



INSTITUTO
FOME ZERO

**Proteção
Social
Antecipatória**
**Melhor prevenir
que remediar**

ÍNDICE

Prefácio

Proteger antes de remediar: o Brasil precisa de uma Proteção Social Antecipatória

1 O que é Proteção Social Antecipatória (PSA) ?

Além da resposta, a antecipação!

Os três pilares da Proteção Social Antecipatória.

Diferença crucial: resposta vs. antecipação.

Por que a PSA agora?

O contexto global de crises interligadas.

ASPIRE: lições e ferramentas de experiências internacionais.

O exemplo da República Dominicana.

2 O cenário global e o Brasil na vanguarda

Por que a PSA é urgente para o Brasil?

A nova geografia dos extremos.

Vulnerabilidade e fome.

Antecipar é investir, reconstruir é gastar

3 O Papel das Instituições Públicas

Governança, políticas e financiamento

Como Estados e Municípios podem implementar a PSA?

4 O Papel das instituições privadas e da sociedade civil

Inovação, complementaridade e advocacia

Um caminho possível

5 Caminhos para a Implementação da PSA no Brasil

Estratégias e ferramentas

Construindo um futuro resiliente e justo para todos

PREFÁCIO

Proteger antes de remediar: o Brasil precisa de uma Proteção Social Antecipatória

Há décadas que o Brasil aprendeu, a duras penas, que combater a fome e a pobreza exige políticas estruturadas, consistentes e de longo prazo. O que ainda não aprendemos — e precisamos aprender com urgência — é que proteger populações vulneráveis das mudanças climáticas também exige antecipar, e não apenas reagir.

Os números são brutais e não deixam margem para hesitação: desastres climáticos como chuvas e secas extremas já custam ao Brasil aproximadamente **R\$ 110 bilhões por ano** em perdas ao PIB. Se o aquecimento global atingir 2°C acima dos níveis pré-industriais, esse valor pode saltar para R\$ 145 bilhões anuais, com um aumento de 42% nas cidades afetadas por secas prolongadas. São cifras que deveriam provocar uma mudança radical na forma como o Estado brasileiro age.

E o pior pode estar por vir. Os modelos climáticos já apontam cerca de 50% de probabilidade de que o fenômeno El Niño em curso em 2026 atinja intensidade forte ou muito forte — o chamado Super El Niño. O último ciclo intenso, entre 2023 e 2024, causou a maior seca registrada no Brasil em 70 anos, afetando aproximadamente 80% dos municípios do país com algum nível de estiagem. Ao mesmo tempo, o Sul enfrentou enchentes históricas que deixaram cidades submersas.

PREFÁCIO

O El Niño daquele ciclo foi responsável por adicionar mais de dois pontos percentuais à inflação dos alimentos em 2024 — uma conta paga, como sempre, pelos mais pobres.

Diante disso, a pergunta que não pode ser adiada é: o Brasil está se preparando para o próximo evento, ou vai, mais uma vez, esperar a catástrofe para agir? O Nordeste e a Amazônia devem enfrentar nova redução de chuvas e seca severa. O Sul corre risco elevado de repetir — ou superar — as tragédias de 2024. A agricultura familiar, já fragilizada, estará na linha de frente. E o Estado seguirá distribuindo recursos emergenciais depois do desastre, quando proteger antes seria muito mais eficaz e muito menos custoso.

Mas o que vemos é o oposto. Apenas **1% do orçamento federal** é destinado ao enfrentamento climático — uma abordagem essencialmente reativa, que espera o desastre acontecer para então distribuir recursos emergenciais. É o equivalente a construir abrigos depois que o tufão já passou. A agricultura familiar e os pequenos produtores rurais são os mais expostos a essa lógica perversa. Sem acesso a crédito, sem seguro agrícola adequado e sem redes de proteção que funcionem antes da crise, esses agricultores perdem safras, endividam-se e, muitas vezes, abandonam o campo. O resultado é uma espiral de empobrecimento que alimenta insegurança alimentar e migração forçada.

PREFÁCIO

Experiências internacionais mostram que há outro caminho. Países que combinam garantias de crédito, seguros climáticos indexados e assistência técnica conseguem proteger produtores rurais de forma eficaz e preventiva — antes que o desastre chegue. O Brasil, que já tem uma tradição relevante em financiamento agrícola doméstico, tem condições reais de liderar essa transformação na América Latina.

A Proteção Social Antecipatória não é um conceito abstrato. É um sistema integrado de mecanismos que identificam riscos climáticos com antecedência e acionam transferências de renda, crédito emergencial e seguros parametrizados antes que as perdas se concretizem. Protege quem produz o alimento que chega à mesa de todos nós.

A pergunta que precisa ser feita — e respondida com coragem política — é simples: **quanto mais o Brasil vai esperar para agir antes, em vez de sempre remediar depois?**



Emiliano Graziano é agrônomo, empreendedor e especialista em ESG, e Diretor de Desenvolvimento Institucional do Instituto Fome Zero

Além da resposta, a antecipação!

Em um mundo cada vez mais interconectado e sujeito a crises climáticas, econômicas e sociais, a forma como a sociedade e os governos reagem a desastres e vulnerabilidades tem evoluído.

Por décadas, a assistência humanitária e as políticas sociais operaram predominantemente em um modelo de resposta: agir após o evento adverso já ter causado seus impactos.

Contudo, a experiência tem demonstrado que esperar pela catástrofe para então mobilizar recursos e ajuda é, muitas vezes, mais custoso, menos eficaz e, tragicamente, resulta em maior perda de vidas e meios de subsistência.

É nesse cenário que emerge um paradigma transformador: a Proteção Social Antecipatória (PSA).

A PSA representa uma mudança fundamental de mentalidade, deslocando o foco da reação para a prevenção e a preparação. Não se trata apenas de ser mais rápido na resposta, mas de agir antes que o pior aconteça, mitigando danos e protegendo as populações mais vulneráveis de forma proativa.

