

# DESASTRES NATURAIS: ALTRUÍSMO, INTERESSES E OPORTUNIDADES<sup>1</sup>

---

CLOVIS ULTRAMARI<sup>2</sup>  
TAMI SZUCHMAN<sup>3</sup>

## Contexto da pesquisa e metodologia

Este artigo debate o pressuposto de as adversidades naturais poderem, paradoxalmente, sugerir externalidades positivas. Distancia-se da perspectiva de se ver o “lado bom da tragédia”, porém busca compreender a viabilidade estratégica de tais externalidades serem apropriadas socialmente. O artigo inicia com o relato da inserção dos presentes resultados em uma pesquisa maior e tem seu desenvolvimento argumentativo organizado a partir de dois conjuntos de entrevistas referenciadas na teoria. Suas conclusões reiteram o pressuposto, porém alertam para o necessário ceticismo em relação a um “pragmatismo” que possa reduzir a importância de mudanças estruturais na relação homem-natureza e nos seus atributos sociais.

Os dois conjuntos de entrevistas realizadas e analisadas retratam duas perspectivas complementares. No primeiro caso, retoma-se estudo anterior já publicado (ULTRAMARI, 2013), no qual se buscou identificar potencialidades advindas de adversidades, sob a ótica de governos locais. Para esse caso, contou-se com uma série de no mínimo duas entrevistas por município com técnicos envolvidos na ação pós-desastre quando de fortes chuvas e deslizamentos na região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, em 2011. Tal desastre provocou a morte de aproximadamente mil pessoas (235 delas não encontradas até a época das entrevistas), em sete municípios (de um total de quinze atingidos). As entrevistas para esse caso foram realizadas quando o desastre completou um ano (janeiro de 2012), buscando-se apreender eventuais mudanças na realidade, não apenas em termos

---

1. Esta parte da pesquisa foi desenvolvida com apoio da Deutscher Akademischer Austausch Dienst / DAAD e do CNPq para a pesquisa em campo na Alemanha, Brasil e EUA.

2. Arquiteto, doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal do Paraná. Pós-doutor pela George Washington University e pelo Massachusetts Institute of Technology / MIT. Integra o corpo docente permanente do Programa de Pós-graduação em Gestão Urbana da PUCPR e do Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento da UFPR. E-mail: ultramari@yahoo.com.

3. Graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (1993) e mestrado em Gestão Urbana pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2007), atualmente doutoranda do Programa de Pós-graduação em Gestão Urbana pela PUCPR. Docente do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Positivo. E-mail: tamiszychman@gmail.com.

de serviços emergenciais, mas, sobretudo, quanto a mudanças estruturais no contexto urbano. Foram realizadas entrevistas com dois técnicos em cada uma das prefeituras, complementadas por uma entrevista em cada uma das agências locais de Defesa Civil, da Defesa Civil do estado do Rio de Janeiro, de um meio de comunicação (*Jornal Diário de Petrópolis*) e de uma organização não-governamental (Instituto Ambiental Ecosul). Esse primeiro conjunto de entrevistas foi organizado segundo a mesma metodologia do segundo e com o mesmo propósito investigativo.

Para a discussão da perspectiva das agências internacionais, a seleção para as entrevistas deu-se conforme a sua distinção institucional no cenário internacional delas, confirmada pelo volume de recursos que disponibiliza, pelos territórios de atuação, pelos objetivos de atuação e pelas redes de contatos que são capazes de constituir. Para esse caso, foram realizadas 18 entrevistas, em Berlim, Hamburgo e Washington, DC (realizadas em outubro de 2012), junto às seguintes instituições: American Red Cross; Interaction; Disaster Risk Reduction Program (Virginia Tech State University of Virginia); International Organization for Migration; Global Giving; International Institute for Strategic Studies; Global Disaster Response; Habitat for Humanity / International; Habitat for Humanity / Indonesia; Interaction; Center for Technology and National Security Policy / National Defense University, STAR-TIDES Project; Climate Change and Security / Reclaiming Heritage Project Team: Technische Universität Berlin / Centro de Políticas Públicas / Universidad del Chile; World Future Council. As três cidades foram escolhidas pelo papel que exercem nos seus países enquanto centro de decisão e por concentrarem um número significativo de tais agências. Na Alemanha, a pesquisa contou com o apoio da Hafencity University e, nos Estados Unidos, com o apoio da George Washington University / Trachtenberg School of Public Policy and Public Administration.

De modo geral, os entrevistados demonstraram receio de serem publicizadas suas posturas pragmáticas, de revelarem conflitos com seus princípios institucionais e, no caso específico das agências internacionais, de romperem a confiança de doadores. Em todos os casos, a realização das entrevistas revelou dificuldades que, se, por um lado, podem reduzir o potencial analítico com que se esperava contar, por outro, foram reveladoras significativas de realidades institucionais das agências e das gestões públicas locais. Uma dificuldade se justifica pelo receio crescente das agências de serem publicizadas suas posturas pragmáticas e assim revelarem conflitos com seus princípios e por isso romperem laços de confiança com doadores. Outra, menor, porém mais sugestiva, é de ordem operacional: alguns representantes das agências que haviam se disponibilizado a prestar depoimento para a pesquisa não o puderam fazer por terem sido encaminhados a ações de campo emergenciais; no caso do Rio de Janeiro, a despeito de já se ter transcorrido um ano do desastre, o cotidiano das prefeituras e das agências de Defesa Civil seguia comprometido com demandas criadas por essa adversidade. A despeito da eventual indisponibilidade de as agências se pronunciarem sobre suas atividades, contou-se com uma diversidade institucional nas áreas de habitação, organização comunitária, patrimônio arquitetônico, proteção animal e ações de emergências em geral.

A pesquisa maior na qual a presente discussão está inserida tem como interesse principal a determinação de como grandes desastres podem sugerir mudanças há muito

desejadas nas relações societárias e na organização físico-territorial das cidades contemporâneas. Com o intuito de garantir uma visão mais abrangente em relação ao tópico em questão, buscou-se uma abrangência de áreas de atuação institucional: habitação, organização comunitária, patrimônio arquitetônico e urbanístico, proteção animal e ações de emergência em geral.

