

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE

LIDERANÇA DURANTE UMA PANDEMIA: O QUE O SEU MUNICÍPIO PODE FAZER

MÓDULO 19: RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA

VISÃO GERAL

Uma pandemia moderada pode afetar a vida e o comércio apenas pelo período das ondas da pandemia e pode, na verdade, fortalecer as redes sociais à medida que as pessoas se aproximam.

Uma pandemia mais grave pode ter causado muitas mortes, inflação drástica, desemprego, crise alimentar e um colapso das redes sociais. A recuperação de uma série de ondas

pandêmicas severas exigirá trabalho duro e persistência por parte dos líderes locais e membros da comunidade.

Após várias ondas pandêmicas severas, a tendência pode ser analisar a situação simplesmente em termos de necessidades e deficiências, porque ambas certamente serão imensas. No entanto, um município deve contar com um inventário dos recursos e capacidades restantes para encontrar o poder de se regenerar. Inicialmente, as comunidades devem determinar o que podem fazer imediatamente, sem assistência externa, usando todas as habilidades, recursos e experiência técnica existentes. Alguns esforços de recuperação podem exigir mais recursos do que um município disponível. A equipe deve estar preparada para comunicar as prioridades do município ao governo nacional e regional, agências internacionais e outras fontes de apoio externo, assim que a assistência estiver disponível.

PASSOS PARA A RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA

Os programas de recuperação de pandemia devem:

- Reduzir o medo e restabeleça uma sensação de segurança
- Reavaliar a vulnerabilidade e fortalecer e sustentar atividades de assistência
- Retornar a vida e o comércio ao normal
- Melhorar as condições de vida pré-desastre e o bem-estar geral, vinculando as atividades de assistência ao trabalho de longo prazo que aborda as causas subjacentes da escassez de alimentos e da pobreza

Esta ferramenta irá ajudá-lo a:

- Determinar quais ações levarão a vida e o comércio ao normal o mais rápido possível
- Melhorar as condições pré-desastre e aumentar a resiliência a riscos futuros

Quem implementará esta ferramenta:

- O prefeito
- A equipe de **liderança municipal**
- Pessoal relevante dos seguintes setores municipais:
 - Bem-estar da família / segurança alimentar
 - Comunicação
 - Saúde
 - Educação
 - Agricultura e Recursos Naturais

Em colaboração com os seguintes grupos:

- Organizações comunitárias
- Organizações de apoio religioso e espiritual
- Atacadistas de alimentos e mercados de varejo
- Organizações não-governamentais humanitárias e de desenvolvimento
- Agências nacionais de gestão de emergências

ETAPAS DOS ESFORÇOS DE RECUPERAÇÃO

Os esforços de recuperação da pandemia ocorrem em estágios. Eles cobrem o meio termo crítico entre a resposta a desastres e a melhoria do bem-estar a longo prazo para as populações em risco.

Algumas atividades podem ser realizadas imediatamente após uma pandemia, uma vez que os especialistas em saúde declararam que o distanciamento social não é mais necessário. Essas atividades reduzirão o medo e restabelecerão uma sensação de calma. Exemplos são a reabertura de escolas e empresas e a garantia de renda a curto prazo e necessidades básicas.

Existem outras atividades de recuperação que podem ocorrer quando o senso de normalidade e segurança começa a retornar ao município. O objetivo desses esforços é fortalecer a resiliência das famílias e comunidades para que elas sejam mais capazes para gerenciar choques futuros. Esses esforços incluem a reconstrução de bens da família e da comunidade e a restauração de instituições locais que foram sobrecarregadas pela pandemia, principalmente pelas unidades de saúde.

ETAPA 1. RESTAURAR UM SENTIDO DE SEGURANÇA

Reduza o medo do público e apoie o processo de luto da comunidade

O primeiro estágio da recuperação envolve a redução do medo do público e o apoio ao processo de luto. O impacto psicológico da pandemia nos sobreviventes pode ser enorme; o apoio psicossocial será extremamente importante para restaurar uma sensação de calma. As preocupações que as pessoas têm sobre surtos futuros, sobre sua capacidade de levar a vida ao normal ou sobre outras preocupações devem ser identificadas, reconhecidas e tratadas o mais rápido possível. Imediatamente após o término da pandemia, a equipe deve iniciar atividades para reduzir o medo e restabelecer uma sensação de segurança.