Este capítulo explora o conceito fundamental da PSA, seus pilares essenciais, a distinção crucial entre antecipação e resposta, e o porquê de sua relevância crescente no contexto global atual.



Agir antes que o dano aconteça!

A Proteção Social Antecipatória pode ser definida como um conjunto de ações pré-planejadas e pré-financiadas que são desencadeadas automaticamente ou semi-automaticamente quando um alerta precoce indica a iminência de um choque ou crise. Em sua essência, a PSA utiliza sistemas de alerta e gatilhos pré-definidos para liberar suporte e assistência antes que o evento adverso

ocorra ou atinja seu pico de impacto. Isso significa, por exemplo, distribuir transferências de renda, alimentos, água ou abrigo antes de uma enchente, uma seca severa ou uma crise econômica, em vez de esperar que as pessoas percam suas casas, suas colheitas ou seus empregos.

Para o Instituto Fome Zero, a promoção da PSA é um pilar fundamental na construção de um futuro sem fome e com

dignidade. Reconhecemos que a segurança alimentar e nutricional está intrinsecamente ligada à capacidade das comunidades de resistir e se adaptar a choques. Ao investir em PSA, estamos investindo na prevenção da fome, na proteção dos mais vulneráveis e na construção de sistemas mais justos e equitativos.

Nas próximas páginas vamos aprofundar a compreensão sobre a PSA, destacando sua urgência no contexto brasileiro

e os caminhos para sua implementação efetiva.

O objetivo central é proteger os ganhos de desenvolvimento, evitar que as famílias entrem em ciclos de pobreza extrema e, acima de tudo, preservar vidas e a dignidade humana.

Ao invés de reconstruir, a PSA busca proteger o que já existe, fortalecendo a resiliência das comunidades e indivíduos.



Os três pilares da Proteção Social Antecipatória

Dentre os muitos benefícios, podemos destacar que a PSA pode ser um mecanismo vital para garantir que agricultores familiares tenham acesso a sementes adaptadas, insumos e seguro rural antes que as perdas ocorram.

Esse cuidado protege os meios de subsistência, fortalece os sistemas alimentares locais e reduz a vulnerabilidade a choques, promovendo a soberania alimentar e combatendo o custo da alimentação.

A eficácia da PSA repousa sobre a interconexão e o funcionamento harmonioso de três pilares fundamentais:

1. Sistemas de alerta precoce (Early Warning Systems)

Este pilar é a base da PSA. Envolve o monitoramento contínuo e sistemático de ameaças e riscos que podem levar a crises humanitárias ou sociais. Esses sistemas utilizam uma variedade de dados e tecnologias, como:

- Dados meteorológicos e climáticos: Para prever secas, inundações, ondas de calor ou tempestades.
- Indicadores econômicos: Para monitorar a inflação de alimentos, preços de commodities, taxas de desemprego ou flutuações cambiais que podem indicar uma crise econômica iminente.

- Dados de saúde pública: Para identificar surtos de doenças ou epidemias.
- Informações de segurança: Para prevenir conflitos ou deslocamentos populacionais.

Os sistemas de alerta precoce devem ser robustos, confiáveis e capazes de gerar informações acionáveis com antecedência suficiente para que as ações antecipatórias possam ser implementadas.

Eles são a ponte entre a previsão e a ação, transformando dados em conhecimento útil para a tomada de decisão.



2. Ações antecipatórias (Anticipatory Actions)

Uma vez que o alerta precoce é acionado e os gatilhos pré-definidos são atingidos, as ações antecipatórias são as intervenções humanitárias e de proteção social que são implementadas imediatamente. Diferente da assistência tradicional, que chega após o desastre, as ações antecipatórias visam proteger os ativos das famílias, suas fontes de renda e sua saúde antes que sejam irreversivelmente comprometidos. Exemplos incluem:

- Transferências de renda condicionadas ou incondicionadas: Para que as famílias possam comprar alimentos, medicamentos ou materiais para proteger suas casas antes de uma tempestade.

- Distribuição de sementes e ferramentas: Para agricultores antes de uma seca prevista, permitindo que plantem culturas mais resistentes.
- Evacuação preventiva: De populações em áreas de risco de inundações ou deslizamentos.
- Campanhas de saúde pública: Como vacinação ou distribuição de kits de higiene antes de um surto de doença.
- Armazenamento estratégico de alimentos e água: Em locais de fácil acesso antes de um evento que possa cortar rotas de abastecimento.

Essas ações são desenhadas para serem rápidas, eficientes e adaptadas ao contexto local, minimizando o estresse e o impacto sobre as comunidades.

3. Mecanismos de financiamento (Financing Mechanisms)

Para que a PSA funcione, é crucial que haja recursos financeiros pré-alocados e prontamente disponíveis assim que os gatilhos são acionados. A dependência de apelos humanitários pós-desastre, que podem levar meses para serem financiados, é incompatível com a agilidade que a antecipação exige. Os mecanismos de financiamento da PSA podem incluir:

- Fundos de contingência dedicados: Reservas financeiras específicas para ações antecipatórias, muitas vezes gerenciadas por governos ou agências humanitárias.
- Seguros paramétricos: Apólices que pagam automaticamente quando um parâmetro pré-definido

(como o nível de chuva ou a temperatura) atinge um certo limite, sem a necessidade de avaliação de perdas pós-desastre.

- Linhas de crédito flexíveis: Acordos com instituições financeiras que permitem o acesso rápido a fundos em caso de acionamento de gatilhos.
- Mecanismos de financiamento baseados em risco: Que utilizam modelos preditivos para alocar recursos de forma mais eficiente.

O financiamento antecipatório não só garante a agilidade, mas também se mostra mais custo-efetivo, pois os custos de prevenção são significativamente menores do que os custos de resposta e recuperação pós-desastre.



Diferença crucial: resposta vs. antecipação

A distinção entre a resposta humanitária tradicional e a Proteção Social Antecipatória é fundamental para compreender o valor agregado da PSA.

Embora ambas busquem aliviar o sofrimento e proteger vidas, a diferença reside no timing e na abordagem.