O artigo está estruturado em três partes que debatem a hipótese adotada. A primeira é nomeada “Solidariedade, Mídia e Governos” e apresenta o agir solidariamente como ato não apenas altruísta, mas sim influenciado pela mídia e por ações governamentais; a segunda, “Agências de Ajuda: valorizadas e criticadas”, revela interesses específicos e distantes de uma unidade institucional constituída unicamente para fins solidários; por último, a terceira parte, “Oportunidades”, valoriza a visão estratégica e pragmática observada junto aos entrevistados.

## Solidariedade, Mídia e Governos

No estudo dos desastres, avançou-se positivamente de visões monodisciplinares para um entendimento obrigatoriamente mais abrangente. Entretanto, há ainda perspectivas científicas, não definitivamente apreendidas, que poderiam indicar novas possibilidades de mudanças positivas: algumas efêmeras, outras eventualmente de caráter estrutural. O Tsunami na Ásia, por exemplo, para além dos danos humanos e econômicos, é lembrado como uma oportunidade para o estabelecimento da paz e avanços institucionais (RENNER et al., 2007); Hayakawa (2013) discute a capacidade de desastres acelerarem decisões importantes, mas dormentes por entraves político-administrativos; agências como o Banco Mundial (vide 2014) reforçam a importância das *lessons learned* como referências para novas políticas públicas; Khasalamwa (2009), Roberts (2000) e Mannakkara et al. (2014) revelam confiança nas oportunidades de reconstrução de uma sociedade mais justa e uma relação homem/natureza melhor qualificada que em momentos pré-desastres. Nesses casos, permanece a distinção no entendimento que tradicionalmente se tem a respeito de pré-desastre, desastre e pós-desastre, conforme: 1) Prevenção, Mitigação, Preparação e Alerta; 2) Atividades de resposta durante a emergência ou imediatamente depois de ocorrido o evento; e 3) Processo de recuperação de médio e longo prazo, constituindo ciclos (vide, por exemplo, John Hopkins; Red Cross, 2008). No entanto, para o caso dos debates sugeridos pelas entrevistas, destaca-se a distinção decorrente de situações societárias que ora se distinguem, ora se sobrepõem, ora são substituídas quando da caracterização de cada um desses momentos.

Nos dois conjuntos de entrevistas realizadas para o presente estudo, o reconhecimento das externalidades positivas é atestado por propostas de não apenas “reconstruir”, mas “reconstruir melhor”. Técnico da International Organization for Migration (em entrevista, 2013), por exemplo, relata que os trabalhos que se seguiram ao grande terremoto no Haiti inicialmente diziam respeito a uma imediata construção de casas; porém logo se evidenciou que o mais importante era construí-las de modo inovativo e segundo compreensão abrangente da cidade. Tal perspectiva teria sido difundida por pronunciamento do ex-presidente Clinton (2006), mas também previamente incorporada a diretrizes para

habitação pós-desastre das Nações Unidas (1982), as quais devem atender às “urgent, temporary and permanent sheltering needs of the survivors of the disaster» (p. 11). A respeito dessas potenciais externalidades, as entrevistas ainda revelam que elas afloram segundo a atuação de agentes diversos, porém com destaque para a sinergia entre mídia, governos e agências de ajuda. Técnico da Defesa Civil do estado do Rio de Janeiro (em entrevista, 2012), por exemplo, exemplifica esse fato com a valorização recebida pelas agências de Defesa Civil dos municípios da região Serrana do Rio de Janeiro a partir do momento que o desastre de 2011 é relatado pela mídia nacional e estrangeira: “Algumas municipalidades de nossa região não contavam com tais agências e em outras eram carentes de equipamento e pessoal para agir”. Em alguns momentos, observam-se também mudanças nas estruturas de governo ainda mais significativas, não se restringindo a questões de organização administrativa ou operacional:

Antes do Desastre de 2011, a Defesa Civil municipal em Sumidouro pouco significava para a população; atualmente, é mais valorizada que secretarias da prefeitura e buscada por cidadãos quando da compra ou aluguel de uma casa, desejando saberem o que está certo e o que está errado (técnico da prefeitura de Sumidouro/RJ, em entrevista, 2012).

Num primeiro momento, o papel da mídia ganha destaque ao se constituir em observadora e fomentadora de políticas públicas: tal qual destacada por estudos diversos, teria um papel decisivo no modo como a sociedade se vê quando submetida a desastres, na busca de uma explicação para o evento adverso, na responsabilização dos danos e na identificação de quem possa encaminhar ou prover soluções.

Media makes big impacts on actions involving disaster response. Habitat for Humanity Indonesia got a lot of fund because of the exposure on the media. Donation reduces or even stops when the disaster ceases to be exposed on the media (Técnico da Habitat for Humanity/Indonesia, em entrevista, 2012).

Olsen et al. (2003) exploram essa questão ao analisar uma série de ajudas internacionais. Para ele, a mídia não atua independentemente, mas sim vê sua ação valorizada quando combinada com o complexo interesse de governos e a capacidade das agências de ajuda. Se, por um lado, o relato da mídia sobre um desastre e sobre as agências de ajuda dispostas a aí atuar é fundamental; por outro, sua exposição excessiva pode gerar dificuldades gerenciais. A imediata reação de doadores para o Tsunami na Ásia, de 2004/2005, a partir da forte veiculação na mídia, teria gerado um excesso de recursos, ultrapassando a capacidade de aplicá-los adequadamente (CHARITY, 2006; JARRY, 2007), e a confirmação de que alguns desastres, compreensível, mas não justificadamente, desencadeiam mais solidariedade que outros.

Essas compreensões são reiteradas nas entrevistas. Técnico da International Organization for Migration (em entrevista, 2012), por exemplo, ao lembrar as repetidas secas no Sahel africano, fala em monotonia midiática que leva eventuais doadores a se pergun-

tarem *One More Time?* Do mesmo modo, ao citar o terremoto no Haiti e o Tsunami na Ásia, conclui pela fascinação da mídia por alguns desastres específicos, reagindo a eles sem padrões facilmente previsíveis. De fato, a relatada atuação da mídia sugere então mais de um componente na construção do conceito de solidariedade, na necessidade de melhor compreendê-la (ULTRAMARI, 2013) e mesmo na importância de enxergá-la ceticamente.

