



Educação em Desastres como Estratégia de Fortalecimento Comunitário: Relatos de experiência de Porto Alegre/RS

Bruno Bohn¹
Luciane Severo²
Abner de Freitas³

Resumo: Os desastres têm se intensificado nas últimas décadas, evidenciando a relação entre eventos extremos e desigualdades sociais que condicionam a exposição ao risco. Este estudo teve como objetivo analisar a relação entre vulnerabilidade social, participação comunitária e gestão de desastres, a partir de experiências de oficinas comunitárias realizadas no município de Porto Alegre/RS. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de natureza aplicada e caráter exploratório-descritivo, baseada na análise de relatos de experiência provenientes do “Programa Verão: O que fazer nos desastres?”, desenvolvido em parceria entre a Hopeful – Escola de Educação em Desastres, a Defesa Civil e a Prefeitura Municipal, com financiamento da FAPERGS. Os resultados demonstram que a efetividade das ações de educação em desastres não depende apenas do número de participantes, mas da articulação territorial, da mobilização comunitária e da construção de vínculos entre população e instituições. Observou-se variação significativa na adesão entre os territórios, incluindo situações de ausência de participantes, associadas a fragilidades na mobilização e às características locais. Em contrapartida, nos contextos em que houve participação, destacaram-se processos de troca de saberes, fortalecimento da confiança institucional e construção coletiva de estratégias de enfrentamento. Conclui-se que ações de educação em desastres, quando orientadas por metodologias participativas e territorializadas, contribuem para o fortalecimento da preparação comunitária, embora dependam de estratégias sensíveis às dinâmicas sociais locais. Ressalta-se a importância de políticas públicas que integrem prevenção, participação social e redução das desigualdades.

Palavras-chave: desastres; educação em desastres; participação comunitária; vulnerabilidade social.

Abstract: Disasters have intensified in recent decades, highlighting the relationship between

¹ Escreva Mestre em Tecnologia da Informação e Gestão em Saúde pela Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre - UFCSPA. Graduando em Gestão em Saúde na Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA. Bacharel em Administração pela Universidade de Caxias do Sul.

² Graduando em Gestão em Saúde na Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA.

³ Doutorando pelo PPG Epidemiologia da Faculdade de Medicina da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Mestre pelo PPG Tecnologias da Informação e Gestão em Saúde pela Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre. Mestre pelo PPG de Administração pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Graduado em Gestão em Saúde pela Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre .



extreme events and social inequalities that shape risk exposure. This study aimed to analyze the relationship between social vulnerability, community participation, and disaster management based on experiences from community workshops conducted in the municipality of Porto Alegre, southern Brazil. This is a qualitative, applied, exploratory-descriptive study grounded in the analysis of experience reports from the program “Summer Program: What to Do in Disasters?”, developed through a partnership between Hopeful – School of Disaster Education, the Civil Defense, and the Municipal Government, with funding from FAPERGS. The findings indicate that the effectiveness of disaster education actions depends not only on the number of participants but also on territorial articulation, community mobilization, and the development of trust between communities and institutions. Significant variation in participation across territories was observed, including cases with no attendance, associated with weaknesses in mobilization and local contextual factors. Conversely, in areas where participation occurred, there were notable processes of knowledge exchange, strengthening of institutional trust, and collective development of coping strategies. The study concludes that disaster education initiatives, when guided by participatory and place-based approaches, contribute to strengthening community preparedness, although their success depends on strategies that are sensitive to local social dynamics. It underscores the importance of public policies that integrate prevention, social participation, and the reduction of inequalities.

Keywords: disasters; disaster education; community participation; social vulnerability.

Introdução

Os desastres socioambientais têm se intensificado nas últimas décadas, revelando não apenas a ocorrência de eventos extremos, mas também as desigualdades sociais que condicionam a exposição ao risco. No contexto brasileiro, esses eventos evidenciam fragilidades estruturais relacionadas à organização do território, à insuficiência de políticas públicas e à permanência de condições sociais desiguais que influenciam diretamente a magnitude dos impactos (ONU, 2016; ADGER, 1999).

