

GUIA ORIENTATIVO

Para Mulheres em Situações de Emergências Climáticas no Rio Grande do Sul



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA MULHER



Governo do Estado do Rio Grande do Sul
Secretaria da Mulher

GUIA ORIENTATIVO
Para Mulheres em Situações de Emergências Climáticas no
Rio Grande do Sul

Porto Alegre

2026

REALIZAÇÃO

Este guia foi construído pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional para Proteção das Mulheres em Situações de Emergências Climáticas, composto por órgãos governamentais e organismo internacional comprometidos com a promoção dos direitos das mulheres, a redução de riscos e desastres, a gestão humanitária e a adaptação às mudanças climáticas. Elaborado de forma colaborativa, o documento reúne conhecimentos, experiências e aprendizados decorrentes dos eventos extremos vivenciados pelo Rio Grande do Sul.

O grupo é formado por integrantes da Secretaria da Mulher, da Agência da ONU para as Migrações (OIM), do Ministério das Mulheres, da Defesa Civil, Secretaria de Desenvolvimento Social, da Secretaria da Saúde e do Corpo de Bombeiros Militar.

A contribuição da Organização Internacional para as Migrações (OIM) a este guia insere-se em seu mandato de apoiar governos e parceiros na promoção de uma migração segura, ordenada, regular e digna, bem como na proteção de pessoas em situação de mobilidade humana, incluindo pessoas migrantes, refugiadas, deslocadas, retornadas e comunidades de acolhida afetadas por emergências e desastres. É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.

As opiniões expressas nesta publicação são dos autores e não refletem necessariamente a opinião da OIM. As denominações utilizadas no presente material e a maneira como são apresentados os dados não implicam, por parte da OIM, qualquer opinião sobre a condição jurídica dos países, territórios, cidades ou áreas, ou mesmo de suas autoridades, tampouco sobre a delimitação de suas fronteiras ou limites.

A OIM está comprometida com o princípio de que a migração ordenada e humana beneficia os migrantes e a sociedade. Por seu caráter de organização intergovernamental, a OIM atua com seus parceiros governamentais, intergovernamentais e não governamentais para: salvar vidas e proteger as pessoas migrantes, impulsionar soluções para o deslocamento e facilitar vias para a migração regular.

Esta publicação não foi editada oficialmente pela OIM.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
1. CONCEITOS E FUNDAMENTOS	5
1.1. Emergências climáticas e desastres	7
1.2. Ciclo de gestão de riscos de desastres	8
1.3. Impactos na vida de mulheres e meninas	9
2. RECOMENDAÇÕES POR FASE DO CICLO DE GESTÃO DE RISCOS E DESASTRES	11
2.1. Prevenção e preparação	12
a) Análise e mapeamento de riscos	12
b) Planos de Contingência e de gestão de riscos	13
2.2. Resposta	16
a) Resgate e deslocamentos forçados	16
b) Recomendações para situação de abrigo temporário	17
2.3. Recuperação e reconstrução pós-desastre	21
a) Atendimento pós-resgate e garantia de direitos	21
b) Trabalho, emprego, renda e proteção social	22
c) Prioridade habitacional	22
d) Participação das mulheres nos processos de reconstrução	23
3. VIOLÊNCIA BASEADA EM GÊNERO	23
3.1. Conceitos e tipos de violência contra as mulheres	23
3.2. VBG em contexto de emergências climáticas	24
3.3. Canais e fluxos de atendimento	25
4. INTERSECCIONALIDADES	27
5. GOVERNANÇA, MONITORAMENTO E PRODUÇÃO DE DADOS	29
5.1. Recomendações gerais para Secretarias Municipais de Políticas para as Mulheres /Organismos de Política para as Mulheres	30
5.2. Produção e uso de dados desagregados	30
a. Monitoramento e avaliação a partir de indicadores mínimos	31
b. Proteção da informação	32
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
REFERÊNCIAS	33

APRESENTAÇÃO

Os eventos climáticos extremos têm se tornado mais frequentes e intensos no Rio Grande do Sul, produzindo impactos profundos sobre comunidades, serviços públicos e condições de vida da população. A experiência vivenciada durante as inundações de 2024 evidenciou que os desastres não afetam todas as pessoas da mesma forma, revelando e aprofundando desigualdades preexistentes relacionadas ao gênero, à raça, ao território, à renda, à idade e a outros marcadores sociais. Nesse contexto, mulheres e meninas vivenciam riscos específicos que exigem respostas qualificadas e sensíveis às suas necessidades e direitos.

Este guia orientativo voltado a ações para mulheres em situação de emergências climáticas foi elaborado com o objetivo de promover a incorporação transversal da perspectiva de gênero na gestão de riscos e desastres no Estado do Rio Grande do Sul, contribuindo para respostas mais integradas, efetivas e comprometidas com a proteção da vida e da dignidade humana.

O documento reconhece que situações de deslocamento e mobilidade forçada, abrigo temporário, perda de renda, interrupção de serviços essenciais e fragilização das redes de apoio podem ampliar vulnerabilidades e aumentar a exposição à violência baseada em gênero. Por essa razão, apresenta diretrizes e recomendações voltadas à proteção integral das mulheres, à garantia do acesso a direitos, à prevenção de violências e à promoção de condições adequadas de acolhimento, cuidado e reconstrução.

Ao mesmo tempo, esse guia reafirma que as mulheres não são apenas destinatárias de ações de proteção, mas agentes estratégicas da gestão de riscos e da construção da resiliência comunitária. Em todos os territórios, elas desempenham papel fundamental nos processos de organização social, sustentam redes de cuidado, mobilizam respostas coletivas e produzem conhecimentos essenciais para a prevenção, preparação, resposta e recuperação frente às emergências climáticas. Reconhecer, apoiar e ampliar sua participação efetiva e seu poder de decisão em todas as etapas da gestão de riscos não é apenas uma medida de inclusão, mas um requisito para respostas mais equitativas, eficazes e sustentáveis.

Construído a partir de marcos legais, referências nacionais e internacionais e dos aprendizados produzidos no Rio Grande do Sul, este guia representa um compromisso com a promoção da igualdade de gênero, da justiça climática e dos direitos humanos. Sua implementação busca fortalecer capacidades institucionais, orientar ações coordenadas entre diferentes setores e assegurar que a proteção às mulheres seja considerada elemento central das políticas públicas voltadas às emergências climáticas e à reconstrução dos territórios afetados.

1. CONCEITOS E FUNDAMENTOS

As mudanças climáticas e a intensificação dos desastres têm produzido impactos cada vez mais frequentes sobre populações e territórios, revelando que seus efeitos não são distribuídos de forma homogênea. Mulheres e meninas vivenciam riscos específicos decorrentes de desigualdades históricas relacionadas ao acesso à renda, à moradia, à participação política, aos serviços públicos e à divisão sexual do trabalho. Em contextos de emergência, essas desigualdades tendem a ser agravadas, ampliando a sobrecarga relativa ao cuidado, à insegurança econômica, às dificuldades de mobilidade e à exposição a diferentes formas de violência. Nesse sentido, a incorporação da perspectiva de gênero



na gestão de riscos e desastres constitui condição essencial para garantir respostas mais efetivas, inclusivas e comprometidas com a proteção integral de direitos.

Compreende-se como mulheres todas as pessoas que se identificam com o gênero feminino, incluindo mulheres cisgênero e mulheres trans. Reconhece-se, ainda, que as experiências vividas pelas mulheres não são homogêneas e são atravessadas por marcadores sociais como raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, território, condição socioeconômica, religião, nacionalidade e situação migratória. Esses fatores podem produzir formas distintas e cumulativas de vulnerabilização diante das emergências climáticas, exigindo que as ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação adotem uma abordagem interseccional, orientada pelos princípios da igualdade, da não discriminação e dos direitos humanos.

A experiência vivenciada pelo Rio Grande do Sul durante a calamidade climática de 2024 evidenciou a necessidade de fortalecer abordagens intersetoriais e sensíveis às desigualdades sociais. As inundações e os deslocamentos em massa produziram impactos significativos sobre famílias, comunidades e redes de proteção social, demandando a criação e a manutenção de alojamentos provisórios, a ampliação de ações socioassistenciais e a articulação permanente entre diferentes órgãos públicos e organizações da sociedade civil. O contexto demonstrou que a resposta humanitária não pode se limitar à proteção física da população, devendo contemplar também necessidades relacionadas à privacidade, à segurança, à prevenção de violências, ao acesso à informação e à preservação dos vínculos comunitários e familiares.

Este guia fundamenta-se em marcos legais e normativos nacionais e internacionais que orientam a gestão de riscos e desastres e a promoção da igualdade de gênero. Entre eles destacam-se a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei nº 12.608/2012, o Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres 2015-2030, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), a Política de Igualdade de Gênero da OIM (2024), Quadro Institucional para o Enfrentamento da Violência de Gênero em Crises (2018), e o Protocolo Mulheres e Emergências Climáticas do Ministério das Mulheres, Estratégia Transversal Mulheres e Clima (Plano Clima). Esses instrumentos convergem ao reconhecer que a redução de vulnerabilidades, a participação social e a proteção de grupos historicamente afetados por desigualdades devem constituir elementos centrais das políticas de prevenção, resposta, recuperação e reconstrução.

A recorrência e a intensificação dos eventos extremos mostram que as emergências climáticas não podem ser tratadas como episódios isolados. Elas exigem respostas imediatas, mas também políticas estruturantes de prevenção, adaptação e redução das vulnerabilidades, capazes de preparar os territórios para os impactos atuais e futuros da mudança do clima.

Desta forma, é importante compreender o federalismo climático como compromisso na estruturação das ações, que busca fortalecer a cooperação entre União, Estados e municípios para o planejamento de ações coordenadas, integradas e complementares para uma resposta climática eficaz. A Resolução nº 3, de 3 de julho de 2024 do Conselho da Federação, apresenta como ideia a defesa de que as políticas e as ações climáticas deverão ser orientadas pela busca de uma transição justa, que minimize as desigualdades sociais, de gênero e de raça e que promova equidade, inclusão social e cidadania climática.



O território municipal é onde muitos dos impactos se concretizam e onde as políticas públicas chegam diretamente à população; por isso, os municípios têm papel estratégico na identificação dos riscos, no planejamento, na prevenção, na preparação e na resposta às emergências. O Plano Clima, com horizonte até 2035, orienta a ação climática brasileira e estabelece objetivos que dependem da atuação articulada dos diferentes níveis de governo. Entre suas metas está garantir que todos os Estados e pelo menos 35% dos municípios brasileiros tenham Planos de Adaptação até 2035, além de ampliar ações de prevenção de riscos e proteção das populações mais expostas.

