



CONVERSA VIRTUAL DE ALTO NÍVEL DAS AUTORIDADES DE GESTÃO DE RISCO DE DESASTRES DO PROSUR

27 de agosto de 2020

Relatório Executivo



Secretaría de
**EMERGENCIA
NACIONAL**



CONVERSA VIRTUAL DE ALTO NÍVEL DAS AUTORIDADES DE GESTÃO DE RISCO DE DESASTRES DO PROSUR

Introdução

Esta conversa ocorre no contexto das atividades do Grupo temático Gestão de Risco de Desastres e Desenvolvimento Resiliente (GRD) do PROSUR, que foi organizado pelo Escritório Nacional de Emergência do Ministério do Interior e Segurança Pública (ONEMI, por suas siglas em espanhol) do Chile, em seu caráter de coordenador deste grupo, junto à Secretária de Emergência Nacional (SEN) do Paraguai, no seu caráter de integrante da *troika* para a condução do PROSUR.

Em termos gerais, as políticas públicas sobre GRD existentes atualmente nos países do PROSUR foram desenhadas, principalmente, para abordar os riscos de desastres derivados de fenômenos de origem natural ou antrópico, porém, com menos ênfase nos riscos sanitários, como as epidemias e pandemias. No contexto atual da pandemia global de COVID-19, embora os órgãos retores da GRD ou Proteção Civil tenham participado de diferentes maneiras dando apoio à resposta frente a esta emergência sanitária, com frequência foram utilizadas plataformas *ad-hoc* para a coordenação das ações, aproveitando de maneira parcial as fortalezas e aprendizagens dos Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil.

Por isso, esta conversa busca contribuir à troca de experiências sobre o papel e sobre as ações que os órgãos retores da GRD ou Proteção Civil têm desenvolvido no contexto da pandemia atual, tanto as ações habituais de GRD quanto o apoio para enfrentar os efeitos da crise sanitária.

Este documento apresenta um resumo e uma sistematização dos intercâmbios realizados nessa conversa. Participaram representantes dos países membros do PROSUR - com exceção da Argentina - e representantes da Bolívia e do Uruguai, como países convidados ao evento. A lista de participantes consta do anexo 1.

SESSÃO 1

Ações desenvolvidas pelos organismos de Gestão de Risco do PROSUR no contexto da pandemia COVID-19

Questões-guia:

- Que tarefas sua organização executa, principalmente na resposta e recuperação durante o esforço nacional de seu país para enfrentar a pandemia COVID-19?
- Quais são as projeções do seu país para a fase de recuperação da emergência sanitária?

Até a data de elaboração do presente documento, os países da América Latina e o Caribe tinham registrado 7.475.344 casos e 282.419 mortes causadas pela COVID-19¹, sendo neste momento a região que tem os efeitos mais consideráveis. Neste contexto, as instituições de GRD tem buscado continuar minimizando os riscos de outras ameaças, que exigem uma preparação permanente.

¹ COVID-19 Relatório Situacional, Banco Interamericano de Desenvolvimento. Disponível em <https://www.iadb.org/es/coronavirus/situacion-actual-de-la-pandemia> até o dia 3 de setembro de 2020.

Há consenso entre os participantes quanto a que os países não estavam preparados para um evento das características da pandemia de COVID-19, que gera alto impacto humano e econômico. Entretanto, desta circunstância tem decorrido também oportunidades para o fortalecimento dos sistemas de saúde, novas políticas públicas e para a inclusão da gestão de risco de desastres (GRD) na agenda política dos países membros do PROSUR.

As repercussões multissetoriais da pandemia têm requerido que os Estados permaneçam com um alto grau de envolvimento na emergência sanitária durante um prolongado período de tempo, à diferença do que ocorre com as emergências ou desastres, que acontecem em períodos limitados de tempo. Assim, cada país tem abordado esta situação de maneira particular, de acordo com seus contextos institucionais, políticos, econômicos, sociais, culturais e geográficos.

Por isso, é relevante estrategicamente a troca de experiências, lições aprendidas e boas práticas que contribuam a estabelecer como trabalhar no futuro na preparação, resposta e cooperação entre os países para uma recuperação integral frente a este tipo de emergências. A GRD é fundamental para as políticas públicas dirigidas ao desenvolvimento sustentável, e sua relevância adquire novos matizes e urgências a serem considerados nas emergências sanitárias.

