português de Sociologia, promovido pela Associação Portuguesa de Sociologia. Fevereiro de 1996. Este artigo foi desenvolvido parcialmente no âmbito do Programa PRAXIS XXI - Projecto 2/2.1/CTA/118/94

**
— Sociólogo do Serviço Municipal de Protecção Civil da Câmara Municipal de Lisboa.

[1]
10 Jesús Manuel Macías. 1992. "Significado de la vulnerabilidad social frente a los desastres", *Revista Mexicana de Sociología*, nº 4, pp. 3-

[2]
Anthony Giddens. 1992. *As Consequências da Modernidade*, Oeiras, Celta Editores

[3]
Manuel João Ribeiro. 1995, "Sociologia dos Desastres", in *Sociologia-Problemas e Práticas*, CIES/ISCTE, nº 18, pp. 23-43.

[4]
idem

[5]
idem

[6]
Jesús Manuel Macías. 1992. idem

[7]
Manuel João Ribeiro. 1995. Idem