Agir antes reduz de forma significativa os custos

humanos e financeiros.

Estudos demonstram que cada dólar investido em antecipação pode economizar entre 2 a 7 dólares em custos de resposta e recuperação

Mais importante ainda, a PSA salva mais vidas, protege a dignidade das pessoas e evita que comunidades inteiras sejam empurradas para a pobreza extrema.

Por que a PSA agora?

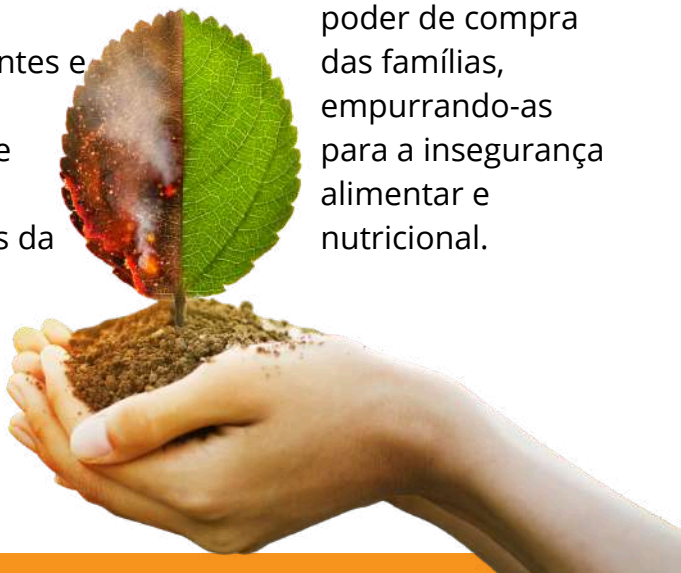
O contexto global de crises interligadas

A urgência e a necessidade da Proteção Social Antecipatória nunca foram tão evidentes como no cenário global atual. Diversas crises interligadas e complexas aumentam a vulnerabilidade de milhões de pessoas, tornando o modelo de resposta tradicional insustentável:

- Crise Climática: Eventos climáticos extremos (secas prolongadas, inundações severas, ondas de calor sem precedentes) estão se tornando mais frequentes e intensos, afetando desproporcionalmente as populações mais pobres e dependentes da agricultura.

- Conflitos e Deslocamentos: Conflitos armados e instabilidade política continuam a gerar deslocamentos massivos, expondo milhões de pessoas a riscos de fome e violência.

- Crises Econômicas e Inflacionárias: Flutuações econômicas globais, inflação de alimentos e combustíveis impactam diretamente o poder de compra das famílias, empurrando-as para a insegurança alimentar e nutricional.



ASPIRE: lições e ferramentas de experiências internacionais

O Anticipatory Social Protection Index for Resilience (ASPIRE) é uma ferramenta diagnóstica prática desenvolvida pelo Instituto Internacional para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (International Institute for Environment and Development – IIED para avaliar a prontidão dos programas de proteção social em promover a resiliência climática .

Ele analisa políticas e sistemas por meio de indicadores que cobrem desde objetivos de política até processos de orçamentação e tipos de assistência, permitindo identificar lacunas e fortalecer a capacidade de resposta antecipatória. Em vez de se limitar a reagir depois que um desastre acontece, o índice verifica se os programas possuem mecanismos para agir antes que a crise se instale. O ASPIRE organiza sua avaliação em quatro grandes domínios: política, sistemas, desenho de programas e funcionamento de programas.

Operando em dois níveis, a ferramenta avalia as políticas e os sistemas gerais de proteção social de um país, guiada por 36 indicadores que abrangem objetivos políticos, inovação, definições de risco, especificações de metas, processo de planejamento e orçamento e tipos de assistência.

No segundo nível, o ASPIRE examina programas específicos em implementação, avaliando suas características de concepção e funções por meio de um conjunto combinado de 33 indicadores. Esses indicadores abrangem aspectos como

transferências de renda, obras públicas, assistência alimentar e sua eficácia na obtenção de resultados de resiliência, como prevenção, proteção e promoção.

A aplicabilidade e a eficácia da ferramenta ASPIRE foram rigorosamente testadas por meio da análise de oito países: Malawi, Gana, Senegal, Bangladesh, Paquistão, Uganda, Etiópia e Índia. Esses países foram selecionados para representar uma gama diversificada de contextos de risco climático.

Em cada país, foram escolhidos três programas de proteção social para avaliação, representando diferentes mecanismos de implementação, como obras públicas, assistência alimentar e em espécie e transferências monetárias.

Pesquisadores examinaram o custo potencial de choques climáticos severos, que normalmente ocorrem uma vez a cada 20 anos. Mas esses eventos estão se tornando mais frequentes devido às mudanças climáticas. Quando acontecem, as perdas podem incluir morte de animais, perda de empregos, danos à infraestrutura e custos médicos, entre outros fatores.

No total, os oito países pesquisados devem enfrentar perdas de US\$ 21,4 bilhões, com base na análise de dados dos últimos 62 anos, o equivalente ao PIB anual total do Senegal. A Índia sozinha pode sofrer perdas de mais de US\$ 11 bilhões, seguida pelo Paquistão (US\$ 6,5 bilhões) e Bangladesh (US\$ 2,3 bilhões).

A análise também calculou a eficácia dos sistemas de proteção social existentes ou das respostas humanitárias pós-desastre na mitigação dessas perdas. Em média, as redes de segurança social existentes compensam apenas 2% das perdas, enquanto a ajuda humanitária poderia reduzi-las para 59%.

No entanto, investimentos antecipados em resiliência – tornando casas, infraestrutura e sistemas governamentais resistentes aos impactos climáticos – poderiam reduzir as perdas para apenas 27% do total esperado. Transferências diretas de benefícios antecipadas – como dinheiro ou alimentos fornecidos antes da ocorrência de um desastre – também poderiam reduzir significativamente as perdas, para 42%. Em termos de custos e benefícios dessas diferentes estratégias, cada US\$ 1 investido antecipadamente gera US\$ 5,17 em ganhos de desenvolvimento e perdas evitadas.