O apoio psicossocial é o processo contínuo de atender às necessidades emocionais, sociais, mentais e espirituais, todos considerados elementos essenciais do desenvolvimento humano significativo e positivo. (FHI, 2006)

O sexo, a idade e as condições médicas anteriores podem influenciar o impacto da pandemia nas famílias e nos indivíduos e devem ser levados em consideração pelos que prestam apoio psicossocial. As casas provavelmente serão o lugar onde a maioria das pessoas sofreu. As mulheres - geralmente as principais cuidadoras de doenças domésticas - podem precisar de aconselhamento adicional sobre luto e recuperação. As escolas também desempenharão um papel importante nesse processo, ajudando as crianças a se recuperarem de uma experiência muito assustadora e a seguir adiante.

Com os funcionários municipais do setor de educação e comunicação e quaisquer recursos ou orientações disponíveis do governo em nível nacional, desenvolva um plano público de educação e comunicação. Televisão, rádio e jornais podem ajudar a comunidade a se recuperar, compartilhando informações precisas e dissipando rumores. O público deve estar ciente das respostas normais ao medo, incerteza, culpa do sobrevivente, trauma e desastres.

Organize reuniões da comunidade para discutir o fim da pandemia e garantir às pessoas que a vida pode voltar ao normal. Para ajudar no processo de luto, memoriais e vigílias à luz de velas podem ser realizadas para aqueles que faleceram. Durante os próximos eventos e festivais culturais, os mortos podem ser lembrados e comemorados, se essa for uma tradição aceitável. Esses eventos também devem ser usados para fornecer fontes de mais informações e ajuda. (Para obter mais informações, consulte o Módulo 12, *Fundamentos da comunicação durante crises e emergências*, Módulo 14, *Comunicação com a mídia* e a Módulo 13, *Implementação do plano de comunicações para uma pandemia grave*.)

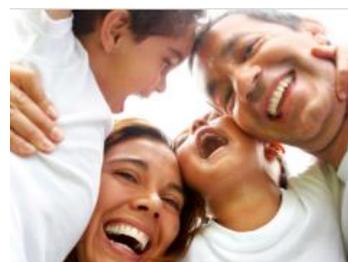
Reabrir locais públicos

Depois que especialistas em saúde e autoridades nacionais declararem que as medidas de distanciamento e isolamento social não são mais necessárias, a equipe deve incentivar escolas, centros comunitários, empresas e mercados a reabrir - mesmo que tenham poucos funcionários ou tenham suprimentos limitados. Isso ajudará as pessoas a sentir que as coisas estão voltando ao normal. Dependendo da gravidade da interrupção do comércio, muitas empresas menores podem não conseguir reabrir imediatamente e podem precisar de ajuda para se recuperar. Opções para reavivar atividades e mercados econômicos são discutidas na próxima seção.



Reintroduzir a alegria

Trazer alegria e riso de volta à comunidade pode ser um importante colaborador para lidar com as perdas e restaurar um senso de normalidade. Considere organizar atividades recreativas, eventos culturais ou festivais de música para reunir as pessoas. Dê-lhes a oportunidade de falar sobre suas experiências e promover relacionamentos de apoio.



ETAPA 2. CONECTAR ALÍVIO E RECUPERAÇÃO

Quando o medo inicial é reduzido e a sensação de segurança começa a retornar, a equipe pode se concentrar em programas municipais que vincularão os esforços de socorro à recuperação. Os programas de recuperação de pandemia de gripe bem planejados abordam não apenas a situação de recuperação imediata, mas também as causas subjacentes da fome e do sofrimento entre as populações afetadas. O objetivo desses esforços é fortalecer a resiliência dos lares e comunidades, para que eles sejam mais capazes de gerenciar choques futuros.