Para os municípios, isso significa conhecer seus riscos, planejar a adaptação, integrar a agenda climática às políticas públicas e fortalecer sua capacidade de prevenção e resposta, articulando áreas como Defesa Civil, Saúde, Assistência Social, Habitação, Meio Ambiente, Educação e políticas para as mulheres. A atuação municipal deve estar conectada às estratégias estaduais e nacionais, enquanto a União e os Estados devem apoiar os municípios com coordenação, financiamento, informações, capacidades técnicas e instrumentos de implementação.

No contexto do Rio Grande do Sul, a construção de uma estratégia estadual voltada às mulheres em situações de desastres deve considerar as especificidades territoriais, sociais, culturais e econômicas do Estado. A recorrência de eventos extremos, associada à diversidade de contextos urbanos, rurais, costeiros e tradicionais, exige instrumentos capazes de identificar riscos diferenciados e orientar respostas adequadas às necessidades das populações afetadas. Da mesma forma, é necessário incorporar os aprendizados produzidos pelos serviços estaduais de assistência social, saúde e proteção civil, bem como pelas iniciativas desenvolvidas durante a emergência de 2024, fortalecendo a capacidade institucional para futuras situações de crise.

Outro elemento estratégico refere-se à produção, integração e utilização de dados. O planejamento e a tomada de decisão devem ser orientados por informações desagregadas por sexo, raça, idade, deficiências, território e outras variáveis relevantes, permitindo identificar padrões de vulnerabilidade, monitorar impactos diferenciados e direcionar recursos de maneira mais eficiente. Da mesma forma, a comunicação de riscos deve ser acessível, inclusiva e adaptada às diferentes realidades territoriais, alcançando mulheres em áreas urbanas e rurais, trabalhadoras informais, cuidadoras, mulheres idosas, indígenas, quilombolas, migrantes e outros grupos que frequentemente enfrentam barreiras de acesso à informação e aos sistemas de alerta.

Por fim, este guia adota como princípio transversal a participação social das mulheres e uma abordagem interseccional de direitos humanos. Reconhece-se que as vulnerabilidades associadas aos desastres são influenciadas por múltiplos marcadores sociais. Nesse contexto, a prevenção e o enfrentamento das violências baseadas em gênero devem constituir prioridade em todas as etapas da atuação pública, especialmente nos processos de evacuação, acolhimento, abrigamento temporário e reconstrução. Ao mesmo tempo, é fundamental reconhecer as mulheres não apenas como destinatárias de proteção, mas como protagonistas da prevenção, da resposta e da construção da resiliência comunitária, valorizando seus conhecimentos, capacidades organizativas e participação nos espaços de decisão.

1.1. Emergências climáticas e desastres

As mudanças do clima constituem um processo estrutural e de longo prazo, caracterizado por alterações persistentes nos padrões médios do clima, como, por exemplo, o aumento da temperatura global, as mudanças no regime de chuvas e a maior variabilidade climática (Brasil, 2026). Nesse

sentido, as emergências climáticas são situações críticas (mais acentuadas) em que os impactos das mudanças no clima causam danos graves e riscos imediatos à vida humana, aos ecossistemas e à economia.

Já os desastres, por sua vez, são resultado de evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis que causa significativos danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais (Lei nº 14.750, de 2023). Quando relacionados a eventos climáticos extremos, como inundações, secas, ondas de calor e tempestades, seus impactos podem ser ainda maiores em locais marcados por desigualdades, moradias precárias, ocupação de áreas de risco e falta de infraestrutura.

Os eventos climáticos extremos demandam respostas imediatas e coordenação rápida do poder público para a proteção da vida, da saúde e do patrimônio. Com as recorrências cada vez maiores no Brasil de uma série de eventos climáticos extremos, se faz necessário articular respostas emergenciais com políticas estruturais de redução de riscos e adaptação às mudanças do clima. A destruição provocada por eventos extremos e desastres exige processos de recuperação que podem se estender por médio e longo prazos. A reconstrução dos territórios e a reparação das perdas e danos ocorrem de forma muito mais lenta do que a velocidade com que os impactos são produzidos. Esse descompasso evidencia que os efeitos dos desastres não se encerram com o fim do evento extremo, mas se prolongam no tempo, aprofundando desigualdades e vulnerabilidades sociais e territoriais.

Imagem 1: Desastres associados a eventos climáticos extremos

Principais desastres	Impactos esperados
 Inundações, enxurradas e alagamentos urbanos associados ao aumento da frequência, à intensidade e ao volume de chuvas.	• Aumento de danos humanos, incluindo ferimentos, desabrigamentos e mortes. • Danos materiais e prejuízos econômicos para famílias, comércio e indústrias. • Danos à infraestrutura urbana (vias, pontes, redes de água, esgoto e energia). • Interrupção de serviços essenciais (saúde, educação, transporte, abastecimento). • Aumento de riscos à saúde, com maior incidência de doenças.
 Deslizamentos de terra associados a chuvas intensas em áreas urbanas e encostas naturais.	• Perdas de vidas e feridos. • Destruição de moradias e deslocamento de populações. • Interrupção de vias e isolamento de comunidades. • Danos ambientais, com perda de cobertura vegetal e assoreamento de rios.
 Secas e ondas de calor associadas ao aumento das temperaturas e à redução da precipitação prolongada.	• Escassez hídrica e comprometimento do abastecimento de água. • Impactos na produção de alimentos e na segurança alimentar. • Aumento de problemas de saúde, como desidratação e doenças respiratórias. • Maior risco de incêndios florestais e degradação ambiental.
 Tempestades intensas e ventos fortes associados ao aumento da intensidade de eventos extremos.	• Danos a construções, telhados e estruturas. • Quedas de árvores e postes, com interrupção de energia elétrica e comunicações. • Deslocamento de populações e impactos psicossociais. • Prejuízos econômicos e aumento de custos para recuperação e reconstrução.

Fonte: Elaborado pelos autores (2026)

1.2. Ciclo de gestão de riscos de desastres

A gestão de riscos de desastres constitui um processo contínuo e articulado de planejamento, coordenação e implementação de ações destinadas à proteção da população, à redução de vulnerabilidades e ao fortalecimento da capacidade de adaptação dos territórios diante de eventos adversos. No Brasil, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei nº



12.608/2012, estabelece as diretrizes para a atuação dos entes federativos e orienta a organização das ações voltadas à redução dos riscos e à proteção das comunidades expostas a desastres.

Essa abordagem parte do reconhecimento de que os desastres não decorrem exclusivamente de fenômenos naturais, mas da interação entre ameaças e condições de vulnerabilidade social, econômica, ambiental e institucional. Assim, seus impactos podem ser agravados por desigualdades preexistentes relacionadas ao acesso à renda, à moradia, à informação, aos serviços públicos e aos mecanismos de proteção social. Nesse sentido, a gestão de riscos e desastres demanda ações permanentes que ultrapassem a resposta emergencial e abrangem o fortalecimento das capacidades individuais, comunitárias e institucionais ao longo do tempo.

O ciclo de gestão de riscos e desastres, previsto na Lei nº 12.608/2012, organiza-se em três fases complementares e interdependentes: **prevenção e preparação; resposta; e recuperação e reconstrução**. A fase de prevenção e preparação compreende o conjunto de ações voltadas à identificação e redução de riscos, ao planejamento, ao monitoramento, à capacitação de equipes e à preparação das comunidades para situações de emergência. A fase de resposta corresponde às medidas adotadas imediatamente, durante e após a ocorrência do desastre, destinadas à proteção da vida, ao atendimento das necessidades urgentes da população e à redução dos danos. Já a fase de recuperação e reconstrução envolve ações de restabelecimento dos serviços, recuperação dos meios de vida, reconstrução de infraestruturas e fortalecimento das condições de desenvolvimento e resiliência dos territórios afetados.

No contexto deste guia, a perspectiva de gênero constitui um elemento transversal a todas as fases do ciclo. As desigualdades que afetam mulheres e meninas influenciam sua exposição aos riscos, suas condições de proteção durante as emergências e suas possibilidades de recuperação no período pós-desastre. Por essa razão, as ações de prevenção e preparação, resposta, e recuperação e reconstrução devem incorporar medidas específicas de proteção de direitos, prevenção das violências, promoção da participação social e fortalecimento da autonomia das mulheres, reconhecendo seu papel fundamental na construção de comunidades mais seguras, inclusivas e resilientes.

1.3. Impactos na vida de mulheres e meninas

Os desastres e as emergências climáticas não afetam todas as pessoas da mesma forma. As desigualdades de gênero preexistentes tendem a se intensificar em contextos de crise, fazendo com que mulheres e meninas enfrentem riscos diferenciados e, muitas vezes, mais severos. Em diversos contextos, elas possuem menor acesso a renda, recursos produtivos, transporte, informação e espaços de tomada de decisão, fatores que podem dificultar a preparação, a evacuação e a recuperação após eventos extremos. Assim, incorporar a perspectiva de gênero nas ações de gestão de riscos e desastres é fundamental para identificar vulnerabilidades específicas e garantir respostas mais equitativas e eficazes.

Além dos impactos materiais, as emergências climáticas podem ampliar situações de violência baseada em gênero. O deslocamento de famílias, a permanência em abrigos temporários, a ruptura das redes de proteção e o enfraquecimento dos serviços públicos aumentam a exposição de mulheres e meninas a diferentes formas de violência, incluindo violência doméstica, assédio e exploração. Também é comum que, durante e após os desastres, recaia sobre as mulheres uma

sobrecarga de responsabilidades relacionadas ao cuidado de crianças, idosos, pessoas com deficiência e familiares doentes, o que pode limitar sua capacidade de acessar ajuda humanitária, oportunidades de recuperação econômica e processos de reconstrução.

O trabalho de cuidado envolve atividades essenciais para garantir a vida e o bem-estar, como cuidar de crianças, pessoas idosas, doentes e pessoas com deficiência, além das tarefas domésticas. Diante das emergências climáticas, essa demanda aumenta: famílias podem perder moradia, acesso à água, alimentos, serviços de saúde e escolas, ampliando a necessidade de cuidado e proteção.

Esse trabalho, historicamente realizado de forma desigual - e principalmente pelas mulheres - pode se tornar ainda mais pesado em situações de desastre. Reconhecer, redistribuir e apoiar o trabalho de cuidado é, portanto, fundamental para enfrentar as emergências climáticas com justiça e igualdade de gênero.