As transferências antecipadas mais que dobram o retorno (US\$ 2,06 por US\$ 1). No entanto, a resposta humanitária (US\$ 0,83) e a proteção social existente (US\$ 0,23) ficam bem abaixo do ponto de equilíbrio.

O estudo também revela a lacuna no "custo da cobertura". Para compensar as perdas previstas de US\$ 21,4 bilhões, a proteção social existente exigiria US\$ 93 bilhões, a resposta humanitária US\$ 25,8 bilhões, as transferências antecipatórias US\$ 10,4 bilhões e os investimentos iniciais em resiliência apenas US\$ 4,1 bilhões.

O exemplo da República Dominicana:

Embora a República Dominicana não tenha sido inicialmente um dos oito países principais no lançamento inicial em 2023, sua estratégia de proteção social reflete fortemente os objetivos da metodologia.

Altamente vulnerável a desastres naturais e às mudanças climáticas, a República Dominicana tem conseguido sucesso na transferência de renda para famílias vulneráveis após desastres.

Tal sucesso baseia-se em quatro pilares: dados e informações (SIUBEN), programas (Bono de Emergencia), financiamento (comitê técnico e Ministério da Fazenda) e instituições e coordenação (mandato presidencial e coordenação intersetorial).

O país vem ainda buscando proteger consumo, nutrição e meios de vida diante de crises climáticas e econômicas. Tais políticas de proteção social articuladas à segurança alimentar não apenas reduzem a fome no curto prazo, mas também evitam perdas produtivas, protegem a renda e promovem recuperação econômica mais rápida após choques.

“A gente não precisa esperar acontecer uma catástrofe para o poder público decretar situação de emergência. Devemos fazer uma ação preventiva. Isso pode se traduzir, por exemplo, em ações com famílias que estão em situações de risco, fazendo com que elas se mudem antes das enchentes para um lugar mais seguro”, lembra José Graziano.

Por que a PSA é urgente para o Brasil?

A Proteção Social Antecipatória não é um conceito isolado; ela representa uma evolução nas estratégias globais de resposta a crises e desenvolvimento.

Organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (IFRC) e o Programa Mundial de Alimentos (WFP) têm sido pioneiras na pesquisa e implementação de abordagens de PSA em diversas partes do mundo.

Essas experiências globais, com seus sucessos e desafios, fornecem um rico aprendizado para países como o Brasil.

Em regiões como a África Subsaariana e o Sudeste Asiático, onde a frequência de secas e inundações é alta, a PSA tem demonstrado sua eficácia.

Projetos que combinam sistemas de alerta precoce com transferências de renda condicionadas ou incondicionadas, por exemplo, têm evitado a fome e a desnutrição em períodos de crise iminente.

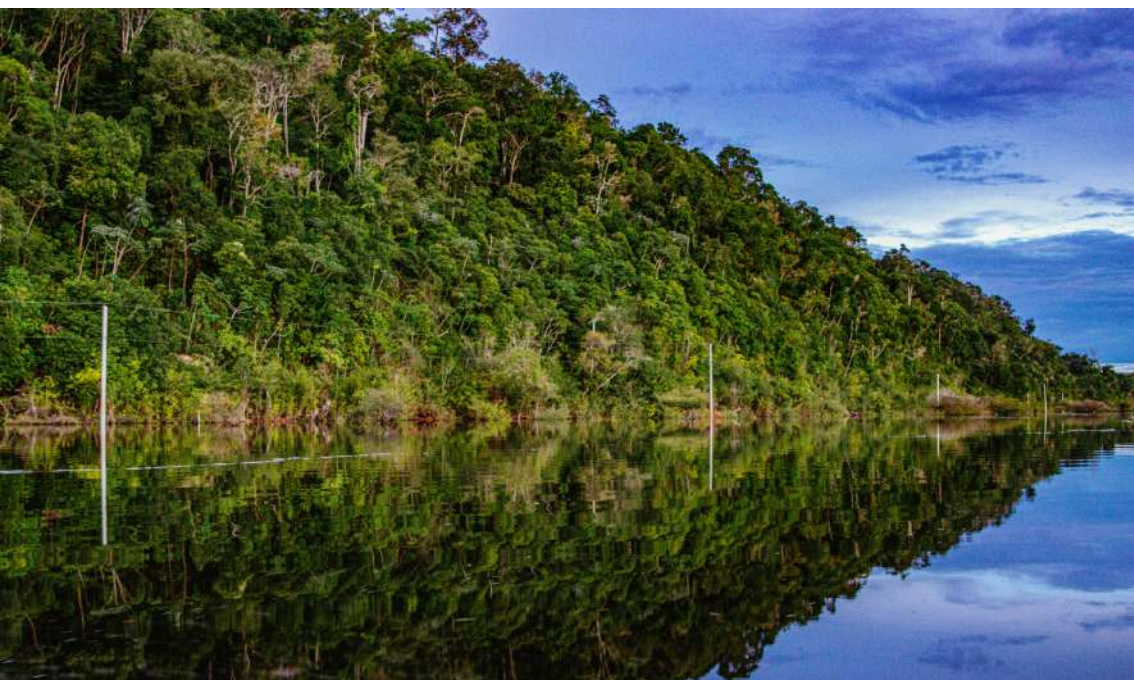
Os aprendizados incluem a importância da contextualização das ações, da participação comunitária no desenho dos programas e da flexibilidade dos mecanismos de financiamento.

Os desafios, por sua vez, residem na complexidade da coordenação entre múltiplos atores, na sustentabilidade do financiamento e na necessidade de dados precisos para acionar as ações antecipatórias.

A Proteção Social Antecipatória (PSA) deixou de ser uma tendência teórica para se tornar um imperativo de sobrevivência institucional e humanitária. Em um país de dimensões continentais como o Brasil,

a resposta reativa — aquela que chega apenas após o desastre — tem se mostrado insuficiente para romper os ciclos de pobreza e insegurança alimentar. A urgência da PSA reside na sua capacidade de utilizar a inteligência de dados para agir no "intervalo de ouro": o período entre a previsão de um evento extremo e o seu impacto real.