Estados de exceção constitucional

A fim de conter a propagação da COVID-19, os governos tomaram medidas incluídas nas suas respectivas constituições para estabelecer o confinamento da população, mediante quarentenas e toques de recolher em todo ou em parte de seus territórios, o fechamento das fronteiras e outras medidas de prevenção. As ações executadas inicialmente consideravam períodos limitados para estas restrições, mas tiveram que ser estendidas e modificadas em função da realidade epidemiológica de cada país.

Nos países onde as forças armadas e de segurança fazem parte das instituições coordenadoras dos Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil, elas desempenharam um papel importante para o cumprimento das medidas de confinamento e para as limitações ao deslocamento estabelecido pela autoridade nacional.

Liderança do setor saúde

Nas exposições dos países, houve coincidência em que os Ministérios da Saúde dos respectivos países têm liderado a resposta à pandemia da COVID-19, utilizando plataformas de alto nível, dependentes da presidência da república, que se estabeleceram *ad-hoc* para o seguimento da pandemia.

Algumas destas plataformas mencionadas na conversa - como a Gerência para a Gestão Integral da COVID-19 (Colômbia) e o Comando nacional COVID-19 (Peru) incluem a participação dos órgãos retores dos Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil; as capacidades de coordenação desses sistemas nem sempre foram levadas em consideração no início da atenção à emergência e seu envolvimento atual não é igual em todos os casos.

No caso do Equador, o Serviço Nacional de Gestão de Riscos e Emergências assumiu o secretariado do Comitê de Operações de Emergência Nacional para dar resposta à pandemia. Em outros países, foram utilizados os respectivos Centros de Operações de Emergência (COE), tanto em nível federal quanto nos diversos níveis territoriais para facilitar a coordenação, sendo esse o caso da Colômbia, Chile, Brasil, Equador e Guiana.

Diferenças de tamanho e de organização administrativa dos países

O tamanho e a organização administrativa dos países membros do PROSUR deram lugar a contextos e desafios diferenciados em matéria de coordenação, planejamento e resposta às necessidades causadas pela pandemia.

Por exemplo, no Brasil, devido à natureza federativa do país, as ações de planejamento e resposta foram assumidas pelos Estados, que receberam as diretrizes técnicas do Ministério da Saúde e do Ministério do Interior da federação. Na Guiana, por sua vez, devido a seu tamanho, as ações foram planejadas e implantadas pelo nível central, sendo os protagonistas o Ministério da Saúde e a Comissão de Defesa Civil (CDC).

Em geral, em países como a Colômbia, Chile, Guiana e Paraguai prevaleceram as ações de coordenação e resposta definidas pelo governo nacional, enquanto que no Brasil, Equador e Peru as ações, necessariamente, tiveram que levar em consideração os níveis de autonomia dos diversos territórios.

Apesar de que os diferentes Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil dos países do PROSUR levam em conta estas realidades administrativas em seus trabalhos de preparação e resposta frente a emergências, os mecanismos de coordenação estabelecidos para a GRD não foram considerados e utilizados nas primeiras fases da pandemia. Países como a Colômbia, Chile, Equador e Peru manifestaram que, quando se evidenciou a existência destas redes de coordenação territorial, elas foram utilizadas no âmbito da emergência.

Ações desenvolvidas pelos órgãos retores dos Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil

Todos os países que participaram na conversa informaram algumas das ações desenvolvidas pelos órgãos retores dos Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil em relação à pandemia COVID-19. As iniciativas empreendidas por estas instituições, que se indicam a seguir, correspondem unicamente às mencionadas durante a conversa, sendo provável a existência de muitas outras que não fazem parte do presente documento devido às características da conversa e às limitações de tempo de cada exposição.

- **Brasil**

- O CENAD (Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres) deu apoio ao COE estabelecido pelo Ministério do Interior para gerenciar a coordenação integrada da resposta à COVID-19.