Cabe ressaltar que as emergências climáticas produzem impactos significativos sobre a saúde das mulheres, afetando o acesso ao pré-natal, ao puerpério, ao planejamento reprodutivo, aos tratamentos de doenças crônicas, à saúde mental e aos serviços de atenção em casos de violência sexual e de gênero. O deslocamento forçado, a interrupção de serviços, a perda de vínculos comunitários e as condições de acolhimento temporário podem agravar vulnerabilidades e dificultar o acesso à atenção integral à saúde. As ações de resposta devem assegurar a continuidade dos cuidados e tratamentos, amamentação, o acesso a medicamentos de uso contínuo, a insumos de higiene menstrual, a serviços de saúde sexual e reprodutiva, bem como atenção psicossocial qualificada e proteção às mulheres em situação de violência.

Ao mesmo tempo, as mulheres não devem ser vistas apenas como grupo vulnerável, mas como agentes fundamentais na construção da resiliência comunitária. Seu conhecimento sobre os territórios, suas redes de solidariedade e sua atuação em organizações comunitárias são recursos estratégicos de prevenção, preparação, resposta e recuperação diante de desastres. A adoção de uma abordagem sensível ao gênero permite que políticas, planos e protocolos considerem necessidades específicas, promovam a participação das mulheres nos processos decisórios e fortaleçam sua capacidade de atuação, contribuindo para respostas mais inclusivas, sustentáveis e alinhadas aos princípios dos direitos humanos e da justiça climática.

Considerando o cenário de ameaça climática atual para o Estado do Rio Grande do Sul, de aumento da frequência, intensidade e volume acumulado das chuvas, com grande probabilidade de ocorrência de eventos como **inundações, alagamentos, enxurradas e deslizamentos**, é urgente a identificação dos riscos e prejuízos, em especial à vida das mulheres, entre os quais se destacam:

- Redução da autonomia econômica e aumento da sobrecarga de cuidado;

- Prejuízo à educação de mulheres e meninas;
- Aumento da insegurança alimentar e hídrica;
- Aumento das violências de gênero;
- Agravos à saúde física e mental;
- Comprometimento do acesso a serviços públicos essenciais e danos à infraestrutura;
- Comprometimento da saúde sexual e reprodutiva, incluindo acesso ao pré-natal, puerpério, planejamento reprodutivo e insumos de higiene menstrual;
- Aumento da exposição à exploração, ao abuso e ao assédio sexual em contextos de deslocamento e acolhimento temporário;
- Ampliação das desigualdades para mulheres em situação de maior vulnerabilidade, especialmente mulheres negras, indígenas, quilombolas, rurais, migrantes, refugiadas, idosas, com deficiência e LGBTQIAPN+.

Mulheres chefes de família e autonomia econômica

As mulheres chefes de família constituem um dos grupos mais afetados em processos de deslocamento e reconstrução pós-desastre. A perda da moradia, dos instrumentos de trabalho, do emprego formal ou das atividades informais de geração de renda tende a produzir efeitos prolongados sobre a segurança alimentar, o acesso à educação das crianças e a estabilidade familiar. As políticas de recuperação devem priorizar estratégias voltadas à autonomia econômica das mulheres, incluindo acesso facilitado a benefícios sociais, qualificação profissional, microcrédito, empreendedorismo, economia solidária e inserção no mercado de trabalho.

A compreensão dos impactos diferenciados das emergências climáticas sobre a vida das mulheres e meninas é condição fundamental para a construção de respostas mais justas, eficazes e orientadas pela proteção de direitos. Reconhecer as desigualdades de gênero e suas intersecções permite qualificar todas as etapas da gestão de riscos e desastres, desde a prevenção até a reconstrução.

2. RECOMENDAÇÕES POR FASE DO CICLO DE GESTÃO DE RISCOS E DESASTRES

O ciclo de gestão de riscos de desastres, previsto na Lei no 12.608/2012 (Política Nacional de Proteção e Defesa Civil), orienta a atuação do poder público no Brasil e organiza-se em três fases: prevenção e preparação; resposta; e recuperação e reconstrução. Em todas as etapas, devem ser consideradas as especificidades de mulheres e meninas, incluindo suas responsabilidades de cuidado e dependentes, conforme as diretrizes do Protocolo Mulheres e Emergências Climáticas do Ministério

das Mulheres, bem como promovida sua participação efetiva nos processos de prevenção, resposta e reconstrução.

Imagem 2: Fases do ciclo de gestão de riscos de desastres



Fonte: Protocolo Mulheres e Emergências Climáticas do Ministério das Mulheres (2025)

2.1. Prevenção e preparação

A prevenção e a preparação são etapas fundamentais para a gestão de riscos de desastres. É nesse momento que o poder público se organiza para antecipar possíveis impactos, reduzir riscos, minimizar danos e proteger a vida e os direitos das pessoas antes que um evento extremo aconteça. O primeiro passo é a identificação dos cenários de riscos, que pode ser realizado de diversas formas, considerando os componentes centrais: ameaça, exposição e vulnerabilidade. Cabe ressaltar que os dados e informações disponíveis ainda apresentam limitações para captar de forma adequada as desigualdades de gênero e suas interseccionalidades de raça, etnia e território, o que contribui para a invisibilização de disparidades regionais e sociais (Brasil, 2026).

a) Análise e mapeamento de riscos

A análise e o mapeamento de riscos constituem etapas fundamentais da gestão de riscos de desastres. Esse processo permite identificar as ameaças existentes no território, as áreas mais suscetíveis à ocorrência de eventos extremos, as populações expostas, os fatores de vulnerabilidade e as capacidades locais de prevenção, resposta e recuperação. A produção desse conhecimento é essencial para orientar ações de adaptação climática, planejamento territorial e proteção da população.

A perspectiva de gênero deve ser incorporada desde o início do processo. Os riscos não atingem todas as pessoas da mesma forma e tendem a produzir impactos diferenciados sobre mulheres, homens, meninas e meninos, especialmente quando se combinam com desigualdades relacionadas à raça, etnia, deficiência, idade, orientação sexual, identidade de gênero, renda ou



localização territorial. Por essa razão, a análise dos riscos deve considerar as diferentes realidades e necessidades presentes nas comunidades.

O mapeamento não pode estar restrito à identificação de áreas sujeitas a inundações, enxurradas, alagamentos ou deslizamentos. É necessário compreender também como esses eventos afetam a vida cotidiana das pessoas, o acesso a serviços públicos, as condições de moradia, a mobilidade, a segurança e os meios de subsistência. Nessa perspectiva, as vulnerabilidades sociais tornam-se tão relevantes quanto as vulnerabilidades físicas e ambientais.

A participação das mulheres é elemento central para a construção de diagnósticos mais completos e precisos. As experiências acumuladas no cuidado com crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência e outros familiares, bem como o conhecimento sobre as dinâmicas locais, podem contribuir para a identificação de riscos muitas vezes invisibilizados por abordagens exclusivamente técnicas. O processo de mapeamento deve buscar a participação de diferentes grupos de mulheres. A diversidade de experiências amplia a compreensão dos impactos das emergências climáticas e contribui para a formulação de respostas mais inclusivas e eficazes.

A análise dos riscos e potencialidades deve contemplar questões como o acesso a serviços de saúde, equipamentos de assistência social, escolas, creches, abrigos e sistemas de transporte. Também é importante identificar barreiras que possam dificultar a evacuação, o acesso a informações de alerta e a continuidade de cuidados relacionados à saúde sexual e reprodutiva, ao uso de medicamentos contínuos e ao atendimento de situações de violência. Outro aspecto relevante consiste na identificação das redes de proteção e solidariedade existentes no território. Organizações comunitárias, grupos de mulheres, associações de moradores, lideranças locais e serviços públicos podem desempenhar papel decisivo antes, durante e após os desastres. O reconhecimento dessas capacidades fortalece a preparação comunitária e amplia a efetividade das ações de resposta.

Além de identificar vulnerabilidades, o mapeamento deve reconhecer recursos, capacidades e potencialidades locais. As mulheres frequentemente atuam como lideranças formais ou informais, articulando iniciativas de apoio mútuo, acolhimento, distribuição de informações e mobilização comunitária. Valorizar esse protagonismo contribui para fortalecer a resiliência das comunidades diante dos eventos climáticos extremos. Dessa forma, o mapeamento de riscos deixa de ser apenas um instrumento técnico e passa a constituir uma ferramenta de planejamento participativo, promoção da equidade e proteção da vida. Quando incorporadas, a perspectiva de gênero e a escuta qualificada das comunidades, produzem informações mais completas sobre o território e apoiam a construção de políticas públicas mais justas, inclusivas e capazes de reduzir vulnerabilidades e fortalecer a resiliência coletiva.

b) Planos de Contingência e de gestão de riscos

Os Planos de Contingência (PLANCON) constituem instrumentos fundamentais de planejamento para a atuação coordenada e integrada dos órgãos de proteção e Defesa Civil nos âmbitos municipal e estadual. Seu objetivo é organizar e orientar as ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação frente aos desastres, fortalecendo a capacidade de gestão dos municípios e reduzindo os impactos sobre a população, o meio ambiente e a infraestrutura pública.



Nesse contexto, os PLANCON contemplam ações relacionadas ao ciclo de Gestão Integrada de Riscos e Desastres (GIRD), incluindo:

- **Identificação, análise e monitoramento dos riscos existentes no território**, por meio do estabelecimento de cotas de inundação, mapeamento de áreas suscetíveis a movimentos de massa, erosão, estiagem e outros cenários de ameaça;
- **Planejamento de ações preventivas e de preparação**, como a definição de protocolos de monitoramento, alerta e alarme, mapeamento de rotas de fuga e pontos de encontro, identificação e gestão de áreas seguras e abrigos temporários, além da previsão de recursos humanos, materiais e logísticos necessários para a resposta;
- **Definição de responsabilidades e fluxos de coordenação entre os órgãos envolvidos**, estabelecendo atribuições claras para os gestores municipais e estaduais durante as diferentes fases do desastre;
- **Organização dos procedimentos de resposta**, incluindo evacuação de áreas de risco, salvamento, assistência humanitária, gestão de abrigos, atendimento à população afetada e manutenção dos serviços essenciais;
- **Estabelecimento de estratégias de comunicação de risco e de orientação à população**;
- **Realização de capacitações, exercícios simulados e processos periódicos de atualização do plano**, visando o contínuo aprimoramento da capacidade de resposta e à construção de comunidades mais resilientes.