Em termos de políticas públicas, essas questões implicariam um necessário ceticismo em relação a fluxos de ajudas, tal qual lembrado por Adams (2003): a baixa relação entre impactos de um desastre, a atenção demonstrada pela mídia e o montante de doações viabilizado podem configurar uma equação pouco “solidária”. Em alguns casos, o caráter paradoxalmente “pouco solidário da solidariedade” pode também implicar externalidades negativas. Esse é o caso apresentado por Djankov, Montalvo e Reynal-Querol (2008), ao discutirem os entraves causados na economia das áreas ou países atingidos por desastres frente a um grande volume de doações que podem substituir o interesse da população por produtos locais.

A despeito da importância daquilo convencionalmente entendido como ação humanitária no sentido mais restrito, projetos de ajuda internacional tacitamente vão além da reação a favor daqueles que precisam, mas adotam parâmetros éticos e políticos institucionais (HETTNE, 2010). Curtis (2001) aprofunda essa discussão e evidencia a discrepância histórica entre o que é doado e o que é realizado, defendendo a ideia de que desembolsos nunca foram realizados unicamente com base na necessidade, apenas. Pesquisas sobre a relação entre a quantidade de recursos doados e impactos revelam disparidades e uma miríade de interesses divergentes. Oxfam (2000) calcula as doações da comunidade europeia em 2009 para Kosovo e restante da antiga Iugoslávia em U\$ 207 por pessoa; para o caso de Sierra Leoa essa proporção chegou a meros U\$ 16. Conclusões similares são encontradas em Gerdin et al. (2014) no estudo sobre a informação necessária para a tomada de informações em situações pós-desastre e em Hummell (2014), no seu trabalho sobre o fluxo internacional de recursos. Para contemporizar essas críticas veementes e com perspectiva mais próxima àquela observada nas entrevistas, Stumpenhorst et al. (2011, p. 589) lembram que intenções sinceras, comportamento não-utilitarista e altruísmo não podem ser minimizados, uma vez que o ser humano não age em termos de “income, wealth and power maximization alone”.

Os entrevistados reconhecem fatores que possam macular a intenção da solidariedade, não revelando crença exacerbada no altruísmo; todavia, reconhecem a existência de oportunidades a serem apropriadas e o papel da mídia e de governos – para o bem e para o mal – nessa apropriação. De modo geral, para os entrevistados, a importância desses dois agentes não se limita à simples veiculação de um desastre, mas reforça-se na explicitação de outros interesses da solidariedade, no fomento ao debate sobre potenciais não facilmente reconhecidos, na captura estratégica de oportunidades que possam emergir de tal situação e na absorção de mudanças operacionais necessárias. O terremoto no Haiti – sempre referenciado pelos entrevistados – permitiu que a organização *Médecins sans Frontières*, apoiada pela mídia internacional, declarasse publicamente que “in case you want to donate funds to Haiti, you should also do to Africa” (técnico da International Organization for Migration, em entrevista, 2012).

Posturas como essas preconizam a ideia de solidariedade internacional não apenas como crescente e bem-vinda, mas também como necessariamente libertas dos interesses do doador.

Os entrevistados também revelam que desastres contam com particularidades para ganhar mais ou menos espaço na mídia e alertam para a importância de como as comunidades se organizam, como se comunicam com seus pares e representantes governamentais e como têm seus laços originais reduzidos ou fortalecidos. Exemplos mencionados confirmam que comunidades com baixo grau de organização são mais dependentes dos filtros da mídia e de seus interesses particulares e, com isso, limitadas na sua comunicação com o mundo exterior e frágeis na explicitação de suas demandas. Literatura científica e entrevistados reiteram a importância de como a comunidade entende a si própria e é entendida por outros, como a mídia e governos. Moeller (2008), ao discutir o *efeito CNN*, afirma que “it is less journalists than politicians who are the prime movers behind any ‘effect’. Governments remain the agenda setters in international affairs” (p. 9). Do mesmo modo, os entrevistados sugerem que governos influenciam o que deve ou não ser publicado e alertam que o lapso de tempo entre o desastre e a sua veiculação na mídia é fundamental para materializar oportunidades. Uma vez que o cotidiano de populações atingidas seja refeito, imagens de apelo capazes de sugerir sentimentos solidários rareiam, chances de se receber ajuda financeira, técnica ou operacional reduzem-se e, o que é mais importante, eventuais oportunidades perdem evidência (técnico da International Organization for Migration, em entrevista, 2012). Há então um tempo para se inserir o desastre na mídia e um tempo para que este continue a despertar interesse: fatos que influenciam no volume e destino dos recursos internalizados. Algumas demandas são de imediato satisfeitas a partir da solidariedade espontânea; outras, apesar de “acalmadas” por promessas de remediações, voltam a ressar dormentes, pouco atraindo o interesse da mídia e outros agentes com influência na proposição de políticas públicas (LEWIS, 2008). Na prática das agências de ajuda, esse fato idealmente já integra suas estratégias, considerando-se o fator tempo fundamental para que promessas de transformações de caráter mais permanente possam se mostrar competitivas (GUERREIRO, 2012).

Esforços para o retorno à situação de normalidade pré-desastre e estratégias para desvendar mudanças mais profundas nas comunidades que recebem a atenção externa revelam-se, assim, influenciados por uma equação composta minimamente por mídia, governos e sentimento de solidariedade. De modo geral, os entrevistados se mostram pessimistas na aplicação dessa equação. Entretanto, identificaram vantagens em aprofundar estratégias para se apreender um processo de difícil controle, mas capaz de sinalizar mudanças societárias e institucionais importantes. Esse tópico é retomado nos itens a seguir.

### **Agências de Ajuda: valorizadas e criticadas**

Agências de ajuda são organizações dedicadas ao angariamento de recursos, à sua distribuição e à operacionalização de tarefas em momentos de emergência. Considerando suas características menos evidentes e possivelmente distantes de um interesse humani-

tário restrito, tipificá-las e compreender seu objeto de atuação resta tarefa difícil: “it is, among other things, an ethos, a cluster of sentiments, a set of laws, a moral imperative to intervene, and a form of government” (TICKTIN, 2014, p. 274). As variáveis definidoras de tais agências são apenas são múltiplas, mas também reveladoras de uma complexidade institucional crescente: a partir de uma ideia hoje simplista de ação humanitária, evoluíram para a de organizações especializadas, com corpos legais internacionais e com influentes relações globais a partir de uma: “sovereign authority to place humanitarian imperative above national interests and security” (NASCIMENTO, 2015).