- **Chile**

- Foi assegurada a continuidade operacional do Centro de Alerta Precoce Nacional (CAT, por suas siglas em espanhol) em condições de confinamento e segurança sanitária, a fim de garantir sua função crítica de monitorar as situações de risco e emergências.
- Fortaleceram-se as plataformas digitais da ONEMI para assegurar a continuidade das funções e trabalho de prevenção e preparação do Sistema Nacional de Proteção Civil (SNPC), podendo assim dar continuidade a atividades de capacitação e simulação.
- Considerando o contexto COVID-19, realizaram-se ajustes aos protocolos de sismos e tsunamis para evitar evacuações desnecessárias e para adaptar as medidas inevitáveis às diretrizes de segurança sanitária e distanciamento social.

- No contexto da resposta à COVID-19, o ONEMI foi responsabilizado, especificamente, pela regularização e coordenação dos procedimentos de gestão e transporte de cadáveres.
 - Junto às autoridades sanitárias, é promovida a utilização das lições aprendidas e das redes do SNPC que se encontram consolidadas territorialmente para seu emprego em qualquer tipo de emergências.
- **Colômbia**
 - Antes que se registrasse o primeiro caso no país, no dia 31 de janeiro de 2020, a Unidade Nacional para a Gestão de Risco de Desastres (UNGRD) ativou o Sistema Nacional de Gestão de Risco de Desastres (SNGRD) e foi criado um comando unificado.
 - O SNGRD adaptou seus lineamentos de resposta a emergências e desastres ao contexto da pandemia COVID-19.
 - A UNGRD manteve uma coordenação permanente com os órgãos setoriais e territoriais de GRD (conselhos departamentais e municipais de GRD), com os quais foi criado um registro único de afetados, mediante o qual foram identificadas 170.000 pessoas que foram atendidas pelos programas de ajuda humanitária, consistente em entrega de alimentos.
 - Entre as populações beneficiadas há pessoas de mais de 70 anos de idade, migrantes, população vulnerável por território, comunidades indígenas e comunidades afrodescendentes, entre outras.
 - A UNGRD deu ajuda (equipamentos de proteção individual, alimentos, elementos sanitários, etc.) para serem entregues às populações que os necessitassem.
- **Equador**
 - O Serviço Nacional de Gestão de Riscos e Emergências (SNGRE) coordenou com instituições sociais e do setor privado a entrega de bônus de proteção familiar e desenvolvimento, bem como kits de assistência humanitária.
 - Contribuiu para a habilitação de abrigos temporários e equipamento para o funcionamento de centros de isolamento sanitário.
 - Coordenou e deu apoio no deslocamento de mais de 15.000 cidadãos equatorianos mediante voos humanitários.
- **Guiana**
 - O Comitê de Defesa Civil (CDC), além de dar apoio logístico ao Ministério da Saúde (assegurar que os serviços básicos sejam fornecidos aos centros de saúde), tem coordenado no interior do COE a entrega de pacotes de ajuda econômica às famílias mediante a entrega de vouchers e tem facilitado o acesso aos alimentos por parte de comunidades do litoral do país.
 - Junto à CDEMA (Caribbean Disaster Emergency Management Agency) foi coordenado o recebimento e distribuição de insumos para o teste de COVID-19 no país.
 - Junto ao ACNUR e OIM efetuou a coordenação para o estabelecimento de condições seguras para a população migrante da Venezuela, mediante a prestação de serviços básicos, hospedagem e alimentos.
- **Paraguai**
 - A Secretaria de Emergência Nacional (SEN) faz parte do Conselho Nacional de Defesa presidido pelo Presidente da República; ela deu apoio para a coordenação de voos

humanitários e para o estabelecimento de abrigos sanitários para que os viajantes que chegam ao país cumpram a quarentena (14 dias) antes de se reunirem com suas famílias.

- A SEN implantou o programa de assistência alimentar para comunidades urbanas, indígenas e rurais, bem como a entrega de alimentos preparados em abrigos sanitários e transferências de dinheiro para as famílias vulneráveis.
- Devido às faculdades que a lei outorga à SEN para a aquisição de bens e serviços em situações de emergência, ela tem dado apoio na logística humanitária do Ministério da Saúde e Conselho Nacional de Defesa, para a aquisição de insumos de saúde usando essa normativa.