Esse instrumento é de extrema importância na escala municipal para salvar vidas em momento de eventos climáticos, sendo um documento prático e orientativo, tanto para os gestores, quanto para a população. Para uma melhor resposta das Coordenadorias de Proteção e Defesa Civil, é essencial que os PLANCON contem com a participação social desde sua elaboração até sua validação para uma resposta territorializada, incluindo oficinas e capacitações comunitárias para aproximar o território na coordenação e resposta a emergências.

Para revisão e desenvolvimento de um PLANCON vinculado à realidade estadual, orienta-se a análise de dados desagregados na identificação dos grupos em situação de maior vulnerabilidade ou grupos vulnerabilizados por desigualdades estruturais, a inclusão de medidas de prevenção e enfrentamento à violência contra mulheres e meninas nas seções de abrigos temporários, a garantia de acesso à saúde nos atendimentos prioritários realizados pelas assistentes sociais, proteção dos meios de subsistência das mulheres rurais e participação equitativa nos espaços de participação social e construção coletiva. Recomenda-se atenção específica às necessidades de mulheres indígenas, quilombolas, migrantes, refugiadas, com deficiência, idosas, gestantes, puérperas e LGBTQIAPN+, assegurando que estes grupos serão priorizados no momento de resposta frente a um desastre.

- Elementos mínimos para incorporação da perspectiva de gênero nos Planos de Contingência
- Mapeamento dos equipamentos públicos com serviços especializados para mulheres e meninas no município ou região, como Centros de Referência de Atendimento à

Mulher/Centros de Referência da Mulher (CRAM/CRM), delegacias especializadas, casas abrigo e demais serviços da rede;

- Priorização dos grupos em situação de maior vulnerabilidade ou grupos vulnerabilizados por desigualdades estruturais, como gestantes e puérperas recentes, mulheres com mobilidade reduzida, quilombolas, migrantes, refugiadas, idosas, mulheres com deficiência, em momentos de deslocamento nas rotas de fuga;
- Priorização de atendimento dos grupos em situação de maior vulnerabilidade ou grupos vulnerabilizados por desigualdades estruturais nos pontos de encontro para encaminhamento aos abrigos temporários;
- Levantamento de dados desagregados dos grupos em situação de maior vulnerabilidade ou vulnerabilizados por desigualdades estruturais para priorização de atendimento e salvamento;
- Identificação da situação habitacional municipal com foco nas chefes de família para subsídio de programas habitacionais;
- Definição de fluxos para prevenção, identificação, atendimento e encaminhamento de situações de violência contra mulheres e meninas, incluindo violência sexual;
- Estratégias específicas de proteção e atenção a gestantes, puérperas, nutrizes e mulheres com crianças pequenas;
- Previsão de itens de higiene menstrual e outros itens de primeira necessidade nos estoques e abrigos temporários;
- Estoques e abrigos emergenciais;
- Identificação e acompanhamento das famílias chefiadas ou sustentadas por mulheres, respeitando a proteção de dados pessoais;
- Estratégias de comunicação acessíveis, seguras e inclusivas, considerando as diferentes necessidades das mulheres e meninas;
- Produção e utilização de indicadores desagregados por sexo, gênero, raça/etnia, idade, território e condição socioeconômica, quando disponíveis e pertinentes;
- Procedimentos para prevenção, identificação e encaminhamento de situações de violência, exploração sexual e tráfico de pessoas, especialmente em contextos de deslocamento e abrigamento coletivo.

A incorporação da perspectiva de gênero deve estar acompanhada de responsabilidades institucionais claras, fluxos intersetoriais e participação das mulheres na elaboração, revisão e implementação dos planos, garantindo que suas experiências e necessidades contribuam efetivamente para a construção das respostas às emergências.

- **Participação das mulheres nos espaços decisórios**

Estimula-se que os municípios fortaleçam suas estruturas participativas e incluam a temática de emergências climáticas em sua estrutura funcional. Dessa forma, é possível promover espaços inclusivos e equitativos que ampliem a participação das mulheres nos espaços decisórios.

A estrutura do PLANCON é uma estrutura viva, em constante adaptação, e estimula o engajamento comunitário em seu processo de revisão a partir de oficinas comunitárias e capacitações para os gestores públicos e para a própria comunidade, estimulando a criação e a manutenção dos Núcleos Comunitários de Proteção e Defesa Civil (NUPDEC) para uma atuação coordenada desse



órgão. Assim, é importante que os municípios assegurem a participação de mulheres nestes espaços para garantir a escuta de suas necessidades e estratégias de resposta, além de incluir a atuação da Assistência Social junto às Coordenadorias Municipais de Proteção Defesa Civil (COMPDEC) para um trabalho coordenado.

- **Comunicação de risco**

A comunicação de risco em momento de desastres é essencial para uma resposta coordenada dos atores de salvamento, como o Corpo de Bombeiros, e também de gestão, como a Defesa Civil. É de responsabilidade do poder público garantir um fluxo claro e acessível a todas as pessoas e, principalmente, para mulheres e meninas que vivem em áreas de risco e possuem difícil acesso a canais de comunicação e redes sociais.

As estratégias deverão incluir linguagem acessível como o sistema estadual de alertas, que utiliza o colorADD (código das cores) dentro do seu sistema de avisos e alertas, alcançando assim, pessoas com daltonismo. Devem prever, também, comunicados em outras línguas, visando atingir as mulheres migrantes do território, e, também, em símbolos visuais que comuniquem com mulheres indígenas e quilombolas e de comunidades tradicionais. O desenvolvimento de um material de comunicação inclusivo, que considere a perspectiva de gênero, torna-se essencial no contexto de salvar vidas dos grupos vulnerabilizados.

2.2. Resposta

A fase de resposta começa quando ocorre uma emergência ou desastre e reúne as ações necessárias para salvar vidas, reduzir danos, proteger direitos e atender às necessidades imediatas da população afetada. É o momento de colocar em prática o que foi planejado na prevenção e na preparação, nos PLANCON, articulando os diferentes serviços e órgãos públicos.

Nessa etapa, é fundamental garantir abrigo seguro e acessível, alimentação, água, higiene, atendimento de saúde, proteção social e segurança, além de atenção específica às necessidades de mulheres e meninas. Também devem ser adotadas medidas para prevenir e enfrentar situações de violência, garantir cuidados de saúde sexual e reprodutiva, proteger crianças e pessoas em situação de maior vulnerabilidade e assegurar canais de informação, escuta e denúncia.

a) Resgate e deslocamentos forçados

Durante uma emergência climática, mulheres e meninas podem enfrentar barreiras específicas para deixar áreas de risco, especialmente quando estão isoladas. Em muitos casos, elas são responsáveis pelo cuidado de crianças, pessoas idosas ou com deficiência, ou possuem mobilidade reduzida. Por isso, as ações de resgate e deslocamento devem considerar as diferentes necessidades e condições de mobilidade presentes no território.

É fundamental identificar previamente mulheres que possam estar em situação de isolamento ou com dificuldade de deslocamento e garantir rotas seguras, transporte acessível, comunicação



adequada e apoio para o deslocamento, evitando que as responsabilidades de cuidado impeçam ou atrasem a saída de áreas de risco.

Nos deslocamentos e abrigamentos, devem ser assegurados segurança, privacidade, acesso à saúde, itens de higiene e informações sobre serviços de proteção e enfrentamento às violências. Também é importante garantir que mulheres possam permanecer, sempre que possível, junto às pessoas sob seus cuidados e que suas necessidades sejam consideradas na organização do transporte e dos espaços de acolhimento. A resposta deve garantir que mulheres e meninas consigam sair de áreas de risco e acessar serviços essenciais, o que constitui uma medida de proteção de direitos e de preservação da vida.

Espaços seguros para mulheres e meninas

Sempre que possível, os abrigos deverão contar com espaços específicos destinados ao acolhimento, à orientação e ao atendimento individualizado de mulheres, possibilitando escuta qualificada, atendimento psicossocial e encaminhamento à rede de proteção. É fundamental garantir o acesso de mulheres e meninas aos Primeiros Cuidados Psicológicos (PCP), como estratégia essencial de proteção, acolhimento e promoção da saúde mental.

Kit de dignidade feminina

Sugere-se que os municípios e órgãos gestores planejem a aquisição e distribuição de kits compostos por absorventes, itens de higiene íntima, roupas íntimas, fraldas infantis e geriátricas, produtos para gestantes e puérperas e outros itens necessários à proteção da dignidade de mulheres e meninas.

b) Recomendações para situação de abrigamento temporário

O abrigamento temporário constitui uma das principais estratégias de proteção às pessoas afetadas por desastres e emergências climáticas. Mais do que garantir um local para pernoite, os abrigos devem ser compreendidos como espaços de acolhimento, proteção de direitos e reconstrução de condições mínimas de segurança e dignidade. Para as mulheres, meninas e demais grupos em situação de maior vulnerabilidade, essa etapa é especialmente sensível, uma vez que o deslocamento forçado, a ruptura das redes comunitárias e a convivência coletiva emergencial podem ampliar situações de insegurança, dependência e exposição a violências. Nesse contexto, a organização dos abrigos deve incorporar, desde sua concepção, medidas específicas voltadas à proteção, à privacidade, à acessibilidade e ao atendimento das necessidades diferenciadas da população acolhida.



As experiências acumuladas em emergências recentes no Rio Grande do Sul e em outros territórios demonstram que a qualidade do acolhimento exerce influência direta sobre a proteção física e emocional das pessoas atingidas. A disponibilidade de espaços adequados, o acesso a itens de higiene, alimentação, saúde, apoio psicossocial e canais de denúncia, bem como a presença de equipes capacitadas para atendimento humanizado, são elementos fundamentais para prevenir agravamentos das vulnerabilidades já produzidas pelo desastre. Da mesma forma, o processo de cadastramento e acolhimento inicial deve possibilitar a identificação de necessidades específicas e riscos associados, subsidiando encaminhamentos adequados para a rede de proteção e para os demais serviços públicos.

Os espaços de abrigo temporário devem ser seguros, acolhedores e livres de discriminação para todas as mulheres.

As diretrizes apresentadas a seguir orientam a organização e o funcionamento dos abrigos temporários sob uma perspectiva de gênero, direitos humanos e proteção integral. Seu objetivo é apoiar a atuação das equipes responsáveis pelo acolhimento, contribuindo para a criação de ambientes seguros, inclusivos e respeitosos, capazes de prevenir violências, promover o cuidado e assegurar condições adequadas de atendimento para mulheres, crianças, adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, população LGBTQIAPN+ e demais grupos que demandam atenção específica em contextos de emergência e calamidade pública.