A despeito da explicitação de um propósito de ajuda, as agências estão sujeitas a forte criticismo. Martens (2005) arrisca questionar a existência delas, propondo substituir a atual complexa rede de relações por uma estrutura centralizada que aproxime doadores, comunidade e estados receptores; Roth (2014) reitera o ceticismo em relação a suas atuações e destaca que ganham cada vez mais importância: “as the international human rights movement, and particularly the big global organizations, have gained prominence, they have become the subject of growing academic interest, much of it critical” (p. 72); Hopgood (2014), para o caso específico dos Estados Unidos, destaca que tais agências se alinharam muito fortemente com práticas governamentais, podendo inclusive submeter uma moral a interesses de poder e de recursos.

O crescimento e a visibilidade das agências de ajuda caminham na mesma direção que a crítica que recebem. Por um lado, Stoddard et al. (2009) calculam um crescimento de 6% no número de pessoas vinculadas a agências de ajuda na primeira década de 2000; por outro, Gilman (2010) e Carbonnier (2014) veem nesse crescimento um incremento no profissionalismo e capacidade operacional delas, porém nem sempre correspondido por melhores resultados. Ticktin (2014), para além das críticas referentes a eventuais práticas impróprias das agências, denuncia o forte engajamento entre ajuda humanitária e produção científica, destacando arriscadas combinações entre boas intenções e fragilidades investigativas ou metodológicas.

A partir dos anos 2000, a crítica mais comum é quanto à aproximação da prática das agências de ajuda de políticas públicas neoliberais. No nível da atuação, Fadalla (2008), ao estudar as ações de ajuda no Sudão, fala de uma agenda neoliberal assumida deliberadamente e Clarke (2010), ao discutir ações diversas na África, relata a existência de uma “humanitarian diaspora” subserviente a interesses de governos também neoliberais. Brauman et al (2004) serve-se da expressão “indústria da ajuda” e vê com ceticismo a defesa de que as agências estariam melhor preparadas que governos para responder a emergências. Ticktin (2014) reconhece o potencial de a ajuda humanitária constituir-se em uma “international order, as a regime of care and also violence, and as exclusion as much as inclusion” (p. 281).

A revisão teórica sobre esse tema – crítica e ceticismo em relação à solidariedade – revela resultados distintos daqueles obtidos com os entrevistados, em que o entendimento é menos crítico, privilegiando o debate sobre possíveis avanços na atuação das instituições que representam. A diversidade das agências internacionais de ajuda permite classificá-las segundo diferentes variáveis. Na prática, a categorização mais relevante é aquela baseada nos seus modos de obtenção de recursos (técnico da International Organization

for Migration, em entrevista, 2012). Do mesmo modo, técnico da American Red Cross (em entrevista, 2012) reforça esse raciocínio, destacando aquelas que obtêm recursos diretamente dos doadores, garantindo maior influência em nível global e sendo capazes de definir prioridades segundo seus próprios interesses. Os procedimentos de obtenção e disponibilização de recursos são então as características mais lembradas para se estabelecer uma tipologia de agências de ajuda:

There is a large diversity of NGOs [...] the Red Cross, for example, gets money from individuals. It makes a huge difference! [...] In our case [Global Giving], we rely on donations through the internet, we are number one in Google when people get aware of an accident and decide to find ways to donate Money (técnico da Global Giving, em entrevista, 2012).

Considerando-se os modos como o recurso financeiro chega àqueles que realmente necessitam, há ainda outra categorização: as agências que implementam ações de ajuda em campo e as que dependem de parceiros locais para tal. Para as do primeiro caso, são permitidos *short cuts* nos processos de internalização de doações e por isso seriam mais autônomas na formulação de estratégias de apropriação de oportunidades ou mesmo na tomada de ações para além do emergencial (técnico da Global Giving, em entrevista, 2012). Agências também podem ser diferenciadas de acordo com a velocidade com que ganham notoriedade internacional: algumas evoluem rapidamente a partir da ação de pequenos grupos de pessoas para organizações de grande escala (aquelas que trabalham com mudanças climáticas, nos últimos anos, por exemplo) e outras constroem sua força institucional ao longo de décadas, adaptando-se a novas demandas e novos cenários (técnico da Global Giving, em entrevista, 2012). Esses novos cenários são, de fato, fenômenos que impactam a disponibilidade de recursos, a viabilidade de parcerias importantes, a observação e a apreensão de oportunidades estratégicas. Para técnico da International Organization for Migration (em entrevista, 2012) “priority is quite important [...] now, we are interested in Syria. For reasons that are not easy to understand, certain situations generate more attention than others”. Para técnico da American Red Cross (em entrevista, 2012), “there are emerging donors [...] Brazil is already in the list of big donors: not only a new donor but also a substantial one”. Na última década, avanços foram observados não apenas em relação à estrutura interna e funções administrativas dessas agências, mas igualmente quanto a uma ampliação na interação entre elas em nível internacional. Aquilo que já fora proposto em muitos manuais de gerência administrativa tem sido adotado de modo complexo e sempre com intuitos de otimização de recursos e melhor aproximação com doadores (técnico da American Red Cross, em entrevista, 2012).

Outras tendências observadas nas ações das agências internacionais de ajuda referem-se à busca por resultados para além dos momentos pós-desastre e não diretamente relacionados com o evento. Tais tendências dizem respeito à identificação das potencialidades anteriormente discutidas e resultam de um forte pragmatismo na ação cotidiana das agências.



Complexity in an emergency situation is huge! [...] There is a lot of money for disaster relief but it does not last for more than 3 years. [...] But the ideal way of doing it is to make a house in a way it results permanent. [...] In Haiti, we worked not only with the accident but with a successive history of problems. You have to be flexible, adaptable. In Pakistan you have more space to build the house than in Haiti. Good will sometimes does not work! (Técnico da Interaction, em entrevista, 2012).

A experiência é obtida pela flexibilidade institucional que agora caracteriza as agências de apoio, por ricas relações circunstanciais com um mundo que lhes é exterior e por um explícito aprendizado com os representantes locais.