Este próximo estágio de recuperação envolve três etapas. (1) Primeiro, identifique as pessoas no município que mais sofreram e terão problemas para se reerguer. Em seguida, simultaneamente (2) verifique se a renda a curto prazo e as necessidades básicas estão disponíveis para essas pessoas e (3) vincule os esforços de assistência a curto prazo a estratégias de longo prazo para criar recursos e habilidades que reduzam o impacto de futuros desastres. Dependendo de quão severamente a pandemia afetou o município, as operações de recuperação podem continuar por até dois anos.

PASSO 1. REASSESSA A VULNERABILIDADE

O primeiro passo na criação de programas de recuperação é identificar aqueles que foram mais afetados pela pandemia e aqueles que terão mais problemas para se recuperar. Alveje assistência imediata a esses grupos. Se a equipe usou o Módulo 9, *Identificação de pessoas em risco de insegurança alimentar*, antes da chegada da pandemia, atualize essas informações agora com uma avaliação de acompanhamento para ajudar a determinar quem mais sofreu e quem foi mais resiliente ao impacto da pandemia. Se a equipe não foi capaz de realizar essa avaliação antes da pandemia, agora é a hora de coletar essas informações.

Determine as estratégias de enfrentamento que as pessoas usaram em resposta à pandemia.

Estratégias de enfrentamento referem-se às maneiras pelas quais indivíduos, famílias e comunidades combinam suas habilidades, conhecimentos e recursos para responder a um choque ou desastre. Essas estratégias podem ser positivas ou negativas e investigar os dois tipos é importante para entender se uma situação está piorando, permanecendo a mesma ou melhorando. A conscientização das estratégias de enfrentamento pode ajudar a equipe a identificar quais famílias precisam mais de assistência para recuperação e aumentar a compreensão de como aqueles que conseguiram lidar com a pandemia com êxito. Este último ponto importante é muitas vezes esquecido. Ao entender estratégias bem-sucedidas de enfrentamento que ajudaram as pessoas a sobreviver, os líderes podem compartilhar essas informações com outras pessoas que não se saíram tão bem, ajudando-as a se prepararem melhor para futuros desastres. (Para obter mais informações, consulte o Módulo 9, *Identificação de pessoas com maior risco de insegurança alimentar*.)

A tabela na página a seguir fornece exemplos de estratégias de enfrentamento que as pessoas podem usar em resposta a uma pandemia severa de influenza

POSITIVO	NEGATIVO
Plantar um pequeno jardim com culturas de ciclo curto durante a primeira semana da pandemia, que fornece vegetais para a família durante o pico da onda	Migrando para longe de casa para se distanciar de uma área infectada, perdendo empregos ou deixando fazendas ou empresas sem vigilância. Em áreas urbanas em que as taxas de influenza provavelmente são as mais altas devido a grandes populações, pode haver altas taxas de migração urbano-rural, pois as famílias migram para viver com parentes rurais para escapar da pandemia, expondo as áreas rurais à doença.
Organização de intercâmbios entre vizinhos para aumentar a variedade de alimentos que a família come	
Coleta e preservação de frutas encontradas em propriedades municipais comuns	Reduzir a quantidade e a qualidade dos alimentos consumidos porque os alimentos não estão disponíveis no município ou porque são inacessíveis



PASSO 2. FORTALECER E SUSTENTAR ATIVIDADES DE SOCORRO

Verifique se a renda de curto prazo e as necessidades básicas estão disponíveis. A próxima etapa de recuperação será ajudar os grupos de pessoas mais afetadas a obter renda de curto prazo e itens básicos, como água, comida, abrigo, medicamentos e roupas. Além das informações coletadas nas avaliações, incentive a comunidade a participar na identificação de pessoas que devem receber assistência. Isso estabelece um processo aberto e participativo.

Considere cuidadosamente o que o município pode fazer com seus próprios recursos e capacidades para ajudar os necessitados no curto prazo. Algumas dessas atividades de recuperação serão mantidas por um curto período de tempo (6 meses ou menos), como os esforços de resposta usados durante a pandemia e descritos no Módulo 11, *Distribuição de alimentos de emergência durante uma pandemia*. Atividades adicionais a serem consideradas estão listadas abaixo. O mix específico de atividades deve ser adaptado ao contexto local e com base na participação plena do município.