1. No caso de abrigo de famílias, são necessárias medidas que assegurem a integridade e a dignidade de mulheres, crianças e adolescentes. É recomendado que sejam alocados separadamente de pessoas que não integram o núcleo familiar. Após análise de contexto, devem ser consideradas as seguintes recomendações:

Os espaços seguros para crianças e adolescentes em contextos de emergências e desastres desempenham um papel fundamental na proteção e no bem-estar de mulheres e meninas deslocadas. De acordo com as diretrizes do *Inter-Agency Standing Committee (IASC)* e com o *Manual de Emergências da OIM*, a criação de ambientes dedicados ao público infantojuvenil contribui para reduzir fatores de estresse enfrentados pelas famílias, promover a proteção infantil e fortalecer a capacidade das mulheres de acessar serviços essenciais, participar de atividades de recuperação e buscar apoio psicossocial. Em situações de deslocamento, muitas mulheres assumem sozinhas a responsabilidade pelo cuidado de crianças e adolescentes, tornando esses espaços uma medida importante para reduzir vulnerabilidades e apoiar a recuperação individual e comunitária.

Recomenda-se que os espaços destinados a crianças e adolescentes sejam planejados de forma inclusiva, segura e adequada às diferentes faixas etárias presentes no local de abrigo. Esses ambientes devem oferecer atividades lúdicas, recreativas e educativas que favoreçam o desenvolvimento infantil, a retomada de rotinas e a expressão de emoções relacionadas às experiências de perda, deslocamento ou exposição a eventos traumáticos. A disponibilidade de



brinquedos educativos, livros, materiais escolares e recursos para atividades estruturadas contribui não apenas para o desenvolvimento cognitivo e social das crianças, mas também para a promoção do suporte emocional e de elementos terapêuticos que auxiliem na elaboração das vivências decorrentes da emergência. Sempre que possível, esses espaços devem contar com condições adequadas de ventilação ou climatização, acessibilidade e supervisão por profissionais ou voluntários capacitados em proteção e salvaguarda.

O lactário constitui uma medida essencial para garantir a dignidade, a saúde e a proteção de mulheres lactantes e puérperas em contextos de deslocamento. O espaço deve proporcionar privacidade, conforto, higiene e segurança para a amamentação e os cuidados com bebês, respeitando as necessidades específicas das mulheres e promovendo um ambiente acolhedor. Além de favorecer a continuidade do aleitamento materno, reconhecido como uma prática prioritária em situações de emergência, o lactário contribui para a recuperação física e emocional das mães, fortalecendo vínculos familiares e reduzindo fatores adicionais de estresse decorrentes das condições de abrigo temporário. Conforme recomendado pelos padrões humanitários internacionais, sua localização deve ser de fácil acesso e integrada à estratégia mais ampla de proteção e apoio às mulheres e crianças afetadas.

2. No ato do ingresso, as equipes de cadastramento devem identificar, através de formulário com perguntas direcionadas, suas necessidades de atendimento. Isso inclui possíveis pontos de referência que auxiliem uma futura reinserção desta mulher em território, medicamentos e quaisquer insumos indispensáveis, levando em consideração as necessidades específicas de mulheres, crianças e demais pessoas do grupo. As necessidades de atendimento devem levar em conta as especificidades das pessoas, sua expressão e identidade de gênero, identidade sexual, nacionalidade, crianças e pessoas atípicas, mães solo, mulheres com deficiência, entre outras especificidades.

3. Os abrigos temporários devem dispor de profissionais capacitados e espaços seguros. Isso garante a confidencialidade e a proteção das informações durante o acolhimento. O núcleo composto por profissionais de saúde mental deve estar fortemente articulado com as instituições locais com retaguarda de média e alta complexidade. É importante também que haja um espaço protegido, que garanta a confidencialidade dos casos, para a discussão dos mesmos pela equipe responsável pelo acolhimento.

4. Todos os abrigos devem dispor de condições mínimas de higiene. Os banheiros devem ser, preferencialmente, separados por gênero, além disso os espaços devem oferecer água e itens de higiene pessoal, incluindo absorventes higiênicos e fraldas nos tamanhos adulto e infantil.

5. Deve ser dada atenção especial para o uso de banheiros. Crianças e adolescentes necessitam de acompanhamento de seus responsáveis para utilizá-los.

6. Todos os abrigos devem contar com energia elétrica. Além de tomadas para carregamento de celular e iluminação, os locais devem possuir equipes de vigilância de forma a assegurar a integridade de todas as pessoas abrigadas, com atenção especial a mulheres, crianças e adolescentes.

7. Em todos os abrigos devem ser afixados cartazes com telefones de emergência para casos de violência.

8. Na existência de Centro de Referência de Atendimento à Mulher/Centro de Referência da Mulher (CRAM/CRM), deverão ser incluídos nos cartazes seus contatos. Na ausência desses, o município deve identificar qual é a equipe ou o serviço de referência para divulgação.

9. As equipes responsáveis pelo acolhimento devem estar preparadas para prevenir, intervir e encaminhar situações de desrespeito e/ou violência com as mulheres, estejam envolvidas pessoas de suas relações familiares ou não. Todas as medidas adotadas devem levar em conta a importância de não promover a revitimização.

10. No caso de ocorrência de quaisquer violências contra mulheres e meninas a equipe deve tomar medidas imediatas. Em especial, nos casos de violência sexual, deve ser feito encaminhamento para serviço de saúde especializado na atenção à violência sexual, garantindo acolhimento, orientações e profilaxias em tempo hábil.

11. Nos casos identificados de agressão, recomenda-se o afastamento de pessoas agressoras do local. A orientação é alocá-las separadamente para adoção de providências visando a mobilização de autoridades competentes para a responsabilização das mesmas.

12. Os casos de violência contra as mulheres devem ser notificados e encaminhados ao CRAM/CRM do município, quando existir. Na ausência desse serviço, deve ser articulada equipe ou serviço de referência para encaminhamento do caso.

13. Para consecução destas medidas, todos os abrigos devem dispor de equipes de referência de caráter multidisciplinar. Os profissionais devem estar capacitados para acolher de forma sensível, respeitosa e resolutiva, levando em consideração a diversidade e as necessidades individuais de cada pessoa acolhida.

14. Orienta-se a organização de oficinas educativas, com apoio de profissionais e voluntários capacitados. Essa estratégia visa a prevenção de violência e de violação de direitos e a promoção dos cuidados em saúde.

Recomenda-se que todos os abrigos e alojamentos provisórios estabeleçam regras de convivência claras que sejam amplamente divulgadas de modo acessível à população. As equipes devem priorizar estratégias de diálogo, mediação de conflitos e orientação socioeducativa, promovendo um ambiente ético, seguro, respeitoso e acolhedor, com atenção especial à prevenção de violências e violações de direitos. Como referência para essa construção, recomenda-se a utilização do documento “Subsídios para Apoio à Construção de Regras de Convivência nos Alojamentos Provisórios”, da OIM/ONU, disponível em: (<https://brazil.iom.int/pt-br/resources/subsidios-para-apoio-construcao-de-regras-de-convivencia-nos-alojamentos-provisorios>).



As equipes envolvidas nas ações de acolhimento, cadastramento, abrigamento, saúde, assistência social e segurança pública devem estar capacitadas para identificar sinais de violência, acolher relatos de forma qualificada e promover encaminhamentos adequados à rede de proteção. Toda mulher tem direito a ser ouvida em ambiente seguro e reservado, livre de julgamentos, constrangimentos ou tentativas de mediação com o autor da violência. O atendimento deve respeitar os princípios da autonomia, do sigilo, da não revitimização, da proteção integral e da decisão informada, observando os fluxos estabelecidos pela rede de enfrentamento à violência contra as mulheres. O capítulo 3 deste guia traz informações específicas e mais detalhadas sobre a Violência Baseada em Gênero nesse contexto.

Gerenciamento de riscos e respostas a incidentes relacionados a exploração, abuso e assédio sexual

Os riscos de exploração, abuso e assédio sexual são comuns em espaços de abrigamento coletivo. Essa vulnerabilidade, geralmente, está associada à falta de segurança, acesso à assistência e ao sofrimento decorrente de traumas. Diante desse cenário, recomenda-se a adoção de medidas que garantam às pessoas alojadas o acesso a direitos e serviços, de forma igualitária e sem discriminação.

Faz-se necessário considerar os padrões mínimos internacionais humanitários, além de promover uma atuação em ampla colaboração com governos e parceiros relevantes, para prevenir e mitigar riscos como: superlotação e falta de privacidade; falta de informação sobre direitos e canais de denúncia; grande número de parceiros e prestadores de serviços sem treinamento; mecanismos de denúncia limitados ou não confiáveis, voltados ao abuso, à exploração ou ao assédio sexual; e mecanismos de comunicação com a comunidade inexistentes ou inacessíveis.

2.3. Recuperação e reconstrução pós-desastre

É recomendável, na fase de recuperação e reconstrução, a incorporação da perspectiva de gênero em todas as ações planejadas pelos órgãos responsáveis, assegurando que mulheres e meninas tenham acesso equitativo aos processos de reconstrução social, econômica e territorial, bem como às políticas públicas destinadas à superação dos impactos do desastre. As ações deverão observar os princípios da não discriminação, da proteção integral, da participação social e da promoção da autonomia econômica das mulheres, considerando as vulnerabilidades agravadas pelos desastres e as desigualdades de gênero preexistentes.

a) Atendimento pós-resgate e garantia de direitos

Após o resgate e durante todas as etapas da recuperação, é recomendável assegurar às mulheres o acesso contínuo aos serviços públicos essenciais, incluindo saúde, assistência social, habitação, educação, justiça e segurança pública.

Deverão ser observadas as seguintes diretrizes:

- garantia de acesso prioritário a auxílios emergenciais, benefícios sociais e programas governamentais destinados à população afetada;
- manutenção da documentação civil e apoio para sua regularização quando houver perda ou destruição de documentos;
- respeito à identidade de gênero, assegurando o uso do nome social em todos os atendimentos e cadastros;
- eliminação de barreiras institucionais ao acesso de mulheres trans e travestis aos serviços de proteção, acolhimento e reconstrução;
- disseminação de informações acessíveis sobre direitos, serviços disponíveis e mecanismos de proteção.

b) Trabalho, emprego, renda e proteção social

As estratégias de recuperação econômica deverão promover a autonomia financeira das mulheres afetadas, reconhecendo que os desastres podem aprofundar desigualdades de renda, aumentar a sobrecarga de trabalho de cuidado e dificultar a reinserção produtiva.