A literatura aponta que os efeitos dos desastres estão associados às condições de vulnerabilidade e à capacidade de resposta das populações expostas (SEN, 2011; BARNETT, 2009). Territórios marcados por precariedade de infraestrutura, acesso limitado a serviços públicos e baixa presença institucional tendem a apresentar



maior suscetibilidade a eventos extremos (KOVATS, 2005; PATZ et al., 2007). Nesse sentido, os desastres não devem ser compreendidos apenas como acontecimentos naturais, mas como fenômenos socialmente construídos.

Sendo assim, a gestão de desastres envolve ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação, exigindo articulação entre diferentes atores sociais e institucionais (UNDRR, 2015). Entretanto, observa-se que muitas iniciativas ainda priorizam respostas emergenciais, em detrimento de estratégias preventivas e participativas (ADGER, 1999). A valorização dos saberes locais e o fortalecimento da participação comunitária têm sido apontados como elementos fundamentais para a construção de respostas mais eficazes e adequadas às realidades territoriais (HARVEY, 2012).

Nesse contexto, a educação comunitária voltada à prevenção e preparação para desastres constitui uma estratégia relevante para ampliar a capacidade local de enfrentamento. Contudo, sua efetividade depende de fatores como mobilização social, adequação metodológica e proximidade entre instituições e comunidades (SAVARESI, 2021). Diante disso, o presente estudo tem como objetivo analisar a relação entre vulnerabilidade social, participação comunitária e gestão de desastres, a partir de experiências desenvolvidas em oficinas comunitárias realizadas no município de Porto Alegre/RS.



1. Fundamentação Teórica

1.1. Desastres como construção social

A compreensão dos desastres como eventos exclusivamente naturais apresenta limitações ao desconsiderar os fatores sociais, econômicos e políticos que estruturam o risco. Conforme a Organização das Nações Unidas (ONU, 2016), os desastres resultam da interação entre perigos, exposição, vulnerabilidade e capacidade de resposta, sendo essa combinação responsável pelos impactos humanos, materiais e ambientais.

Nesse sentido, os desastres devem ser compreendidos como fenômenos socialmente produzidos, cuja intensidade está diretamente relacionada às condições estruturais dos territórios. Em contextos marcados por desigualdades, populações socialmente vulneráveis frequentemente ocupam áreas de maior risco, caracterizadas por precariedade habitacional, ausência de infraestrutura e baixa cobertura de serviços públicos (ADGER, 1999; LUKASIEWICZ et al., 2020).

A distribuição desigual dos impactos evidencia que o risco não se limita à ocorrência do evento extremo, mas está relacionado às formas de ocupação do território e às condições de vida da população. A precariedade de saneamento, moradia e acesso à saúde amplia a exposição a perigos e reduz a capacidade de resposta (KOVATS, 2005; PATZ et al., 2007). Assim, compreender os desastres como construção social permite ampliar a análise para além do evento em si, incorporando as dimensões estruturais que produzem vulnerabilidade.



1.2. Vulnerabilidade, desigualdades e direitos humanos

A vulnerabilidade não deve ser compreendida apenas como uma condição individual ou geográfica, mas como resultado de processos históricos de desigualdade. O acesso desigual a recursos, oportunidades e direitos influencia diretamente a exposição ao risco e a capacidade de enfrentamento diante de situações adversas (ADGER, 1999; SEN, 2011). Grupos socialmente vulnerabilizados tendem a sofrer impactos mais severos em situações de desastre, especialmente em razão de limitações relacionadas à moradia, renda, mobilidade, acesso à saúde e proteção social (BARNETT, 2009; SAVARESI, 2021).

Dessa forma, os desastres atuam como amplificadores de desigualdades preexistentes. Além dos impactos materiais, os desastres também comprometem direitos fundamentais, como o direito à vida, à saúde e à moradia (HAINES et al., 2006). Assim, a análise dos riscos e das estratégias de prevenção exige a incorporação de uma perspectiva que considere dimensões sociais, éticas e institucionais.

1.3. Gestão de desastres, participação social e governança

A gestão de desastres é compreendida como um conjunto de ações organizadas nas fases de prevenção, preparação, resposta e recuperação (UNDRR, 2015). Essa abordagem busca reduzir riscos e fortalecer a capacidade de enfrentamento das populações expostas. Nos últimos anos, inclusive, tem-se ampliado o reconhecimento da participação social como elemento essencial para a efetividade



dessas ações. A incorporação dos saberes locais contribui para a elaboração de estratégias mais adequadas às realidades territoriais, favorecendo o diálogo entre instituições e comunidades (ADGER, 1999).