O Brasil, com sua robusta experiência em políticas sociais



e programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, possui um potencial imenso para se posicionar na vanguarda da PSA.

A infraestrutura de registro único de beneficiários, a capilaridade dos serviços sociais e a capacidade de mobilização institucional são ativos valiosos.

Além disso, o país já enfrenta desafios climáticos que exigem soluções inovadoras, o que pode impulsionar o desenvolvimento de modelos de PSA adaptados à realidade brasileira.

Nesse contexto brasileiro, esse debate ganha ainda mais força porque grande parte da produção de alimentos depende diretamente da estabilidade climática, da qualidade do solo, da disponibilidade de água e da conservação da biodiversidade.

Quando nascentes secam, encostas perdem cobertura vegetal, áreas produtivas sofrem erosão ou comunidades ficam mais expostas a eventos extremos, o impacto não é apenas ambiental; ele afeta renda, abastecimento, preços, nutrição e condições de permanência digna no campo.

Importante lembrar que as populações rurais pobres costumam estar concentradas em áreas mais vulneráveis, com menor acesso a mercados, extensão rural, infraestrutura e oportunidades econômicas. Nesses contextos, políticas que reduzam restrições econômicas e deem previsibilidade de renda podem criar condições para investimentos em meios de vida mais sustentáveis e resilientes.

O PSA, portanto, é urgente porque pode ajudar a enfrentar ao mesmo tempo vulnerabilidade social, fragilidade ambiental e baixa capacidade de adaptação.

Outro ponto decisivo é que o custo da inação tende a ser maior que o custo da prevenção. A vasta literatura sobre o tema indica que ações antecipatórias, sistemas articulados e proteção direcionada aos mais vulneráveis são mais eficazes para reduzir perdas humanas, sociais e econômicas do que respostas tardias e fragmentadas.

A nova geografia dos extremos

O Brasil enfrenta uma aceleração sem precedentes na frequência e intensidade de desastres naturais, exigindo um monitoramento em tempo real que ultrapassa a capacidade dos sistemas tradicionais.

- Secas no Nordeste: O aumento da aridez e a desertificação de áreas do semiárido não são mais fenômenos sazonais, mas crises crônicas que exigem antecipação para proteger o acesso à água e à produção mínima de subsistência.

- Inundações no Sul e Sudeste: A intensificação de chuvas torrenciais tem provocado desastres rápidos e letais, superando a infraestrutura urbana legada e exigindo alertas de proteção social que cheguem antes da destruição.





Vulnerabilidade e fome

Os eventos climáticos extremos funcionam como **"multiplicadores de fome"**, atingindo os elos mais frágeis da cadeia de abastecimento e as populações sem resiliência financeira.

- Destruição da agricultura familiar: As quebras de safra causadas por extremos climáticos desestruturam a base da produção de alimentos frescos, gerando escassez e inflação alimentar.
- Infraestrutura das periferias: Nas zonas urbanas, a perda de moradias e bens essenciais em inundações empurra famílias para a insegurança alimentar imediata, criando novos "desertos alimentares" temporários onde o acesso à comida saudável é substituído pelo consumo de ultraprocessados de baixo custo.
- Ciclos de pobreza: Sem a PSA, o capital das famílias vulneráveis é sistematicamente dizimado pelos desastres, impedindo qualquer acumulação de patrimônio ou saída sustentável da linha da pobreza.

Antecipar é investir, reconstruir é gastar

A lógica financeira da PSA é irrepreensível: a gestão de risco é significativamente mais barata que a gestão da catástrofe.

- Eficiência de custos: Dados globais indicam que cada dólar investido em medidas de antecipação — como transferências de renda pré-desastre ou reforço de infraestruturas críticas —

economiza múltiplos dólares em operações de resgate, reconstrução de pontes e hospitais, e assistência emergencial de longo prazo

- Preservação da atividade econômica: Ao garantir que a agricultura familiar e os pequenos negócios locais não entrem em colapso total durante um evento



extremo, a PSA mantém a circulação de moeda e a arrecadação local ativa, evitando o custo sistêmico de uma recessão regional pós-desastre.

- Resiliência institucional: O uso de sistemas como o HungerMap Live para monitorar a vulnerabilidade em tempo real permite que o Estado direcione recursos com precisão cirúrgica, eliminando desperdícios comuns em respostas logísticas generalizadas e tardias.



Governança, políticas e financiamento

A implementação eficaz da Proteção Social Antecipatória (PSA) requer um compromisso inabalável do Estado, que atua como o principal fiador da segurança e do bem-estar de seus cidadãos.

A responsabilidade dos governantes na proteção social e na gestão de riscos não se limita à resposta a desastres, mas estende-se à criação de um ambiente institucional que permita a antecipação e a mitigação de impactos.

Isso implica uma mudança profunda na governança, passando de uma abordagem reativa para uma cultura de prevenção e resiliência, onde a proteção social é vista como um investimento estratégico no desenvolvimento sustentável.

No Brasil, a integração da PSA com as políticas públicas existentes é um passo crucial. O país já possui um arcabouço robusto de proteção social, com programas de transferência de renda consolidados. O desafio reside em adaptar esses sistemas, como SUAS e Bolsa Família, para que possam responder de forma ágil e antecipatória a choques climáticos e outras crises.

Isso significa desenvolver mecanismos que permitam a expansão temporária da cobertura ou o aumento dos benefícios em áreas sob risco iminente, utilizando os cadastros existentes para identificar e alcançar rapidamente as populações mais vulneráveis.



Nesse sentido, a integração da PSA com políticas de agricultura familiar, segurança alimentar e desenvolvimento rural é igualmente vital para garantir uma abordagem holística.