- **Peru**

- O INDECI foi responsável pelo transporte de pessoas, pela distribuição de bens de assistência humanitária e pelo seguimento junto com os municípios da entrega dessas ajudas.
- Além disso, o INDECI devia verificar o cumprimento de protocolos de segurança sanitária na decolagem e pouso dos voos internacionais.
- Também coordenou os voos interprovinciais para o deslocamento de mais de 47.749 pessoas para suas regiões de origem, realizando o monitoramento dos protocolos sanitários no embarque e desembarque.
- O INDECI distribuiu 321.5 toneladas de ajuda humanitária (alimentos, colchões, barracas, leitos, cobertores, etc.), tanto em abrigos quanto diretamente à população afetada pela COVID-19.
- Por meio dos municípios do país, foram distribuídas quase 2,5 milhões de cestas básicas familiares para os lares mais vulneráveis.

SESSÃO 2

Troca de Experiências, Perspectivas de Recuperação e Cooperação

Questões-guia:

- Quais são as perspectivas do seu país e sua organização para o período de recuperação da pandemia COVID-19?
- Que canais de comunicação deveriam atuar em situações de desastres no contexto da pandemia?
- O PROSUR deveria adotar um mecanismo permanente de troca de experiências e melhores práticas em matéria de GRD no contexto da pandemia COVID-19? Qual?

Levando em consideração que esta emergência sanitária foi liderada tecnicamente pelos Ministérios da Saúde, tornou-se evidente que estes ministérios não tinham necessariamente a experiência e as capacidades para realizar uma coordenação interinstitucional com uma abordagem sistêmica, que considerasse tanto os diversos setores do Estado e da sociedade quanto os diversos níveis territoriais.

Até o presente não foi utilizado todo o potencial que os Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil representam, muitos dos quais possuem protocolos e acordos de colaboração em vigor e disponíveis para serem usados em situações de emergência. Uma parte importante destas disposições é aplicável à emergência sanitária atual, no entanto, tem sido frequente a criação de procedimentos paralelos.

O que foi dito acima tem evidenciado que as capacidades de coordenação são altamente apreciadas, tanto internamente nos países, quanto entre os países. É por isso que existe consenso com relação à necessidade de posicionar os Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil como gestores efetivos da redução do risco de desastres e a gestão de emergências, a fim de aproveitar as capacidades instaladas e utilizar as plataformas de coordenação e protocolos existentes.

Nessa linha, no Peru, o CENEPRED desenhou um modelo piloto de análise de risco e construção de cenários de risco para COVID-19, que permite orientar o trabalho do Ministério da Saúde, na detecção de fontes de contágio e a tendência que está em processo e desenvolvimento de infecção e contágio, o que por sua vez lhe permite desenvolver seus planos de prevenção e redução de riscos de desastres e preparações para a resposta ao COVID-19, com base nisso, buscase envolver os setores subnacionais e locais na lógica do Sistema de Gestão de Riscos, reconhecendo as competências dos diferentes atores e promovendo a articulação e complementaridade no trabalho que cada um tem diante da pandemia.

Considerando a ampla evidência referida a experiências e ações realizadas pelos diversos Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil diante da pandemia de COVID-19, estimula-se a utilizar a Plataforma PROSUR-GRD (<https://grd.foroprosur.org/>) para compartilhar documentos e materiais realizados no contexto de COVID-19, que podem servir como boas práticas para os processos de resposta e recuperação.

Tudo o que foi tratado durante esta conversa está disponível no [vídeo](#) desta atividade.

Conclusões

Os participantes mostraram satisfação em relação à iniciativa de realizar esta conversa das instituições de GRD e expressaram a necessidade de contar com iniciativas de intercâmbio e colaboração entre países sobre temas de interesse comum, que neste caso consistiria em debater de que forma o contexto da pandemia de COVID-19 tem impactado na atividade dos Sistemas Nacionais de GRD/Proteção Civil.

A conversa atendeu a expectativa de reunir as autoridades de GRD em um intercâmbio de alto nível, mas várias das questões colocadas durante a conversa podem ter maior desenvolvimento, sendo, portanto, uma oportunidade para continuar trabalhando de forma colaborativa no âmbito do PROSUR.