Além disso, a participação comunitária fortalece processos de governança democrática, promovendo maior transparência, corresponsabilização e construção coletiva de soluções (HARVEY, 2012). A adoção de uma abordagem baseada em direitos humanos também contribui para deslocar o foco de respostas emergenciais para ações contínuas de proteção social (SAVARESI, 2021; MAYRHOFER, 2024). Nesse sentido, a educação em desastres constitui uma ferramenta importante para aproximar poder público e população, ampliando a preparação comunitária e fortalecendo vínculos institucionais.

2. Metodologia

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de natureza aplicada e caráter exploratório-descritivo, conforme a classificação de Gil (2019). A abordagem qualitativa foi escolhida por permitir a compreensão de experiências sociais relacionadas à gestão de desastres, à vulnerabilidade e à participação comunitária.

Os dados analisados derivam de oficinas comunitárias de educação em desastres realizadas no município de Porto Alegre/RS, no âmbito do “Programa Verão: O que fazer nos desastres?”, desenvolvido por meio de parceria entre a Hopeful – Escola de Educação em Desastres, a Defesa Civil de Porto Alegre e a Prefeitura Municipal, com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do



Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS).

As oficinas ocorreram em quatro territórios do município: Guarujá, Ilhas, Partenon e Humaitá. As atividades foram organizadas em duas etapas, permitindo observar a participação comunitária ao longo do processo. A Tabela 1 apresenta a distribuição dos participantes por território e oficina.

Tabela 1 – Número de participantes por território e oficina.

Território	Oficina 1	Oficina 2
Guarujá	0	7
Ilhas	9	4
Partenon	0	4
Humaitá	15	6

Fonte: elaboração própria (2026).

A coleta de dados foi realizada por meio de registros descritivos das oficinas, contemplando aspectos como participação, interação entre os atores envolvidos, percepções dos participantes e condições de realização das atividades. A análise dos dados seguiu uma abordagem interpretativa, buscando identificar padrões, desafios e potencialidades relacionados às estratégias de capacitação comunitária para a gestão de riscos e desastres.

Considerações finais

A análise das oficinas comunitárias demonstra que os achados vão além dos dados numéricos de participação, destacando elementos qualitativos, especialmente



no que se refere aos processos de mobilização social, à produção de conhecimentos e às interações estabelecidas entre as comunidades e o poder público nos diferentes territórios. Inicialmente, observou-se que a adesão comunitária variou significativamente entre os territórios, incluindo situações de ausência total de participantes.

Nos encontros realizados no Guarujá e no Partenon (Etapa 1), apesar da organização prévia, da presença institucional e do cumprimento do planejamento pelas equipes, não houve participação da comunidade. Esses resultados indicam fragilidades nos processos de mobilização e sugerem que ações preventivas podem não ser percebidas como prioritárias em contextos marcados por vulnerabilidades sociais. Elementos como condições climáticas adversas, localização do espaço da atividade e baixa articulação com lideranças locais também se mostraram fatores relevantes que impactaram negativamente a participação.

Por outro lado, em territórios como a região das Ilhas e o Humaitá, as oficinas evidenciaram maior engajamento comunitário e participação ativa, ainda que em alguns casos com número reduzido de participantes. Na região das Ilhas, inclusive, a presença de moradores possibilitou a aplicação das dinâmicas propostas, revelando que a comunidade já possuía conhecimentos prévios sobre desastres, construídos a partir de experiências recorrentes com eventos hidrológicos. Nesse contexto, a oficina atuou no fortalecimento e na organização desses saberes, com ênfase em aspectos técnicos que podem ser decisivos em situações de emergência.



No território do Humaitá, por sua vez, destacou-se não apenas a participação, mas também a intensidade das interações e a dimensão simbólica das oficinas. A comunidade, fortemente impactada por eventos anteriores, demonstrou necessidade de espaços de escuta e expressão. Relatos de experiências vividas, sentimentos associados ao desastre e percepções sobre a atuação do poder público emergiram de forma espontânea, evidenciando que as oficinas assumiram também um papel de acolhimento e mediação social. A presença da Defesa Civil contribuiu para o esclarecimento de dúvidas, organização das demandas e fortalecimento da confiança institucional.