Da perspectiva dos entrevistados, tais tendências indicam imposições para mudanças no modo como atuam, sempre sugerindo maior flexibilidade na atuação e maior envolvimento com a comunidade local (técnico da Interaction, em entrevista, 2012). Vistas a longo prazo, essas mudanças acumulam complexidades, experiências e ampliação da atuação e importância das agências. Por um lado, isso significa uma maior visibilidade das suas ações e, assim, uma maior submissão a críticas; por outro, é possível observar uma forte capacitação de suas estruturas para demandas que vão além do momento da emergência e também para a apreensão de oportunidades. Tais tendências, complexas, permitem apenas observações parciais: algumas vezes desapontamentos, outras, fracos sinais que justificam otimismo e formulação de estratégias outras que não meramente operacionais.

## Oportunidades

A literatura indica que desastres induzem a sociedade a pensar sobre si mesma e sobre seu futuro (LIMA, 2008). De modo similar, os entrevistados confirmam esse fato e se mostram confiantes nas oportunidades para comunidades ou países que deles possam advir. Mudanças no modo como comunidades veem a si próprias e se relacionam em contextos sociais e políticos ampliados são recorrentemente mencionadas por eles nas entrevistas: “I definitely agree there are some unexpected benefits following great accidents” (técnico da Global Giving, 2012); “Yes, we have identified no array of alternatives both here in Germany and Chile” (técnico do Reclaiming Heritage Project Team, em entrevista, 2012); “Human beings learn with their own lives much faster than with somebody else’s” (técnico da American Red Cross, 2012).

Pela intrínseca característica do emergencial, ganhos inesperados, imprevistos ou indiretos excedem em muito os objetivos precípuos de pessoas e agências envolvidas em um processo de reconstrução. Entretanto, esses ganhos são difíceis de mensurar. Sob a ótica de seus objetivos mais específicos (construção de unidades residenciais, por exemplo), uma agência de ajuda pode obter resultados quantitativos de pouca monta; analisados sob a ótica dos produtos (por exemplo, a adoção e difusão de novas técnicas construtivas ou implementação de novos canais de explicitação de demandas a órgãos governamentais), podem revelar um resultado com mudanças mais duradouras. Os entrevistados (2012)

são explícitos: técnico do Reclaiming Heritage Project Team menciona o conhecimento adquirido em termos de reconstrução de patrimônio arquitetônico quando do terremoto no Chile em 2010 e seu uso *a posteriori*. Técnico do Instituto Ambiental Ecosul menciona ganhos em termos de credibilidade para movimentos de proteção animal após suas ações durante o desastre no Rio de Janeiro; técnico de jornal local que acompanhou o mesmo desastre fala de uma crescente e generalizada conscientização dos riscos por parte da comunidade.

Não importa confirmar a existência de possíveis externalidades, apenas, mas também compreender como apropriadamente fazer com que elas aflorem e sejam apreendidas. Esta é uma compreensão comumente demonstrada pelos entrevistados, ao reiterarem que a recuperação pós-desastre já não é suficiente e que proposições estratégicas para tempos que se seguem ao emergencial são igualmente importantes. Técnico da International Organization for Migration (em entrevista, 2012) explicita: “Maybe people in Haiti did not take these opportunities, but they were there [...] Disasters provoke [...] a more sophisticated and broader desire to see things change”. Nakagawa e Shaw (2004) observariam situação similar nas análises dos desastres de Kobe, Japão, em 1982, e Gujarat, Índia, em 2001. Tais entendimentos positivos da ação, dos resultados e das oportunidades emergentes, se compreensíveis do ponto de vista da instituição representada, são questionados se vistos da perspectiva geral da ajuda internacional. Thomaz (2010), ao discutir a resposta das agências internacionais e, sobretudo, da representação brasileira nos dias que seguiram o terremoto do Haiti, revela uma realidade menos alvissareira, em que persiste a “absoluta ausência de qualquer forma de ajuda. Foi o fracasso de todo este aparato associado à ideia de ‘ajuda internacional’, o fracasso do ‘mundo dos brancos’, que pude assistir no Haiti” (p. 23). A despeito de um otimismo mais evidenciado, esse receio observado na literatura também pode ser encontrado nas entrevistas. Confirmando essa perspectiva, técnico da Defesa Civil do estado do Rio de Janeiro (em entrevista, 2012) fala em “egoísmo institucional” ao se referir aos interesses específicos de cada uma das agências de apoio, as quais trabalham segundo interesses próprios, não retornam suas análises para a comunidade e não permanecem o tempo necessário: “Este é um problema que caracteriza o voluntarismo de modo geral, no Brasil e no exterior.

Na prática das agências, similarmente, considera-se fundamental compreender onde as lideranças se localizam, quem representam e quem as regula ou as pode potencializar. De modo geral, os entrevistados confirmam a importância singular de articulações com líderes locais, de integração junto a organizações e da compreensão das relações com os governos. Esse último aspecto chama a atenção devido ao fato de que, pela ótica das agências internacionais, mesmo frente a uma tendência de redução da intervenção do estado e reforço do papel do setor privado, oportunidades são também encontradas nas tradicionais e criticadas estruturas governamentais. Em alguns casos, essas mesmas estruturas parecem emergir revalorizadas pela população e revigoradas institucionalmente.

In disasters I worked with the most devastating ones, despite economic and political factors, governments tend to take a more aggressive approach. In the last 15 years, there has been a lot of pressure for more

governmental responsibility and more public participation (técnico da American Red Cross, em entrevista, 2012).

Adversidades, ao mesmo tempo que acirram avaliações da população em relação aos seus governos e incitam mudanças institucionais, confirmam a dependência de suas parcelas mais carentes frente à ação governamental, minimamente, como elemento catalítico na apresentação de suas demandas emergenciais. Entre o desapontamento de que governos têm feito muito menos que deles se tem esperado, há, pois uma reiteração cuidadosa de sua importância: “we never give any money to government, we give directly to those who really work. This is our main reason to do something” (técnico da Global Giving, em entrevista, 2012). A descrição, pois, do envolvimento governamental é feita em dois níveis: repetidamente criticado por não atuar, mas sempre reconhecido como potencialmente importante em processos de reconstrução.