O financiamento da PSA é outro pilar fundamental que exige inovação e compromisso por parte das instituições públicas. A transição para a ação antecipatória requer a alocação de recursos antes que o

desastre ocorra, o que desafia os modelos tradicionais de financiamento humanitário e de defesa civil. É necessário explorar mecanismos de financiamento baseados em gatilhos (Forecast-based Financing), onde os fundos são liberados automaticamente quando determinados indicadores de risco são atingidos. Além dos orçamentos públicos regulares, a mobilização de fundos

climáticos internacionais e a criação de parcerias público-privadas podem diversificar e fortalecer as fontes de financiamento para a PSA.

A coordenação intersetorial é, talvez, o maior desafio e a maior oportunidade na implementação da PSA.

A gestão de riscos climáticos e a proteção social não podem operar em silos. É imperativa a articulação entre os ministérios e secretarias responsáveis pela agricultura, meio ambiente, assistência social, defesa civil e planejamento.

Essa coordenação deve ocorrer em todos os níveis de governo – federal, estadual e municipal – garantindo que as informações de alerta precoce fluam rapidamente e se traduzam em ações concretas no território.

Importante ainda pensar na criação de marcos regulatórios e legislações específicas para a PSA no Brasil, garantindo a sustentabilidade das ações a longo prazo.



Como Estados e Municípios podem implementar a PSA?

Um guia prático para gestores locais

Como já mencionado, a Proteção Social Antecipatória (PSA) representa uma **estratégia inovadora e eficaz para mitigar os impactos de desastres e crises, protegendo as populações mais vulneráveis** antes que os eventos adversos ocorram.

No Brasil, especialmente nos âmbitos municipal e estadual, a implementação da PSA ganha uma **dimensão estratégica significativa**, não apenas pela sua capacidade de salvar vidas e preservar meios de subsistência, mas também por se alinhar diretamente com as expectativas e necessidades da população, refletindo positivamente na gestão pública e no contexto eleitoral.

A capacidade de um governo local ou regional de responder proativamente a ameaças

iminentes, como secas prolongadas, inundações ou deslizamentos, demonstra uma gestão eficiente e comprometida com o bem-estar social, um fator crucial para a avaliação dos eleitores.

Em vez de reações emergenciais tardias e muitas vezes insuficientes, a abordagem antecipatória permite que as autoridades demonstrem **planejamento, organização e um uso mais eficiente dos recursos públicos**. Isso não só fortalece a confiança da comunidade nas instituições governamentais, mas também posiciona os gestores como líderes visionários, capazes de proteger seus cidadãos de forma preventiva, um diferencial importante em campanhas eleitorais que buscam legitimidade e apoio popular.

Prefeitos e governadores desempenham um papel central na institucionalização da PSA. A primeira ação é o compromisso político explícito com a agenda da proteção social antecipatória, integrando-a nos planos de governo e orçamentos.

Isso inclui a **alocação de recursos específicos e a criação de marcos legais que garantam a sustentabilidade das ações**. É fundamental que os líderes promovam a coordenação intersetorial, garantindo que as secretarias de assistência social, saúde, defesa civil, agricultura e meio ambiente trabalhem de forma integrada.

Já os secretários, sejam municipais ou estaduais, são os responsáveis pela operacionalização das políticas de PSA. Para os secretários de assistência social, a prioridade é a **identificação e o cadastramento das famílias**

vulneráveis através do Cadastro Único. A articulação com a **Defesa Civil** é vital para a criação de planos de contingência que incluam gatilhos claros para a ativação de transferências de renda antecipadas. Secretários de finanças devem **assegurar a disponibilidade de fundos**, explorando mecanismos de financiamento inovadores.

Nessa linha de atuação, a Defesa Civil deve atuar na monitorização de riscos e emissão de alertas precoces. A integração dos sistemas de alerta com as bases de dados do SUAS e do Cadastro Único é crucial para identificar rapidamente as famílias que necessitam de apoio antecipado.

A **Defesa Civil pode liderar a elaboração de protocolos de acionamento para a liberação automática de benefícios**, fortalecendo a resiliência comunitária.

A chave para uma PSA eficaz reside na **integração de dados e na automação de processos**. A interoperabilidade entre o Cadastro Único, os sistemas do SUAS e os sistemas de alerta da Defesa Civil permite uma identificação precisa e rápida dos beneficiários.

A criação de plataformas digitais pode otimizar significativamente a gestão, garantindo que o apoio chegue às famílias no momento certo.

É essencial **estabelecer um robusto sistema de monitoramento e avaliação** para identificar gargalos, ajustar estratégias e aprimorar os protocolos de resposta.

A participação da comunidade no processo de avaliação oferece insights valiosos para a melhoria contínua e fortalece a legitimidade da PSA.



Inovação, complementaridade e advocacia

Embora o Estado desempenhe um papel central na Proteção Social Antecipatória, a complexidade e a escala dos desafios climáticos exigem uma abordagem multissetorial.

O setor privado e a sociedade civil são parceiros indispensáveis, trazendo inovação, recursos, expertise e uma profunda conexão com as realidades locais. Empresas podem aportar recursos, desenvolver arranjos de financiamento, apoiar cadeias produtivas sustentáveis e incorporar metas socioambientais em suas estratégias, especialmente quando dependem de água, solo, estabilidade climática e reputação territorial para operar.

A complementaridade entre esses atores é o que confere robustez e eficácia aos sistemas de PSA. A contribuição do setor privado para a PSA vai muito além da filantropia tradicional. Empresas de tecnologia, por exemplo, podem fornecer soluções avançadas para o monitoramento de riscos climáticos, análise de dados e sistemas de alerta precoce.

O setor financeiro e de seguros, por exemplo, tem um papel crucial no desenvolvimento de produtos inovadores, como seguros paramétricos, que oferecem pagamentos rápidos e automáticos com base em índices climáticos predefinidos, protegendo agricultores e comunidades vulneráveis.



Além disso, a responsabilidade social corporativa pode ser direcionada para o fortalecimento da resiliência das cadeias de suprimentos e das comunidades onde as empresas operam, alinhando os interesses de negócios com o bem-estar social.

O engajamento da sociedade civil é o coração da PSA no nível local. Organizações não governamentais (ONGs), associações comunitárias, sindicatos rurais e movimentos

sociais possuem um conhecimento inestimável sobre as vulnerabilidades, capacidades e dinâmicas das comunidades.