Ao longo das atividades, identificou-se que as oficinas configuraram-se como espaços de construção coletiva do conhecimento, nos quais a troca de experiências entre participantes e equipe técnica foi central. Em diversos territórios, os participantes apresentaram saberes empíricos sobre como agir antes, durante e após desastres, ainda que, por vezes, esses conhecimentos fossem fragmentados ou imprecisos. As dinâmicas aplicadas contribuíram para sistematizar essas práticas, introduzir orientações técnicas e promover maior segurança nas tomadas de decisão.

Na Etapa 2, observou-se uma participação mais qualificada, porém menos numerosa, com predominância de lideranças comunitárias. Essa característica favoreceu diálogos mais aprofundados e reflexivos, especialmente no que se refere às experiências vividas durante o desastre de 2024 e às estratégias de preparação



para eventos futuros. Contudo, também evidenciou o desafio de ampliar o alcance das ações para além de grupos já engajados, indicando a necessidade de diversificação das estratégias de mobilização.

Outro resultado relevante refere-se à importância da escuta e das metodologias participativas. Em diferentes oficinas, o momento de diálogo foi percebido como mais significativo pelos participantes do que as atividades estruturadas inicialmente. Esse achado reforça que processos educativos em contextos de desastres não se limitam à transmissão de conteúdos, mas envolvem a valorização das experiências vividas, o acolhimento das narrativas e a construção conjunta de estratégias de enfrentamento.

Adicionalmente, as atividades evidenciaram a relevância das práticas simuladas e instrumentos operacionais, como a elaboração de planos familiares e a definição de rotas de fuga. Essas estratégias contribuíram para transformar o conhecimento em ação prática, favorecendo a preparação efetiva das comunidades. Nos territórios onde essas atividades foram realizadas, observou-se maior engajamento e compreensão dos participantes sobre como agir em situações de emergência.

A efetividade das ações de educação em desastres está diretamente relacionada à articulação territorial, à proximidade com a comunidade e à construção de vínculos. A baixa participação em alguns encontros, longe de representar um fracasso isolado, evidencia a complexidade dos contextos sociais e



a necessidade de estratégias mais sensíveis às realidades locais. Em contrapartida, mesmo oficinas com poucos participantes demonstraram potencial significativo de impacto, ao promover diálogo, fortalecer capacidades locais e aproximar a comunidade das instituições responsáveis pela gestão de riscos e desastres.

Os achados deste estudo evidenciam que ações de educação em desastres, desenvolvidas em contextos comunitários, são atravessadas por múltiplos fatores que influenciam diretamente sua efetividade, especialmente aqueles relacionados à mobilização social, às condições territoriais e às formas de relação entre comunidade e poder público. A variabilidade na participação observada ao longo das oficinas demonstra que a adesão não depende exclusivamente da oferta de atividades, mas de um conjunto de elementos que envolve proximidade com o território, articulação com lideranças locais, estratégias de comunicação e reconhecimento das prioridades vivenciadas pelas comunidades.

Nesse sentido, destaca-se que a baixa participação em determinados encontros não deve ser compreendida como ausência de interesse, mas como expressão de contextos sociais marcados por vulnerabilidades e por demandas imediatas que, muitas vezes, se sobrepõem a ações de caráter preventivo. Tal constatação reforça a necessidade de que programas dessa natureza adotem estratégias mais sensíveis às realidades locais, incorporando práticas de escuta, construção de vínculos e participação ativa das comunidades desde o planejamento das ações.



Por outro lado, nos territórios em que houve maior engajamento, as oficinas demonstraram potencial significativo na promoção do diálogo, na valorização de saberes locais e no fortalecimento da capacidade comunitária de resposta a desastres. A presença de experiências prévias com eventos extremos mostrou-se um elemento importante para a participação, ao mesmo tempo em que evidenciou a relevância de organizar e qualificar esses conhecimentos por meio de abordagens técnicas acessíveis e contextualizadas.

Adicionalmente, os resultados apontam que metodologias participativas, baseadas na troca de experiências e na construção coletiva do conhecimento, são fundamentais para o desenvolvimento de ações mais efetivas. A centralidade da escuta, observada em diferentes oficinas, indica que processos formativos nesse campo não podem ser reduzidos à transmissão de conteúdos, devendo contemplar também dimensões sociais, emocionais e simbólicas associadas aos desastres.