Considerando as especificidades locais, sugere-se a identificação dos órgãos e das secretarias responsáveis pela implementação das políticas de trabalho, renda, assistência social, desenvolvimento econômico e qualificação profissional.

Entre as ações recomendadas destacam-se:

- apoio à retomada e ao fortalecimento das atividades produtivas conduzidas por mulheres;
- acesso prioritário a benefícios sociais, programas de transferência de renda e linhas de crédito específicas;
- incentivo ao empreendedorismo feminino e às iniciativas de economia solidária;
- qualificação profissional voltada às demandas da reconstrução local;
- inclusão prioritária de mulheres em programas de geração de emprego e renda;
- oferta de acompanhamento psicossocial para mulheres afetadas pelo desastre;
- monitoramento das condições de vulnerabilidade social e econômica durante o processo de recuperação.

c) Prioridade habitacional

Mulheres chefes de família, mulheres em situação de violência doméstica e familiar, mulheres com deficiência, idosas, mulheres negras, indígenas, quilombolas e mulheres em situação de vulnerabilidade social deverão ser consideradas público prioritário nos programas habitacionais vinculados às ações de reconstrução pós-desastre.

Nos processos de reassentamento e reconstrução habitacional precisam ser observados critérios transparentes, garantindo segurança, acessibilidade, proximidade dos serviços públicos essenciais e proteção das redes comunitárias de apoio.

d) Participação das mulheres nos processos de reconstrução

Os programas e projetos de reconstrução deverão garantir a participação efetiva das mulheres afetadas nos espaços de planejamento, monitoramento e tomada de decisão relacionados:

- ao reassentamento de comunidades;
- à reconstrução habitacional;
- ao planejamento urbano;
- à recuperação econômica;
- ao desenvolvimento territorial;
- à reconstrução de equipamentos e serviços públicos.

Os mecanismos de participação deverão considerar horários, locais e metodologias compatíveis com as responsabilidades de cuidado exercidas pelas mulheres, ampliando sua capacidade de influência sobre as decisões que afetam suas vidas e comunidades.

3. VIOLÊNCIA BASEADA EM GÊNERO

A violência baseada em gênero (VBG) constitui uma grave violação de direitos humanos e uma das principais formas de desigualdade enfrentadas por mulheres e meninas. Contextos de emergências climáticas e desastres, situações de deslocamento, ruptura das redes de proteção, insegurança econômica e interrupção de serviços podem agravar vulnerabilidades preexistentes e ampliar os riscos de violência. Por essa razão, a prevenção, a identificação e o enfrentamento da VBG devem ser considerados componentes essenciais das ações de proteção e resposta humanitária.

3.1. Conceitos e tipos de violência contra as mulheres

Considera-se violência contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico, dano moral ou patrimonial, nos termos da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006).

Tipos de violência

- **Física:** qualquer ação que cause lesão ou dano à integridade ou à saúde corporal da mulher, como agressões que afetem a integridade ou saúde corporal;
- **Psicológica:** aquela que causa dano emocional, diminuição da autoestima ou prejuízo à autonomia da mulher, por meio de ameaças, humilhação, manipulação, isolamento, controle, perseguição, chantagem ou restrição da liberdade. Em situações de emergência, pode ocorrer, por exemplo, quando alguém utiliza a dependência da mulher em relação a abrigo, alimentação, dinheiro, transporte ou documentos para controlá-la ou ameaçá-la;
- **Sexual:** qualquer conduta que obrigue ou constranja a mulher a presenciar, manter ou participar de ato sexual sem consentimento, inclusive estupro conjugal;

- **Patrimonial:** retenção, subtração, destruição ou controle de bens, documentos, instrumentos de trabalho, dinheiro, recursos econômicos ou outros objetos e direitos da mulher. Em emergências, esse tipo de violência pode assumir novas formas ou se intensificar. Por exemplo, o agressor pode controlar benefícios financeiros recebidos pela mulher, impedir seu acesso a recursos de assistência ou utilizar sua dependência econômica para mantê-la em uma situação de violência;
- **Moral:** envolve condutas como calúnia, difamação ou injúria, podendo incluir insultos, acusações falsas e exposição da mulher com o objetivo de humilhá-la ou desacreditá-la.
- **Violência Vicária:** essa modalidade foi expressamente incluída na Lei Maria da Penha com a publicação da Lei nº 15.384/2026, sendo definida como qualquer violência praticada contra descendentes, ascendentes, dependentes, enteados ou pessoas sob responsabilidade da mulher, com o objetivo de causar sofrimento, punição ou controle sobre ela;
- **Violência Reprodutiva:** inclui diversas formas de manifestação.
 - **Coerção reprodutiva:** imposição ou pressão para engravidar, não engravidar ou interromper uma gestação;
 - **Sabotagem contraceptiva:** destruir, ocultar ou impedir o uso de métodos contraceptivos (ex.: retirar preservativo sem consentimento);
 - **Controle da gravidez:** obrigar a manter ou interromper uma gestação contra a vontade da mulher;
 - **Restrição de acesso a serviços de saúde:** impedir ou dificultar o acesso ao pré-natal, contracepção ou aborto legal;
 - **Vigilância e controle do corpo:** monitoramento do ciclo menstrual, consultas médicas ou decisões íntimas;
- **Virtual:** inclui ofensas, humilhações públicas, perseguição online (cyberstalking), divulgação de imagens sem consentimento e disseminação de informações falsas;
- **Perseguição (stalking):** vigilância, controle ou intimidação reiterada, inclusive digital.

3.2. VBG em contexto de emergências climáticas

Nas situações de emergência climática que obriguem deslocamentos forçados de pessoas, mulheres e meninas têm sido desproporcionalmente atingidas, por sua condição de gênero. A violência contra mulheres e crianças se apresenta como uma das graves ameaças, havendo a urgência de resposta imediata e resolutiva. Em âmbito mundial, a criação de estratégias é uma necessidade para a prevenção e resposta às crises, bem como de incidência para que essas pessoas não sofram impactos adicionais além daqueles que os deslocamentos forçados já impõem.

Nesse sentido, medidas concretas e objetivas devem ser tomadas pelas autoridades públicas, em parceria com a sociedade civil, para a construção e operação de mecanismos para a efetiva

salvaguarda da vida, da dignidade, do bem estar e de todos os demais direitos de mulheres e crianças previstos nas legislações nacionais e internacionais.

É importante destacar que a emergência ou o desastre não causam a violência baseada em gênero. A violência está relacionada a desigualdades de gênero e relações de poder que podem ser agravadas pelas condições de insegurança, dependência econômica, deslocamento e ruptura das redes de proteção características desses contextos. Mulheres e meninas não são afetadas da mesma maneira. Mulheres com deficiência, idosas, gestantes, mulheres negras, indígenas, migrantes e refugiadas, mulheres LGBTQIAPN+, mulheres em situação de pobreza, mulheres com crianças sob sua responsabilidade e outras mulheres que enfrentam barreiras adicionais de acesso aos serviços podem estar particularmente expostas a riscos e dificuldades para buscar proteção e atendimento.

Por isso, a prevenção e o enfrentamento à VBG devem fazer parte da preparação e da resposta às emergências, e não ser tratadas como uma questão secundária. A proteção das mulheres deve estar presente desde o planejamento dos espaços de acolhimento e deslocamento até a organização dos serviços de saúde, assistência social, segurança pública e justiça.

Nos casos de suspeita ou confirmação de violência, as equipes deverão adotar medidas imediatas para assegurar a segurança da vítima e de seus dependentes, promover o acolhimento inicial, avaliar riscos iminentes e realizar os encaminhamentos necessários para os serviços especializados. No site da Secretaria da Mulher do Rio Grande do Sul está disponível o Protocolo Unificado e Integral de Atendimento à Mulher em Situação de Violência Doméstica, Familiar ou de Gênero (<https://mulher.rs.gov.br/protocolo-unificado>). O documento orienta tanto a atuação de profissionais da linha de frente (saúde, assistência social, segurança pública, educação, entre outros), quanto a de gestores municipais, oferecendo bases para organização de fluxos, capacitação de equipes e monitoramento da política pública. Em situações de violência sexual, é fundamental garantir acesso rápido aos serviços de saúde habilitados para atendimento, profilaxias, exames, suporte psicossocial e demais procedimentos previstos nos protocolos do Sistema Único de Saúde (SUS).

3.3. Canais e fluxos de atendimento

Em situações de violência doméstica, familiar ou de gênero, é fundamental que a mulher — ou qualquer pessoa que tenha conhecimento dos fatos — saiba que existem canais oficiais e gratuitos para acolhimento, orientação e acionamento imediato da rede de proteção. Nos âmbitos nacional e estadual, destacam-se os seguintes contatos:

Disque 180: para violência doméstica e familiar contra a mulher

Disque 181: denúncias anônimas relacionadas à segurança pública

Disque 197: disque denúncia da Polícia Civil

(55) 98454-1004: WhatsApp para denúncias da Polícia Civil:

Disque 100: destinado a receber denúncias de violações de direitos

humanos

Brigada Militar 190: para emergência policial, quando a violência estiver acontecendo

191: Polícia Rodoviária Federal

0800 642 3225: Ouvidoria Defensoria Pública

0800 541 0803: Escuta Lilás

192: Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU)

193: Corpo de Bombeiros Militar

A atuação coordenada entre os diferentes serviços e políticas públicas é fundamental para prevenir violações, promover a segurança e fortalecer a capacidade de recuperação das pessoas afetadas pelos desastres.

Imagem 3: Fluxo simplificado: quando usar cada serviço?



Fonte: Elaborado pelos autores (2026)



A prevenção e o enfrentamento da violência baseada em gênero devem ser compreendidos como componentes essenciais da gestão de riscos e da resposta às emergências climáticas. Garantir proteção, acolhimento qualificado, acesso à informação e articulação efetiva da rede de atendimento contribui para reduzir vulnerabilidades e assegurar a proteção integral dos direitos das mulheres e meninas.

4. INTERSECCIONALIDADES

Diretriz transversal: nenhuma mulher deve ser compreendida apenas a partir de uma única condição ou marcador social. Políticas, programas, protocolos e ações voltados à gestão de riscos de desastres devem reconhecer a complexidade das experiências vividas pelas mulheres e considerar que diferentes formas de desigualdade podem atuar simultaneamente.