- Estabelecer centros de alimentação suplementar (cozinhas comunitárias, cozinhas de sopa) para populações de risco, como idosos e crianças.
- Fornece comprovantes, selos ou outra moeda alternativa que possa ser usada para comprar alimentos nos mercados locais. Isso também ajudará a estimular os negócios locais.
- Continuar a incentivar hortas domésticas como meio de melhorar a diversidade da dieta e fornecer acesso imediato a alimentos de baixo custo. Fornecer sementes e assistência técnica, se possível.
- Oferecer educação em saúde, higiene e nutrição.
- Organizar programas de recuperação da segurança alimentar, como alimentos ou dinheiro por trabalho. Isso liberará dinheiro para compras de alimentos. Consulte o ANEXO 1 para considerações sobre comida por trabalho / dinheiro por trabalho.
- Fornece dinheiro para treinamento (para que as pessoas aprendam habilidades vocacionais e outras habilidades da vida para melhorar a segurança alimentar e de subsistência).

PASSO 3. RETORNE A VIDA E O COMÉRCIO AO NORMAL

Enquanto alguns funcionários municipais trabalham para identificar e ajudar aqueles que mais sofreram com o impacto da pandemia, outros funcionários municipais - com contribuição da comunidade - devem identificar o que pode ser feito com recursos e mão-de-obra locais para levar a vida e o comércio ao normal. Um objetivo abrangente será melhorar as condições de vida pré-desastre e o bem-estar geral. A equipe de liderança municipal desejará vincular as atividades de assistência ao trabalho de longo prazo, que aborda as causas subjacentes da falta de alimentos e da pobreza. Todas as atividades devem se concentrar no fortalecimento da resiliência dos lares e comunidades, para que sejam mais capazes de gerenciar choques futuros

Para aumentar a velocidade e a adequação das atividades de recuperação, faça pleno uso dos recursos e capacidades que já existem na comunidade. Baseando-se nas habilidades das famílias locais, nas capacidades das associações locais, na força das redes sociais e nas funções de apoio das instituições locais, o município pode garantir e restaurar oportunidades geradoras de renda e acesso a serviços que, por fim, criarão mais comunidades sustentáveis. Essas comunidades ficarão menos vulneráveis a choques futuros, particularmente aqueles como uma pandemia que afeta o suprimento do mercado global.

Um dos principais objetivos desses esforços será recuperar atividades e mercados econômicos. Após uma pandemia severa, o comércio pode ser restabelecido através da reabilitação de pequenas e médias empresas. Devido às altas taxas de mortalidade esperadas, serão necessários criticamente habilidades e treinamento de negócios, bem como outros serviços que apoiam o desenvolvimento de pequenas empresas. Os programas de treinamento vocacional também podem servir para lidar com o impacto que as taxas de mortalidade podem ter nos níveis de pessoal.

Com a ajuda da comunidade, faça uma lista de todas as opções de recuperação que podem ser relevantes e eficazes no município. A lista de atividades de exemplo abaixo oferece algumas ideias iniciais. Algumas atividades, como restabelecer vínculos de mercado, podem exigir assistência externa. Separe a lista em dois grupos: opções de recuperação que podem ser feitas com recursos e mão-de-obra locais e opções de recuperação que requerem assistência externa. Isso ajudará a identificar o que pode ser feito agora, bem como a preparar líderes para comunicar as prioridades do município a fontes de apoio externo, caso a assistência se torne disponível.