A sociedade civil desempenha um papel vital na mobilização comunitária, garantindo que os sistemas de alerta precoce sejam compreendidos e que as ações antecipatórias sejam culturalmente adequadas e efetivamente implementadas. Além disso, essas organizações atuam no monitoramento das

políticas públicas, na defesa de direitos (advocacy) e na promoção de inovações sociais que fortalecem a resiliência a partir da base.

A construção de parcerias multissetoriais é o caminho para integrar as forças do Estado, do setor privado e da sociedade civil. Redes de apoio e resiliência, que reúnem diferentes atores em torno de objetivos comuns, são essenciais para o sucesso da Proteção Social Antecipatória.

Estudos de caso de iniciativas bem-sucedidas no Brasil, como projetos de convivência com o semiárido que combinam tecnologias sociais de captação de água com apoio governamental e financiamento privado, demonstram o poder dessas parcerias. Ao unir a escala das políticas públicas, a inovação do setor privado e o engajamento da sociedade civil, o Brasil pode construir um sistema de Proteção Social Antecipatória verdadeiramente transformador e inclusivo.



Um caminho possível

Em arranjos bem estruturados, instrumentos privados podem complementar o investimento público, desde que não substituam a responsabilidade estatal nem reduzam o PSA a mera compensação de imagem.

O centro do modelo deve permanecer na geração de benefícios coletivos, na justiça territorial e na inclusão dos grupos que mais contribuem para conservar ecossistemas sob forte pressão econômica.

Vamos listar algumas etapas complementares:

Diagnóstico territorial integrado: mapear serviços ecossistêmicos prioritários, áreas críticas, populações vulneráveis, riscos climáticos, usos do solo, cadeias produtivas e capacidades institucionais locais.

Definição de objetivos claros: estabelecer se o PSA buscará proteger água, restaurar vegetação, reduzir erosão, conservar biodiversidade, fortalecer agricultura resiliente, apoiar segurança alimentar ou combinar esses objetivos.

Focalização social e ambiental: usar registros públicos, indicadores de vulnerabilidade e critérios territoriais para priorizar agricultores familiares, assentamentos, povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e outros grupos em áreas estratégicas.

Desenho de incentivos adequados: definir valores, duração, condicionalidades, modalidades de apoio e combinações com assistência técnica, insumos, formação e inclusão produtiva.

Governança participativa: criar instâncias locais e interinstitucionais para pactuar critérios, acompanhar resultados e resolver conflitos.

Monitoramento e avaliação: acompanhar indicadores ambientais, sociais, produtivos e de resiliência para ajustar a política ao longo do tempo.

Integração com outras políticas: articular PSA com programas de compras públicas, crédito rural, extensão, regularização ambiental, restauração, adaptação climática e combate à fome.

Financiamento híbrido e estável: combinar orçamento público, fundos climáticos, cooperação internacional e recursos privados comprometidos com metas transparentes.

Estratégias e ferramentas

A implementação de políticas e programas de PSA no Brasil tende a ser mais efetiva quando parte de uma visão territorial, intersetorial e orientada por justiça social.

Sabemos que respostas fragmentadas têm alcance limitado e que a integração entre proteção social, gestão de riscos e promoção de meios de vida resilientes é condição para resultados duradouros

Não estamos descrevendo apenas um conceito, mas um conjunto de estratégias e ferramentas concretas que, quando aplicadas de forma integrada, podem transformar a capacidade de um país de lidar com crises.

Para o Brasil, a implementação da PSA exige um esforço coordenado e a adoção de abordagens inovadoras que se alinhem às nossas realidades climáticas e sociais.

Sistemas de Alerta Antecipado (EWEA): a base da antecipação

No cerne de qualquer sistema de PSA eficaz estão os Sistemas de Alerta Antecipado (Early Warning Early Action - EWEA).

Estes sistemas monitoram continuamente os riscos climáticos (como secas, inundações, ondas de calor) e outros indicadores de vulnerabilidade, utilizando dados meteorológicos,

hidrológicos, agrícolas e socioeconômicos. A capacidade de prever com precisão a ocorrência e a intensidade de um evento adverso é fundamental para acionar as ações antecipatórias.

No Brasil, isso implica fortalecer instituições como o INMET (Instituto Nacional de Meteorologia), o CEMADEN (Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais) e outras agências de pesquisa, garantindo que suas informações sejam acessíveis, compreensíveis e traduzidas em alertas acionáveis para as comunidades e tomadores de decisão.



Financiamento baseado em previsões (Forecast-based Financing - FbF): desembolso proativo

Uma vez que um alerta é emitido e os limiares de risco são atingidos, o financiamento baseado em previsões (FbF) garante que os recursos sejam desembolsados automaticamente para as ações pré-planejadas.

Diferente do financiamento tradicional, que muitas vezes chega tarde demais, o FbF permite que as comunidades recebam apoio financeiro ou material antes que o impacto total da crise se materialize.

Isso pode incluir a distribuição de sementes resistentes à seca, a vacinação de gado, o reforço de moradias ou transferências de renda para que as famílias possam comprar alimentos e outros itens essenciais.

A implementação do FbF no Brasil requer a definição clara de gatilhos, a pré-identificação de beneficiários e a criação de mecanismos ágeis de desembolso, muitas vezes utilizando a infraestrutura de programas de transferência de renda já existentes.

Programas de transferência de renda adaptativos e flexíveis

Os programas de transferência de renda existentes no Brasil, como o Bolsa Família, podem ser adaptados para se tornarem mais responsivos a choques. Isso significa incorporar flexibilidade para ajustar o valor dos benefícios, expandir a cobertura para novas famílias ou realizar pagamentos adicionais em períodos de crise iminente. A integração com os sistemas de EWEA e FbF permitiria que essas adaptações fossem acionadas de forma

automática e eficiente, protegendo a capacidade de consumo das famílias e evitando que elas recorram a estratégias de enfrentamento negativas, como a venda de bens ou a redução da alimentação.