A efetividade da proteção depende da capacidade do poder público de identificar essas múltiplas dimensões, promover respostas culturalmente adequadas e garantir que as próprias mulheres participem da construção das soluções destinadas às suas comunidades e territórios.

Os impactos das emergências climáticas e dos desastres não são distribuídos de forma uniforme entre as mulheres. As desigualdades de gênero interagem com outros marcadores sociais, econômicos, culturais e territoriais, produzindo formas distintas e frequentemente cumulativas de exposição aos riscos, dificuldades de acesso a serviços públicos e violações de direitos. Fatores como raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, condição socioeconômica, localização territorial, nacionalidade, situação migratória e responsabilidades de cuidado influenciam diretamente as experiências vividas antes, durante e após uma emergência climática.

A adoção de uma abordagem interseccional exige que as ações de prevenção, preparação, resposta, acolhimento, recuperação e reconstrução reconheçam a diversidade das experiências das mulheres e considerem simultaneamente suas condições de vida, pertencimentos sociais, culturais e territoriais. Isso significa compreender que uma mesma mulher pode vivenciar múltiplas formas de desigualdade e discriminação, que se articulam e podem ampliar situações de vulnerabilidade em contextos de emergência.

A abordagem interseccional não se limita à identificação de grupos específicos. Ela implica a produção de dados desagregados, a eliminação de barreiras de acesso, a prevenção de discriminações e violências e a construção de políticas públicas capazes de responder às diferentes realidades vivenciadas pelas mulheres. Dessa forma, contribui para que as ações de gestão de riscos de desastres



sejam orientadas pelos princípios da equidade, da não discriminação, dos direitos humanos, da justiça climática e da participação social.

Essa perspectiva requer atenção especial às diferentes realidades vivenciadas por mulheres indígenas, quilombolas, ciganas, ribeirinhas, rurais, migrantes e refugiadas, mulheres com deficiência, mulheres idosas, gestantes, puérperas, nutrízes e mulheres LGBTQIAPN+, entre outros grupos que podem enfrentar barreiras adicionais de acesso à proteção e aos serviços públicos. As respostas institucionais devem respeitar os vínculos familiares, comunitários e territoriais, reconhecer diferentes formas de organização social e cultural e assegurar a participação das próprias mulheres nos processos de planejamento, tomada de decisão e reconstrução dos territórios atingidos.

Mulheres migrantes e refugiadas demandam atenção específica em emergências climáticas, especialmente quanto ao acesso à documentação, informação em idioma compreensível, acolhimento seguro, prevenção da violência baseada em gênero, acesso a benefícios sociais e encaminhamento para serviços de saúde, assistência social e proteção jurídica. Também são recomendados protocolos específicos de identificação e acompanhamento desse público, considerando sua maior vulnerabilidade a situações de violência, exploração e exclusão de direitos durante os processos de deslocamento e acolhimento.

Para **mulheres com deficiência**, é fundamental garantir acessibilidade física e comunicacional em todas as etapas da resposta às emergências climáticas, incluindo resgate, acolhimento, acesso à informação, assistência social, saúde e proteção contra violências. Também são necessárias medidas específicas para assegurar a continuidade dos cuidados, o acesso a tecnologias assistivas, a adaptação dos abrigos e a capacitação das equipes de atendimento.

Em situações de emergências climáticas, **mulheres indígenas** demandam medidas específicas de proteção que considerem suas identidades étnicas, culturais e territoriais. Entre as ações prioritárias estão o atendimento intercultural, a participação das lideranças indígenas e das próprias mulheres indígenas na gestão da resposta, a manutenção dos vínculos comunitários, o acesso a serviços públicos sem discriminação, a prevenção da violência baseada em gênero, a produção de dados desagregados e a proteção dos meios de vida e dos territórios tradicionalmente ocupados. Essas medidas contribuem para garantir respostas mais efetivas, respeitosas e adequadas às realidades dos povos indígenas.

Mulheres quilombolas demandam medidas específicas que considerem as dimensões de gênero, raça e território. Entre as ações prioritárias destacam-se a garantia de acesso a serviços públicos e benefícios emergenciais, a preservação dos vínculos comunitários, a proteção contra violência e discriminação, a participação das mulheres quilombolas nos processos decisórios e o apoio à reconstrução dos meios de vida tradicionais das comunidades. A participação desse grupo na gestão da resposta, a produção de dados desagregados e a incorporação da perspectiva racial e territorial são fundamentais para assegurar respostas adequadas e equitativas.

Mulheres das áreas rurais e de povos e comunidades tradicionais demandam atenção específica em razão das dificuldades de acesso aos serviços públicos, da dependência econômica dos recursos naturais e das atividades produtivas locais, da sobrecarga das responsabilidades de cuidado e dos impactos diferenciados que os desastres podem produzir sobre seus territórios e modos de vida. Entre as medidas prioritárias destacam-se a proteção dos meios de subsistência, o acesso a benefícios emergenciais, a manutenção dos serviços de saúde e assistência, a preservação dos vínculos



comunitários e a participação ativa das mulheres nos processos de reconstrução e fortalecimento da resiliência dos territórios.

Em situações de emergências climáticas, **gestantes, puérperas e nutrízes** devem ser consideradas grupo prioritário para fins de resgate, acolhimento e acesso aos serviços públicos. As medidas recomendadas incluem a garantia da continuidade do pré-natal e do acompanhamento obstétrico, acesso prioritário à saúde, medicamentos e alimentação adequada, abrigo com condições apropriadas de higiene e privacidade, apoio à amamentação e atenção à saúde mental. Também são essenciais mecanismos de proteção contra situações de violência e a manutenção do acompanhamento ao longo de todo o período de resposta e reconstrução.

Mulheres LGBTQIAPN+ demandam medidas específicas para prevenir discriminação e violência, assegurar o respeito à identidade de gênero e ao nome social, garantir acesso seguro aos abrigos e serviços públicos e promover atendimento qualificado por equipes capacitadas. Também são importantes a continuidade dos cuidados em saúde, a produção de dados que permitam identificar essas populações e a participação de organizações representativas na formulação das respostas emergenciais e dos processos de reconstrução.

Em situações de emergências climáticas, **mulheres idosas** devem ser consideradas grupo prioritário para fins de resgate, acolhimento e acesso aos serviços públicos. As ações recomendadas incluem a continuidade dos cuidados em saúde, acesso a medicamentos de uso contínuo, abrigo acessível, prevenção de negligência e violência, apoio psicossocial e manutenção dos vínculos familiares e comunitários. Também é fundamental garantir comunicação acessível e acompanhamento específico das mulheres idosas que vivem sozinhas ou possuem limitações de mobilidade e autonomia.

Incorporar uma abordagem interseccional à gestão de riscos de desastres significa reconhecer que as mulheres vivenciam de forma diversa os impactos das emergências climáticas, em razão de suas distintas condições sociais, culturais, econômicas e territoriais. A efetividade das ações de prevenção, resposta, recuperação e reconstrução depende da capacidade dos órgãos públicos de identificar essas diferenças, eliminar barreiras de acesso e promover respostas inclusivas e equitativas. Somente por meio do reconhecimento da diversidade das experiências das mulheres será possível construir políticas públicas comprometidas com os direitos humanos, a igualdade de gênero e a justiça climática.

5. GOVERNANÇA, MONITORAMENTO E PRODUÇÃO DE DADOS

A incorporação da perspectiva de gênero na gestão de riscos e desastres depende de mecanismos de governança capazes de promover articulação intersetorial, definição de responsabilidades e coordenação entre os diferentes órgãos e políticas públicas. Da mesma forma, a produção e o uso de dados desagregados são fundamentais para compreender impactos diferenciados, identificar vulnerabilidades, orientar decisões e monitorar a efetividade das ações implementadas. Nesse contexto, o fortalecimento das capacidades institucionais contribui para respostas mais inclusivas, equitativas e baseadas em evidências.

5.1. Recomendações gerais para Secretarias Municipais de Políticas para as Mulheres /Organismos de Política para as Mulheres

Em situações de desastres e calamidades, garantir a transversalidade de gênero é uma responsabilidade de todo o poder público. Saúde, assistência social, defesa civil, habitação, segurança pública, educação, trabalho, infraestrutura e demais áreas devem incorporar a perspectiva de gênero em suas ações de resposta e recuperação.

Nesse sentido, as secretarias e os Organismo de Políticas para as Mulheres (OPM) têm um papel estratégico e fundamental, que é atuar conjuntamente com outros órgãos e secretarias para que as necessidades e os direitos das mulheres sejam considerados nas decisões, garantindo sua participação efetiva na construção dos planos de contingência, nos comitês de crise, na definição de prioridades e na distribuição de recursos. Cabe a esses organismos promover a articulação entre as diferentes políticas públicas, mobilizar a rede de proteção, produzir e utilizar dados sobre as mulheres, apoiar a participação delas e monitorar se as respostas estão alcançando aquelas que mais precisam.

Isso significa não assumir a execução de todas as ações, mas garantir que nenhuma política de resposta seja planejada e implementada sem considerar seus impactos sobre as mulheres, suas diferentes condições e vulnerabilidades. O Protocolo Mulheres e Emergências Climáticas do Ministério das Mulheres (Brasil, 2026) orienta essa atuação transversal dos OPMs, para que as respostas públicas não reproduzam desigualdades, violências ou exclusões já existentes nos territórios. São orientações aos OPMs:

- **Participar da gestão das emergências:** conhecer a instância local responsável pela gestão de emergências e crises e buscar a inserção formal do Organismo de Políticas para as Mulheres (OPM) na Sala de Situação, Comitê de Crise ou estrutura equivalente.
- **Conhecer os instrumentos existentes:** identificar e analisar os planos, protocolos, normas e demais instrumentos municipais relacionados à gestão de riscos de desastres, verificando se contemplam as necessidades específicas das mulheres.
- **Incorporar a perspectiva de gênero:** orientar os demais órgãos e secretarias para que incorporem o enfoque de gênero em suas políticas, programas e ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação.
- **Fortalecer a capacidade institucional:** identificar as necessidades de formação e capacitação das gestoras, equipes técnicas e demais profissionais envolvidos na gestão de riscos de desastres. A partir desse diagnóstico, elaborar e implementar um plano de formação.
- **Monitorar os impactos sobre as mulheres:** Acompanhar e analisar os principais indicadores sobre os impactos das emergências climáticas na vida das mulheres, utilizando dados com recorte de gênero e, sempre que possível, raça, idade, deficiência e território. Utilizar essas informações para orientar decisões, prioridades e ações do poder público.