Exemplos de atividades de recuperação

- Fortalecer ou restabelecer mercados locais e cadeias de suprimentos.
- Apoiar os esforços para restabelecer ou fortalecer os mercados além-fronteiras e as cadeias de suprimento de alimentos.
- Fortalecer ou restabelecer o transporte de mercadorias, medicamentos e serviços.
- Oferecer treinamento de habilidades para emprego (auto) imediato; combinar candidatos a emprego a oportunidades de emprego.
- Facilitar pequenos empréstimos para atividades comerciais em todos os setores.
- Fornecer treinamento de negócios para novos negócios.
- Apoiar a formação de cooperativas.
- Facilitar doações iniciais para grupos vulneráveis que enfrentam dificuldades maiores que a perda de ativos produtivos (por exemplo, mulheres que perderam o marido ou o principal ganhador).
- Fornecer acesso a oportunidades alternativas para obter renda.
- Oferecer educação e apoio às mães, famílias e comunidades sobre saúde e higiene infantil, bem como práticas de alimentação e cuidados para bebês e crianças pequenas com influenza.
- Fortalecer os sistemas de prestação de serviços de saúde; garantir acesso equitativo a vacinas e outros medicamentos.
- Revitalizar a agricultura em pequena escala e a criação de animais.
- Introduzir treinamento vocacional e tecnologias agrícolas aprimoradas, incluindo tecnologias com pouco trabalho.
- Fortalecer a gestão de recursos naturais (por exemplo, reflorestamento, captação de água).
- Fortalecer os serviços de extensão agrícola.
- Defender soluções do governo nacional que ajudem as pessoas pobres a gerenciar riscos.
- Apoiar campanhas de conscientização do cidadão e esforços de comunicação e mídia.



ANEXO 1

CONSIDERAÇÕES PARA ATIVIDADES DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONAIS (ALIMENTOS POR TRABALHO/DINHEIRO POR TRABALHO)

As atividades de transferência condicional geram renda para aqueles que estão aptos e dispostos a trabalhar. O governo regional ou nacional pode fornecer mais informações sobre como esses programas foram usados no país antes.

Dois dos tipos mais comuns de programas de transferência condicional são dinheiro por trabalho e alimento por trabalho. O emprego em programas de obras públicas ou comunitárias oferece oportunidades de geração de renda e, ao mesmo tempo, melhora o ambiente de vida das comunidades afetadas por pandemias, através da construção, reabilitação e manutenção da infraestrutura comunitária necessária. Ambos os tipos de programas de trabalhos comunitários têm os seguintes benefícios:

- Alimento por trabalho/dinheiro por trabalho pode ajudar as pessoas a retomar o controle de suas vidas. Eles oferecem oportunidades de trabalho imediatas, bem como uma base para empregos a longo prazo, ajudando as pessoas a aprender novas habilidades.
- As transferências de dinheiro ou alimentos ajudam a atenuar a escassez de alimentos que resultou do colapso do mercado, problemas de transporte e redução de empregos devido a demissões e doenças.

Fatores importantes a serem considerados se a equipe de liderança municipal decidir incluir alimentos por trabalho ou dinheiro por trabalho como parte de um programa de recuperação de pandemia de influenza:

- Os trabalhadores devem ser saudáveis o suficiente para realizar as atividades.
- Os custos de transporte de e para o local de trabalho devem ser fornecidos.
- As comunidades devem participar do processo de tomada de decisão e ver a atividade como algo que cria um ativo valioso da comunidade, como o plantio de árvores em propriedades comuns.

Embora dinheiro por trabalho e alimento por trabalho possam ser medidas bem-sucedidas de curto prazo, elas trazem consigo o risco inerente de criar dependência. Em uma situação pós-pandemia, os esforços de recuperação devem sair desses programas de transferência temporária o mais rápido possível e para atividades projetadas para reconstruir a economia e meios de subsistência sustentáveis.

Dinheiro por trabalho e alimento por trabalho são comparados e contrastados na tabela a baixo.