Por todo o exposto, conclui-se que as oficinas comunitárias analisadas constituem uma estratégia relevante para o fortalecimento da preparação local frente a desastres, especialmente quando orientadas por abordagens participativas e territorializadas. Entretanto, sua efetividade está condicionada à capacidade de articulação com as dinâmicas sociais dos territórios, exigindo a adoção de estratégias que ampliem o engajamento comunitário e superem barreiras relacionadas à mobilização e acesso.

Além disso, evidencia-se que a educação em desastres deve ser



compreendida como um processo contínuo, que vai além de intervenções pontuais, envolvendo a construção de vínculos, a valorização dos saberes locais e o fortalecimento da confiança entre população e instituições. A incorporação dessas dimensões contribui para o desenvolvimento de respostas mais qualificadas e para a redução de riscos de forma mais efetiva.

Por fim, ressalta-se que a continuidade das ações, o fortalecimento de parcerias institucionais e a integração entre diferentes atores – como comunidade, Defesa Civil e gestão municipal – são elementos essenciais para a consolidação de estratégias de prevenção e preparação mais eficazes e sustentáveis. Reforça-se, ainda, a necessidade de investimentos em políticas públicas que priorizem ações preventivas, participativas e integradas, capazes de promover não apenas a preparação para eventos extremos, mas também a construção de territórios mais resilientes e socialmente justos.



Referências (Conforme a ABNT)

ADGER, W. Neil. Social vulnerability to climate change and extremes in coastal Vietnam. *World Development*, v. 27, n. 2, p. 249–269, 1999.

BARNETT, Jon. Dangerous climate change in the Pacific Islands: food production and food security. *Regional Environmental Change*, v. 11, n. 1, p. 229–237, 2009.

CANEY, Simon. Human rights, climate change, and discounting. *Environmental Politics*, v. 17, n. 4, p. 536–555, 2008.

CARDONA, Omar Darío. The need for rethinking the concepts of vulnerability and risk from a holistic perspective: a necessary review and criticism for effective risk management. In: BANKOFF, Greg; FRERKS, Georg; HILHORST, Dorothea (org.). *Mapping vulnerability: disasters, development and people*. London: Earthscan, 2003. p. 37–51.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

HAINES, Andy et al. Climate change and human health: impacts, vulnerability and public health. *Public Health*, v. 120, n. 7, p. 585–596, 2006.

HARVEY, David. *Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution*. London: Verso, 2012.

KOVATS, Sari; AKHTAR, Rais. Climate, climate change and human health in Asian cities. *Environment and Urbanization*, v. 20, n. 1, p. 165–175, 2008.

LUKASIEWICZ, Anna et al. Understanding disaster risk reduction in contexts of



vulnerability. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, v. 50, 2020.

MAYRHOFFER, Monika. Climate change, disasters and human rights: an emerging legal framework. *Journal of Human Rights Practice*, 2024.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction. Geneva: United Nations, 2016.

PATZ, Jonathan A. et al. Climate change and global health: quantifying a growing ethical crisis. *EcoHealth*, v. 4, n. 4, p. 397–405, 2007.

SAVARESI, Annalisa. Climate change litigation and human rights: pushing the boundaries. *Climate Law*, v. 11, n. 1, p. 1–20, 2021.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SKILLINGTON, Tracey. Climate justice without freedom: assessing legal and political responses to climate change. *European Journal of Social Theory*, v. 20, n. 4, p. 508–526, 2017.

TEMER, Michel; MATTOS, Paulo Todescan Lessa; ASPERTI, Maria Cecília. Responsabilidade do Estado em desastres: aspectos jurídicos e institucionais. *Revista de Direito Público*, 2024.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION (UNDRR).



Sendai framework for disaster risk reduction 2015–2030. Geneva: UNDRR, 2015.

VEDOVATO, Luís Renato; FRANZOLIN, Cláudia; ROQUE, André. Deslocamentos forçados e desastres ambientais: desafios contemporâneos. *Revista de Direito Ambiental*, v. 25, n. 100, p. 123–140, 2020.