De fato, o desastre de 2011 enfatizou o quão frágil as populações locais são para articular e assegurar seus direitos a um nível mínimo de qualidade de vida urbana. Do mesmo modo, confirmou que adversidades com tais características podem contribuir para que as comunidades formulem, paradoxalmente, suas demandas mais clara e veementemente que em tempos de normalidade.<sup>1</sup> A inépcia dos governos em atuar imediatamente como catalizadores durante as emergências e nos momentos decisivos que as seguem permite à população melhor observar e entender a incapacidade de seus representantes em atender até mesmo às demandas que lhes são básicas. Tomados sob essa perspectiva e para casos como o estudado, fatores positivos podem ganhar relevância e sinalizar mudanças societárias e institucionais mais profundas, altamente desejadas e capazes de justificar um otimismo estratégico. As situações relatadas quando de momentos pós-desastres é então a da reiteração de papéis tradicionais a serem desempenhados por atores também tradicionais. De acordo com aquilo que foi apresentado nas entrevistas, organizações comunitárias, a mídia e as próprias agências de apoio são constantemente citadas não apenas como guias de um processo de reconstrução mas também como depositárias de potenciais de novas e até então desconhecidas vantagens emergentes. Ao mesmo tempo em que se vê emergir a importância de novos atores sociais, reitera-se o valor precioso daquele que em alguns outros momentos teria parecido enfraquecer.

## Observações finais

O cenário trabalhado neste artigo é o da submissão crescente a situações de risco e de catástrofes, retomando a ideia de “inflexões urbanas” (ULTRAMARI; DUARTE, 2009), que indicam dois momentos distintos cada vez mais definidos por adversidades de grande escala: o anterior e o posterior a uma determinada tragédia. Esse cenário é também caracterizado por avanços significativos no enfrentamento dessas adversidades, porém com reduzida demonstração de interesse e capacidade em identificar e apreender potenciais externalidades positivas.

Em mais de um momento, as entrevistas para este estudo revelaram suas idiossincrasias e circunstâncias, todavia não se observaram opiniões excludentes, mas reiterado-

ras e complementares, sugerindo um padrão recorrente de posicionamentos. Tal padrão foi constatado no reconhecimento pelos entrevistados de incrementos no número de desastres naturais, de suas relações com mudanças climáticas globais, de um necessário enfrentamento das injustiças ambientais e também de um cenário de oportunidades a ser estrategicamente apreendido. Desastres naturais criam oportunidades capazes de rever e de reposicionar agentes e suas relações, minimamente no interior da comunidade envolvida ou no da cidade em que ela se situa: não apenas fomentam novas relações sociais, mas também desgastam ou amplificam aquelas há muito existentes. Espera-se, então, ver adotados nas políticas públicas desejos e necessidades há muito reconhecidos, mas não implementados, tais como o uso adequado e justo da terra urbana e a adoção de procedimentos de planejamento mais inclusivos. Modos de alterar a usual efemeridade na adoção dessas novas práticas ainda precisam ser investigados e avaliados em diferentes cenários sociais, econômicos e institucionais.

Mesmo considerando que avanços para estágios além da *mera* reconstrução pós-desastre exigem esforços adicionais e rotineiramente suscitam retrocessos, testemunhos apresentados nas entrevistas reiteram uma crença de que retornos ao estado natural das coisas são possíveis, porém não na totalidade dos casos.

Em contexto de incremento no número de desastres e seus impactos, é recorrente a defesa de priorizar a prevenção à ação de reconstrução, de agir emergencialmente com socorro imediato, de trabalhar conjuntamente com a comunidade local e de fomentar a solidariedade. Apesar de não haver dúvidas em relação à correta prioridade dada a essas práticas no nível teórico e prático, as entrevistas realizadas para este artigo demonstraram um desejo e mesmo algumas tendências de se avançar mais, ainda que de forma não linear.

Diferentes *rationales* podem ser adotadas na discussão da solidariedade concernente aos processos aqui discutidos. A solidariedade, mais e mais, tem se mostrado concreta como uma ajuda imediata em casos de desastres em nível mundial; entretanto ela ainda retém aspectos que deveriam ser mais bem escrutinizados e que, para o interesse daqueles que mais necessitam, poderiam ser ampliados ou eliminados. Adicionalmente, e a despeito de merecer a mais alta consideração em termos de seu valor intrínseco original, a solidariedade deve também pode ser compreendida segundo visões céticas e estratégicas.

A pesquisa reitera aquilo que fora há muito observado, ou seja, que a mídia conta com papel relevante em situações de emergência e que vai além do simples relato dos eventos e da publicização de possíveis fracassos e desatenções de governos quanto a sua atuação. As entrevistas repetidamente anunciaram atitudes estratégicas e pragmáticas como absolutamente necessárias, a despeito de reconhecerem que são difíceis de serem entendidas e apropriadas. Tais atitudes podem, por exemplo, incrementar e melhorar as chances de internalizar recursos e de propor mudanças contenciosas, mas necessárias; todavia *a janela que se abre* assim se mantém por um lapso de tempo delimitado e de difícil observação.

Pode-se dizer que cada uma das entrevistas foi caracterizada por cenários distópicos: crises cumulativas, ineficiência dos governos em enfrentar adversidades e desilusões por vezes generalizadas. As conclusões poderiam enfatizar ainda mais essas características negativas e pessimistas. O posicionamento deliberadamente otimista adotado já no pro-

jeto da presente pesquisa exigiu que se buscassem outras confirmações. As oportunidades identificadas aqui não estão isentas de crítica nem do risco de serem utilizadas descompromissadamente ou em benefícios de minorias; do mesmo modo, elas não são facilmente implementadas e, infelizmente, não se acredita que sejam abundantes.

Opportunities are open in a world context, turning them temporarily. There is a momentum, policy makers, donors, NGOs are more interested than in others. That is the moment too to say “here it is the blueprint to change everything”. However, the fundamental causes of the crises are not really faced (técnico da International Organization for Migration, em entrevista, 2012).

Posturas aparentemente contraditórias emergem quando de grandes desastres: otimismo e pessimismo, desapontamento e novas oportunidades, solidariedade e estratégia são algumas das dialéticas que os desastres nos impõem ou nos ofertam.

Repetidas observações da parte dos representantes das agências de ajuda selecionadas para esta pesquisa encorajam uma conclusão mais contundente em termos de um otimismo possível; continuidades investigativas sobre as chamadas externalidades positivas poderão ser melhor entendidas se previamente enquadradas nesta postura.