CONSIDERAÇÕES PARA OS PROGRAMAS ALIMENTOS POR TRABALHO E DINHEIRO POR TRABALHO

ALIMENTOS POR TRABALHO	DINHEIRO POR TRABALHO
<p>imediatamente após uma pandemia, os mercados podem ser fechados. As famílias terão acesso limitado aos mercados e os preços dos alimentos aumentarão, reduzindo a disponibilidade de alimentos. Alimentos por trabalho podem ajudar os municípios a atender às necessidades alimentares até que os mercados se estabilizem.</p> <p>Considerações</p> <ul style="list-style-type: none"> • Em uma situação de pós-pandemia, o valor nutricional dos alimentos fornecidos é crítico, pois muitos trabalhadores estarão se recuperando da doença. • A quantidade de alimentos e o teor de nutrientes devem exceder o gasto de energia humana necessário para a atividade de trabalho exercida. • Os alimentos distribuídos (cesta de alimentos) devem incluir alimentos tradicionais ou populares, se possível. (Considere a cultura alimentar local.) • O recurso de alimentos por trabalho permite que os mais necessitados contribuam com seu trabalho para obter alimentos, ajudando a desenvolver ou manter a infraestrutura da comunidade. • As transferências de alimentos são menos suscetíveis a problemas de segurança para os destinatários do que as transferências em dinheiro; no entanto, os alimentos são mais suscetíveis ao roubo de funcionários do que o dinheiro. • Alimentos por trabalho pode ser uma escolha melhor do que dinheiro por trabalhos em comunidades onde existe o risco de dinheiro ser gasto em itens não alimentares / não essenciais. • Obter alimentos suficientes para dar às pessoas pode ser difícil. • Instalações de armazenamento devem estar disponíveis. • Uma equipe para gerenciar os estoques de alimentos deve estar disponível. 	<p>Em muitos casos, a comida não é o recurso mais apropriado para os esforços de recuperação. O dinheiro pelo trabalho pode aumentar o poder de compra e desenvolver a capacidade local, aprimorando o conjunto de habilidades.</p> <p>Considerações</p> <ul style="list-style-type: none"> • Os itens que as pessoas precisam comprar devem estar disponíveis no mercado e ter preços competitivos. • Os programas de dinheiro por trabalho são mais rápidos no lançamento, mais fáceis de gerenciar e mais baratos que os programas de dinheiro por alimentos. • Dinheiro por trabalho tem custos logísticos mais baixos que alimentos por trabalho (que tem altos custos de transporte e pode facilmente atraparalhar o mercado de alimentos onde existe). • Dinheiro por trabalho pode injetar dinheiro na comunidade, iniciando uma reação em cadeia que ajuda muitos setores do mercado. O poder de compra geral da comunidade será aumentado. Usar recursos locais (por exemplo, produzir tijolos localmente, em vez de trazê-los da capital ou do exterior) pode adicionar benefícios para a localidade alvo. • O valor da transferência em dinheiro deve ser equivalente ou logo abaixo do salário mínimo local. • O dinheiro pelo trabalho deve ser monitorado para que não leve à falta de mão-de-obra para as empresas locais. • O apoio dos mais necessitados pode não ser tão eficaz quanto na comida por trabalho, devido à conveniência de dinheiro. • Os riscos de segurança e desvio de dinheiro podem ser maiores que os riscos de transferência de alimentos.

REFERENCIAS

AED. 2008. Food, nutrition and livelihood preparedness for a pandemic influenza disaster: guidance for low-income countries. AED/IFRC Working Group 1.

Amarantunga, C., and T.L. O’Sullivan. 2006. In the path of disasters: Psychosocial issues for preparedness, response, and recovery. Prehospital and Disaster Medicine. Women’s Health Research Unit. Institute of Population Health, University of Ottawa.

FHI. 2009. Definition of psychosocial support in OVC support tool kit. Web site for International HIV/AIDS Alliance.

IFRC (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies). 2004. World disaster report: Focus on community resilience. Geneva: IFRC.

ILO. 2005. Rapid income recovery programme (RIRP) (for Sri Lanka Tsunami). Draft.

Maunder, R., J. Hunter, L. Vincent, et al. 2003. The immediate psychological and occupational impact of the 2003 SARS outbreak in a teaching hospital. Canadian Medical Association Journal 168 (10).

McKnight, John L. and John P. Kretzmann. 1990. Program on Community Development. Mapping Community Capacity. Institute for Policy Research. Northwestern University.

The Sphere Project. 2000. Humanitarian Charter and minimum standards in disaster response.

Ursano, R., A. Norwood, and C. Fullerton, Eds. 2004. Bioterrorism: Psychological and public health interventions.

FONTE: **Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS = PAHO em inglês)**
https://www.paho.org/disasters/index.php?option=com_content&view=article&id=1053:leadership-during-a-pandemic-what-your-municipality-can-do&Itemid=937&lang=en

TOOL 19. RECOVERY AND RESILIENCE

Tradução e adaptado do Inglês – 06abril20, Karla Rocha (rochakarla@uol.com.br), Foster Brown (fbrown@uol.com.br)