Anexo 1 – Participantes da Conversa

1) BOLÍVIA

1. Gutnar Oviedo Villanueva, Vice-ministro da Defesa Civil, Ministério da Defesa.
2. José Luis Gallardo, Vice-ministro de Comércio Exterior e Integração, Ministério das Relações Exteriores.

2) BRASIL

3. Armin Braun, Diretor do Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres (CENAD) – MDR.
4. Marina Romão, Assessora, Assessoria Internacional – MDR.

3) COLÔMBIA

5. Lina Paola Martínez Fajardo, Coordenadora do Grupo de Cooperação Internacional da UNGRD.
6. Sr. Faber Mosquera Alvarez, Subdireção de Manejo de Desastres da UNGRD.
7. Srta. Maria Jimena Pantoja Castrillón, Grupo de Cooperação Internacional da UNGRD.
8. Carolina Agudelo Campos, Profissional do Escritório Assessor de Comunicações da UNGRD.
9. Sr. Andrés Leonardo Suárez Galvis, Direção de Cooperação Internacional, Ministério das Relações Exteriores.

4) CHILE

10. Sr. Ricardo Toro, Diretor Nacional, ONEMI.
11. Sr. Cristóbal Mena, Subdiretor Nacional, Ponto Focal PROSUR, ONEMI.
12. Sr. Luis Doñas, Ligação para Assuntos Internacionais, Ponto Focal Alternativo PROSUR, ONEMI.
13. Sra. Natalia Silva, Chefa do Departamento de Gestão do Sistema Nacional de Proteção Civil, ONEMI.
14. Sra. Dafne Nuñez, Profissional do Departamento de Gestão do Sistema Nacional de Proteção Civil, ONEMI.

5) EQUADOR

15. Ministro Rommel Ulises Salazar Cedeño, Diretor Geral de Gestão de Riscos e Emergências (SNGRE).
16. Fanny Carolina Moreira, Diretora de Estratégias Internacionais para a Redução de Riscos (SNGRE).
17. Econ. Mario Estrella, Direção de Relações Internacionais (MIDENA).
18. Cnel. Guido Gaona, Delegado Comando Conjunto das Forças Armadas do Equador (MIDENA).
19. Gabriela Proaño.

6) GUIANA

20. Cap. Salim October.

7) PARAGUAI

- 21. Ministro Joaquin Roa, Secretaria de Emergências Nacionais (SEN).
- 22. María del Pilar Cantero, Chefa Direção de Relações Internacionais (SEN).

8) PERU

- 23. Sr. Luis Carranza, Chefe Institucional do INDECI.
- 24. Sr. Juvenal Medina, Chefe Institucional do CENEPRED.
- 25. Sra. Guadalupe Martínez, Presidência do Conselho de Ministros, Ponto focal PROSUR.
- 26. Sra. Blanca Aróstegui, Presidência do Conselho de Ministros, Ponto focal Alternativo PROSUR.
- 27. Manuel Alvarez, Ministério das Relações Exteriores.

9) URUGUAI

- 28. Cnel. (R) Mag. Sergio Rico, Diretor Nacional SINAIE.
- 29. Cnel. Antonio Nuñez, Subdireção Operativa SINAIE.

10) PRESIDÊNCIA PRO TEMPORE CHILE

- 30. Sr. Juan Carlos Salazar, Coordenador Nacional Alternativo PROSUR Chile.
- 31. Sr. Francisco Montalva, Oficial de Apoio da Presidência Pro Tempore do Chile.

11) COORDENAÇÃO NACIONAL PROSUR PERU

- 32. Sr. David Pedroza, Direção do PROSUR do Ministério das Relações Exteriores.

12) COORDENAÇÃO NACIONAL PROSUR EQUADOR

- 33. Sra. Diana Velalcázar Rea, Coordenação Nacional do Equador perante o PROSUR, Ministério das Relações Exteriores e Mobilidade Humana.

13) BID-INTAL

- 34. Pablo M. Garcia, Diretor.
- 35. Alejandra Radl, Especialista em Integração e Comércio.
- 36. Florencia Garcia, Consultora.
- 37. Matías Parimbelli, Consultor.
- 38. Federico Mazzella, Consultor.
- 39. Claudio Osorio, Consultor.
- 40. Felipe Nogueira, Consultor.

Anexo 2 - Fotografía