5.2. Produção e uso de dados desagregados

Em situações de emergência climática, produzir e utilizar dados desagregados é fundamental para compreender quem é mais afetado, onde estão as maiores vulnerabilidades e quais necessidades precisam ser priorizadas. Recomenda-se considerar marcadores como gênero, raça, idade, deficiência

e território, permitindo identificar impactos que podem ficar invisíveis quando os dados são analisados apenas de forma agregada. O Marco de Sendai para Redução do Risco de Desastres 2015-2030 identifica o fortalecimento da governança do risco e a compreensão do risco a partir de dados desagregados, inclusive por sexo, idade e deficiência, como prioridades para a gestão de desastres. A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, instituída pela Lei nº 12.608/2012, organiza a atuação pública em torno do ciclo de prevenção, preparação, resposta e recuperação, atribuindo responsabilidades aos três entes federativos. A CEDAW e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável reafirmam a produção de informação desagregada como condição para o monitoramento das desigualdades de gênero. A governança aqui proposta não constitui, portanto, estrutura adicional, e sim a qualificação, sob perspectiva de gênero, de arranjos já previstos no ordenamento vigente.

Essas informações ajudam o poder público a planejar melhor as ações, direcionar recursos, organizar os serviços e avaliar se as respostas estão alcançando quem mais precisa. Para isso, é importante integrar registros administrativos, diagnósticos territoriais e escutas das comunidades. Produzir dados com perspectiva de gênero e de forma interseccional é, portanto, uma ferramenta de equidade e proteção de direitos, contribuindo para respostas mais eficazes e para uma recuperação mais justa após os desastres.

a. Monitoramento e avaliação a partir de indicadores mínimos

O monitoramento e a avaliação das ações voltadas às mulheres e meninas em contextos de desastres devem ser realizados por meio de indicadores padronizados, capazes de subsidiar o planejamento, a tomada de decisão e o aprimoramento contínuo das políticas públicas. Para tanto, recomenda-se a adoção de um formulário padronizado de cadastramento para utilização no ingresso em abrigos, pontos de acolhimento e demais serviços de atendimento às pessoas afetadas. O instrumento possibilita a identificação das necessidades específicas previstas neste guia e constitui uma das fontes de dados para a produção dos indicadores de acompanhamento. Orienta-se que o formulário contemple, no mínimo, informações relacionadas a: condições de saúde e necessidades de atendimento especializado; uso contínuo de medicamentos; gestação e puerpério; responsabilidades de cuidado com crianças, idosos ou pessoas dependentes; deficiência e necessidades de acessibilidade; barreiras linguísticas e de comunicação; situação documental; referências territoriais para processos de retorno, reassentamento ou reinserção comunitária.

A definição de indicadores deve estar articulada aos instrumentos de coleta de dados e aos responsáveis pelo registro das informações, de modo a assegurar a produção de dados consistentes, comparáveis e passíveis de consolidação em âmbito estadual.

Recomenda-se o acompanhamento dos seguintes indicadores:

- número de mulheres acolhidas em abrigos e pontos de acolhimento;
- número de mulheres chefes de família atendidas;
- número de gestantes e puérperas atendidas;
- número de casos de violência identificados e devidamente encaminhados à rede de proteção;
- número de mulheres beneficiadas por programas habitacionais vinculados à recuperação e reconstrução pós-desastre;
- número de mulheres inseridas em programas de geração de trabalho, renda e autonomia econômica;

- participação de mulheres em espaços de consulta, planejamento, monitoramento e tomada de decisão relacionados à reconstrução.

Sempre que possível, os dados deverão ser desagregados por raça e etnia, faixa etária, deficiência, nacionalidade, identidade de gênero, situação documental e território, de forma a permitir análises interseccionais e a identificação de desigualdades no acesso à proteção, aos serviços e às oportunidades de recuperação e reconstrução.

b. Proteção da informação

O registro de situações de violência e de necessidades de saúde envolve dados pessoais sensíveis, nos termos da Lei nº 13.709/2018. Por isso, recomenda-se que:

- o acesso à informação seja restrito às equipes de referência responsáveis pelo atendimento;
- listagens de uso coletivo no abrigo não contenham informação sobre situação de violência, condição de saúde ou situação documental;
- a identificação de fatores de risco não se converta em triagem realizada sem consentimento informado;
- a consolidação estadual seja feita com dados agregados, preservando a identificação das pessoas atendidas;
- as equipes recebam orientação específica sobre sigilo e não revitimização no momento do registro.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As emergências climáticas constituem um dos principais desafios contemporâneos para a proteção da vida, a garantia de direitos e a promoção do desenvolvimento sustentável. A experiência recente vivenciada pelo Rio Grande do Sul demonstrou que os impactos dos desastres ultrapassam os danos materiais e ambientais, afetando de forma desigual grupos populacionais que já enfrentam vulnerabilidades históricas e estruturais. Nesse contexto, mulheres e meninas estão frequentemente expostas a riscos específicos que exigem respostas qualificadas, coordenadas e sensíveis às questões de gênero.

Este guia reafirma que a incorporação da perspectiva de gênero na gestão de riscos de desastres não deve ser compreendida como uma ação complementar ou setorial, mas como um princípio transversal que deve orientar o planejamento, a execução, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas relacionadas à prevenção, preparação, resposta, recuperação e reconstrução. A proteção dos direitos das mulheres, a prevenção das violências, a garantia do acesso aos serviços essenciais e o fortalecimento da autonomia econômica constituem elementos indispensáveis para a construção de territórios mais seguros, resilientes e inclusivos.

Da mesma forma, o documento reconhece que as mulheres não são apenas destinatárias de medidas de proteção. Em todos os territórios, elas desempenham papel fundamental na organização



comunitária, na sustentação das redes de cuidado, na mobilização social e na construção de soluções coletivas para enfrentar os impactos das mudanças climáticas. Valorizar seus conhecimentos, ampliar sua participação nos espaços de decisão e fortalecer seu protagonismo são estratégias essenciais para qualificar as respostas institucionais e promover processos de reconstrução mais justos e sustentáveis.

A efetividade das recomendações aqui apresentadas depende da atuação articulada entre os diferentes níveis de governo, dos organismos de políticas para as mulheres, dos sistemas de proteção e defesa civil, das políticas de saúde, assistência social, habitação, educação, segurança pública, desenvolvimento econômico e demais setores envolvidos na gestão de riscos de desastres. Requer, ainda, o fortalecimento dos mecanismos de governança, da produção de dados desagregados, da participação social e do monitoramento contínuo das ações implementadas.

Ao reunir aprendizados, referências técnicas e orientações práticas, este guia pretende contribuir para o aperfeiçoamento das capacidades institucionais e para a construção de respostas humanitárias e políticas públicas comprometidas com os direitos humanos, a igualdade de gênero e a justiça climática. Mais do que responder às emergências, trata-se de promover transformações capazes de reduzir vulnerabilidades, enfrentar desigualdades históricas e assegurar que nenhuma mulher ou menina seja deixada para trás nos processos de prevenção, proteção, recuperação e reconstrução diante dos desafios impostos pelas mudanças climáticas.

Por fim, reafirma-se que a construção de um Rio Grande do Sul mais resiliente, seguro e preparado para os eventos climáticos extremos passa, necessariamente, pelo reconhecimento das mulheres como sujeitas de direitos, protagonistas da ação coletiva e parceiras estratégicas na formulação de soluções para o presente e para o futuro. O fortalecimento de sua proteção, participação e autonomia representa não apenas um compromisso com a equidade, mas uma condição indispensável para o desenvolvimento sustentável e para a construção de comunidades capazes de enfrentar, com dignidade e solidariedade, os desafios da emergência climática.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério das Mulheres. **Protocolo Mulheres e Emergências Climáticas: Diretrizes e recomendações para a proteção de direitos na gestão de riscos e respostas a desastres**. Brasília: Ministério das Mulheres, 2026a.

BRASIL. Ministério das Mulheres. **Justiça Climática, Diversidade e Justiça De Gênero Proteção e Pertencimento: Travestis e Mulheres Trans em Tempos de Mudanças Climáticas**. Brasília: Ministério das Mulheres, 2026b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. **Caderno Técnico GIRD+10: Gestão Integrada de Riscos e Desastres**. Brasília: MDR/SEDEC, 2021.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Brasília, 2018.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. **Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e dá outras providências.** Brasília, 2012. Fundamentação presente nos documentos analisados.

COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER (CEDAW). **Recomendação Geral nº 37 sobre as dimensões de gênero da redução do risco de desastres no contexto das mudanças climáticas.** Nova York: Nações Unidas, 2018. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Subsídios para apoio à construção de regras de convivência nos alojamentos provisórios.** Porto Alegre: SDS, 2024.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.** Porto Alegre: SDS/RS.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Orientação Técnica nº 03/2025: utilização dos recursos federais e estaduais da assistência social em situações de emergência e calamidade pública.** Porto Alegre: Departamento de Assistência Social, 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos e da Proteção aos Vulneráveis. **Informação Técnico-Jurídica nº 01/2024/CAODH: Abrigo provisório - Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.** Porto Alegre: MPRS, 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Comissão Intergestores Bipartite da Assistência Social. **Resolução CIB/RS nº 003/2024**, que dispõe sobre o cofinanciamento estadual extraordinário para alojamentos provisórios decorrentes dos eventos climáticos de 2024. Porto Alegre, 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Saúde. **Recomendações aos profissionais de saúde para atuação nos abrigos temporários em virtude da emergência por desastres climáticos.** Porto Alegre: SES/RS, 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). *Subsídios para apoio à construção de regras de convivência nos alojamentos provisórios.* Brasília: Organização Internacional para as Migrações, 2024. Disponível em: <<https://brazil.iom.int/pt-br/resources/subsidios-para-apoio-construcao-de-regras-de-convivencia-nos-alojamentos-provisorios>>. Acesso em: 18 ago. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030. Genebra: UNISDR, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: ONU, 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). *IOM Gender Equality Policy 2024.* Genebra: OIM, 2024. Disponível em: site institucional da OIM



ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). *Addressing Gender-Based Violence: Institutional Framework for Addressing GBV in Crises (GBViC Framework).* Genebra: OIM, 2018. Disponível em: plataforma institucional de proteção da OIM.