## Nota

i “Normalidade” é utilizada ironicamente, sugerindo uma quase generalização de demandas não-atendidas para o recorte das áreas mais atingidas pelo desastre.

## Referências

ADAMS, William C. Testing Geographical Bias in International News: Whose Lives Count? In: MILLER, Toby (Org.). **Television: Critical Concepts in Media and Cultural Studies**. Oxford: Routledge, 2003.

BRAUMAN, R. et al. From philanthropy to humanitarianism: remarks and an interview. **The South Atlantic Quarterly**, v. 103, n. 2/3, Spring/Summer, p. 397-417, 2004.

CARBONNIER, Gilles. Reason, emotion, compassion: can altruism survive professionalization in the humanitarian sector? **Disasters**, v. 39, n. 2, p.189-207, 2014.

CHARITY redirects tsunami money. **BBC / British Broadcast Company**, 2006. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk>>. Acesso em: 11 jul. 2006.

CLARKE, K. M. New spheres of transnational formations: mobilizations of humanitarian diasporas. **Transforming Anthropology**, v. 18, n. 1, p. 48-65, April, 2010.

CLINTON, W. J. **Lessons Learned from Tsunami Recovery: Key Propositions for Building Back Better**. New York: Office of the United Nations Secretary-General’s Special Envoy for Tsunami Recovery, 2006.

CURTIS, Devon. Politics and Humanitarian Aid: Debates, Dilemmas and Dissension. In: CONFERENCE ORGANIZED BY ODI, POLIS at the University of Leeds and CAFOD, 1 Feb. 2001, London. Disponível em: <<http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/295.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

DJANKOV, Simeon; MONTALVO, Jose G.; REYNAL-QUEROL, Marta. The curse of aid. *Journal of Economic Growth*, n. 13, p. 169-194, 2008.

FADALLA, A. H. The neoliberalization of compassion: Darfur and the mediation of American faith, fear and terror. In: COLLINS, Jane L.; DI LEONARDO, Micaela; WILLIAMS, Brett (Org.). **New Landscapes of Inequality: Neoliberalism and the Erosion of Democracy in America**. Santa Fe: School for Advanced Studies, 2008.

GILLMAN, Nina. **Interagency Coordination During Disaster: Strategic Choices for the UN, NGOs, and other Humanitarian Actors in the Field**. Kiel: Kiel University, 2010.

GERDIN, Martin; CHATAIGNER, Patrice; TAX, Leonie; KUBAI, Anne; VON SCHREIB, Johan. Does need matter? Needs assessments and decision-making among major humanitarian health agencies. *Disasters*, 38: 451-464, 2014.

GUERREIRO, A. Um ano após tragédia, obras de prevenção na região serrana do Rio não foram concluídas, diz Crea. **UOL Notícias**, 11 jan. 2012. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/01/11/obras-de-prevencao-de-deslizamentos-na-regiao-serrana-do-rio-nao-foram-concluidasdiz-crea.htm>>. Acesso em: 11 jan. 2011.

HAYAKAWA, Iuri. **Fenomenologia dos acidentes naturais: estudo de caso do momento expandido das potencialidades identificadas em Porto Príncipe, Curitiba e Concepción**. Tese (Doutorado em Gestão Urbana) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2013.

HETTNE, Bjorn. Development and Security: Origins and Future. *Security Dialogue*, Special Issue on the Security – Development Nexus Revisited, v. 41, n.1, p. 31-52, 2010.

HOPGOOD, Stephen. **The endtimes of human rights**. Ithaca: Cornell University Press, 2014.

HUMMELL, Beatriz. **Geografia das solidariedades: inequidades no fluxo internacional de recursos em situação pós-desastre no período 2000-2010**. Tese (Doutorado em Gestão Urbana) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2014.

JARRY, Emmanuel. French watchdog says reallocate excess tsunami aid. **Yahoo News**. Disponível em: <[http://news.yahoo.com/s/nm/20070103/india\\_wl\\_nm/india282176](http://news.yahoo.com/s/nm/20070103/india_wl_nm/india282176)>. Acesso em: 22. jan. 2007.

JOHN HOPKINS CENTER FOR PUBLIC HEALTH PREPAREDNESS; RED CROSS. **Public Health Guide in emergencies**. Washington, 2008. Disponível em: <[http://www.jhsph.edu/research/centers-and-institutes/center-for-refugee-and-disaster-response/publications\\_tools/publications/\\_CRDR\\_ICRC\\_Public\\_Health\\_Guide\\_Book/Chapter\\_1\\_Disaster\\_Definitions.pdf](http://www.jhsph.edu/research/centers-and-institutes/center-for-refugee-and-disaster-response/publications_tools/publications/_CRDR_ICRC_Public_Health_Guide_Book/Chapter_1_Disaster_Definitions.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2016.

KHASALAMWA, S. Is “Build Back Better” a Response to Vulnerability? Analysis of the Post-tsunami Humanitarian Interventions in Sri Lanka. *Norwegian Journal of Geography*, v. 63, p. 73-88, 2009.

LEWIS, James. The Worm in the Bud: Corruption, Construction and Catastrophe. In: BOSHER, Lee (Org.). **Hazards and the Built Environment**. Milton Park: Taylor and Francis, 2008.

LIMA, M. L. P. Tragédia, risco e controlo: uma releitura psicossocial dos testamentos de 1755. *Revista Análise Social do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*, v. XLIII, p. 7-28, 2008.

MANNAKARA, Sandeeka; WILKINSON, Suzanne; POTANGAROA. Build back better: implementation in Victorian bushfire reconstruction. *Disasters*, v. 38, n. 2, p. 267-290, Apr. 2014.

MARTENS, Bertin. Why Do Aid Agencies Exist? *Development Policy Review*, v. 23, n. 6, p. 643-663, Nov. 2005.

MOELLER, S. D. Considering the Media’s Framing and Agenda-Setting Roles in States’ Responsiveness to Natural Crises and Disasters. In: THE HARVARD-WORLD BANK WORKSHOP, 29-31st May 2008. Cambridge: Harvard Kennedy School, 2008. Disponível em: <<http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Conference/Conference%20papers/Moeller.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2011.