Seguros Paramétricos e outras ferramentas de gestão de risco

Além das transferências de renda, outras ferramentas financeiras podem complementar a PSA. Seguros paramétricos, por exemplo, pagam indenizações com base em um índice predefinido (como o volume de chuva ou a temperatura média) em vez de perdas reais, agilizando o processo de compensação.

Para agricultores familiares, isso pode significar a diferença entre a recuperação e a ruína após uma seca ou inundação. A expansão de acesso a microcrédito e outras ferramentas de gestão de risco

financeiro também são cruciais para fortalecer a resiliência econômica das comunidades vulneráveis.

Fortalecimento da capacidade local e participação comunitária

Nenhuma estratégia de PSA será eficaz sem o fortalecimento da capacidade local e a participação ativa das comunidades. Isso envolve capacitar líderes comunitários, agentes de defesa civil e técnicos locais para compreender os alertas, planejar e implementar as ações antecipatórias. A participação comunitária no desenho dos programas garante que as soluções sejam culturalmente apropriadas e atendam às necessidades reais das populações. A educação sobre riscos e a promoção de práticas agrícolas resilientes ao clima também são componentes essenciais para construir uma cultura de antecipação e autoproteção.

A Importância da coleta e análise de dados

Finalmente, a coleta e análise contínua de dados são fundamentais para o aprimoramento dos sistemas de PSA. Isso inclui dados sobre vulnerabilidade, exposição a riscos, eficácia das ações antecipatórias e impactos das crises.

A utilização de tecnologias como sensoriamento remoto, inteligência artificial e big data pode aprimorar a precisão dos alertas e a tomada de decisão, garantindo que os recursos sejam direcionados de forma eficiente para onde são mais necessários. A transparência e a prestação de contas na gestão desses dados são igualmente importantes para construir a confiança e a legitimidade dos sistemas de PSA.



Construindo um futuro resiliente e justo para todos

A jornada que percorremos neste e-book revela que a Proteção Social Antecipatória (PSA) não é apenas uma resposta técnica a desafios complexos; é uma filosofia, um compromisso com a dignidade humana e a construção de um futuro mais justo e resiliente.

Em um Brasil que enfrenta a crescente ameaça das mudanças climáticas e a persistência das desigualdades sociais, a PSA emerge como um imperativo, uma estratégia que transcende a assistência reativa para abraçar a proatividade e a prevenção.

Recapitulamos os **benefícios inegáveis da PSA**: a proteção de vidas e meios de subsistência, a redução do sofrimento humano, a preservação da dignidade das comunidades e a otimização dos recursos públicos. Vimos como a antecipação de crises, por meio de sistemas de alerta precoce e financiamento baseado em gatilhos, pode evitar que choques climáticos se transformem em catástrofes humanitárias e econômicas.

O Brasil, com sua vasta experiência em políticas sociais, tem a oportunidade única de se posicionar como líder global na implementação da PSA, adaptando e inovando em suas estratégias.

Contudo, a construção de um futuro resiliente e justo para todos exige um chamado à ação coletivo. Governos, em todos os níveis, devem institucionalizar a PSA em suas políticas públicas, garantindo financiamento adequado e coordenação intersetorial.

O setor privado é convidado a inovar, investindo em tecnologias e soluções financeiras que apoiem a antecipação. E a sociedade civil, com sua voz e sua capacidade de mobilização, deve continuar a advogar pelos direitos dos mais vulneráveis e a fortalecer a resiliência nas bases.

O Instituto Fome Zero acredita que um Brasil sem fome é um Brasil onde ninguém é deixado para trás diante de uma crise.

A Proteção Social Antecipatória é a chave para transformar essa visão em realidade, garantindo que cada família, cada comunidade, tenha a capacidade de enfrentar os desafios do futuro com segurança e esperança. Que este e-book sirva como um guia e um convite para que todos se unam a nós nesta missão vital.

Referências

Valor Econômico. "Brasil perde R\$ 110 bi do PIB ao ano com desastres climáticos e conta deve crescer". Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2026/04/20/brasil-perde-r-110-bi-do-pib-ao-ano-com-desastres-climaticos-e-counta-deve-crescer.ghhtml>

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único). [cite_start]Brasília, DF, [2026][cite: 213, 214, 294, 297].

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). Anticipatory Social Protection Index for Resilience (ASPIRE). [cite_start]Londres: IIED, 2023[cite: 163, 164, 165, 166, 167].

REPÚBLICA DOMINICANA. Sistema de Beneficiários (SIUBEN). Estratégia de Proteção Social Adaptativa e Bono de Emergencia. [cite_start]Santo Domingo, [2026][cite: 191].

WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). HungerMap Live: monitoramento de vulnerabilidade em tempo real. [cite_start]Roma: WFP, [2026][cite: 245]

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Sistema Único de Assistência Social (SUAS). [cite_start]Brasília, DF, [2026][cite: 252, 297, 306].

CENTRO NACIONAL DE MONITORAMENTO E ALERTAS DE DESASTRES NATURAIS (CEMADEN). Sistemas de Alerta Antecipado e Monitoramento de Riscos Hidrológicos e Meteorológicos. [cite_start]São José dos Campos, [2026][cite: 362].

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). Abordagens globais de Proteção Social Antecipatória (PSA). [cite_start]Roma: FAO, [2026][cite: 200].

INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES (IFRC). Projetos pioneiros em Proteção Social Antecipatória. [cite_start]Genebra: IFRC, [2026][cite: 200].

INSTITUTO NACIONAL DE METEOROLOGIA (INMET). Monitoramento Meteorológico e Alertas Climatológicos. [cite_start]Brasília, DF, [2026][cite: 362].

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO); INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES (IFRC);

WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). Abordagens e Diretrizes Globais de Proteção Social Antecipatória (PSA) e Early Warning Early Action (EWEA). Roma/Genebra. [Conjunto de pesquisas, formulações de conceitos de gatilhos automáticos e ações de mitigação proativa no intervalo de ouro]