NAÇÕES UNIDAS. **Shelter after Disaster**: Guidelines for Assistance. New York: United Nations, 1982. Disponível em: <<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/E4FE896AFF16709C1256CB10056558E-undro-shelter1-jul82.pdf>>. Acesso em 15 jun. 2016.

NAKAGAWA, Yuko; SHAW, Rajib. Social Capital: A Missing Link to Disaster Recovery. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, v. 22, n. 1, p. 5-34, Mar. 2004. Disponível em: <<file:///C:/Users/CI%3%B3vis/Desktop/socialcapital2004.pdf>>. Acesso em: 2 jul. 2015.

NASCIMENTO, Daniela. One-step forward, two steps back? Humanitarian Challenges and Dilemmas in Crisis Settings. *Journal of Humanitarian Assistance*, Feb. 18<sup>th</sup> 2015. International Center at Tufts University. Disponível em: <<http://sites.tufts.edu/jha/archives/2126>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

OLSEN, Gorm Rye; CARSTENSEN, Nils; HØYEN, Kristian. Humanitarian Crises: What Determines the Level of Emergency Assistance? Media Coverage, Donor Interests and the Aid Business. *Disasters*, v. 27, n. 2, p. 109-126, 2003.

OXFAM. Report paper. Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication. Londres, 2000. Disponível em [https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/oxfam\\_paper\\_-\\_final\\_version\\_\\_06\\_00.pdf](https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/oxfam_paper_-_final_version__06_00.pdf) Acesso: 27/05/2017.

RENNER, Michael; CHAFE, Zoë; MASTNY, Lisa. Beyond Disasters: Creating Opportunities for Peace. World Watch Report, v. 173, 2007.

- ROBERTS, P. The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration. In: ROBERTS, P. W.; SYKES, H. (Org.) **Urban Regeneration: A Handbook**. London: Sage Publications, 2000.
- ROTH, Kenneth. The end of human rights? **The New York Review of Books**, v. LXI, n. 16, 23 Oct. 2014.
- STODDARD, A. et al. **Providing Aid in Insecure Environments: 2009 Update**. London: Overseas Development Institute, 2009.
- STUMPENHORST, Miriam; STUMPENHORST, Rolf; RAZUM, Oliver. The UN OCHA Cluster Approach: gaps between theory and practice. **Journal of Public Health**, v. 19, p. 587-592, 2011.
- TICKTIN, Miriam. Transnational Humanitarianism. **The Annual Review of Anthropology**, v. 43, p. 273-289, 2014.
- THOMAZ, Omar Ribeiro. O terremoto no Haiti, o mundo dos brancos e o Lougawou. **Revista Novos Estudos**, São Paulo: CEBRAP, n. 86, p.23-39, 2010.
- ULTRAMARI, Clovis. Vulnerabilidades, resiliências e crises cumulativas urbanas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo: Fundação Seade, v. 20, n. 1, p. 109-122, jan./mar. 2006.
- ULTRAMARI, Clovis; DUARTE, Fabio. **Inflexões Urbanas**. Curitiba: Champagnat, 2009.
- ULTRAMARI, Clovis. 910; 7; 365. **Land Use Policy**, Centre for Rural Health and Community Development, University of South Australia, Australia, v. 34, p. 125-133, 2013.
- WORLD BANK. **Learning from megadisasters: lessons from the great East Japan earthquake**. Washington, 2014.

Submetido em: 02/07/2015

Aceito em: 02/11/2016

<http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422ASOC173R2V2022017>



# DESASTRES NATURAIS: ALTRUÍSMO, INTERESSES E OPORTUNIDADES

---

CLOVIS ULTRAMARI  
TAMI SZUCHMAN

**Resumo:** Adversidades são recorrentemente investigadas pela perspectiva de impactos negativos, ação emergencial que demandam e exacerbação das desigualdades sociais que revelam. A partir da perspectiva de agentes locais e de agências internacionais de apoio, o artigo discute as paradoxais potencialidades ou externalidades positivas em contextos pós-desastres, a solidariedade como fator que se qualifica para além do altruísmo e o papel da mídia e do estado como agentes reguladores dessas mesmas solidariedades e oportunidades. Apóia-se em dois conjuntos de entrevistas: 1) Agentes municipais atuantes na resposta ao desastre natural de 2011 no Estado do Rio de Janeiro; e 2) Representantes de agências internacionais de ajuda. Conclusões indicam que há avanços significativos no contexto estudado e que potencialidades oportunizadas por momentos pós-desastre são concretas, porém de difícil apreensão e assimilação por políticas públicas.

**Palavras-chave:** Agências Internacionais de Ajuda. Desastres Naturais. Solidariedade Internacional.

**Abstract:** Adversities are mostly investigated and debated according to their negative impacts and to their emergency action they demand. This article presents the results of a research on the paradoxical potentialities (positive externalities) that might outcome from them. Its main approach is provided by interviews with local agents responding to the 2011 Disaster in the State of Rio de Janeiro and by International Aid Agencies. Main topics discussed here are: solidarity as an asset that goes beyond altruism, the distinguished role of the media and the state as regulator agents of such solidarity and the increasing importance of international aid agencies. Empirical study is based on a series of interviews made at selected international aid agencies according to their global activity and volume of resources administered. Conclusions indicate potentialities may be recognized as real assets in post-disaster action; however they are not easily understood by policy makers.

**Keywords:** International Aid agencies. Natural Disasters. International Solidarity.

**Resumen:** Desastres se investigan sobre todo desde la perspectiva de sus impactos negativos y de sus exigencias emergenciales. Este artículo presenta resultados de investigación sobre los potenciales paradójicos que puedan resultar de ellos. Presentamos un debate sobre el potencial desde la perspectiva de actores locales frente al desastre natural de 2011 en Rio de Janeiro y de las agencias de ayuda internacionales. Los puntos de interés mayor son: el rol de la solidaridad como algo más que el altruismo, los medios de comunicación y el estado como reguladores de esta solidaridad, y la creciente importancia de la agencias internacionales de ayuda al nivel local y global. El estudio empírico se fundamenta en una serie de entrevistas con personal de agencias de ayuda internacionales con distinción en su actuación global y cantidad de recursos disponibles. Resultados sugieren la concreción de estas potencialidades, pero estas siguen siendo poco consideradas por políticas públicas.

**Palabras clave:** Organismos Internacionales de Ayuda. Desastres Naturales. Solidaridad Internacional.

---