

Crises e proteção civil

António Bento Gonçalves¹, António Vieira² e Francisco Costa³

¹ Professor Auxiliar do Departamento de Geografia (Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho). ORCID: 0000-0002-9646-156X

² Professor Auxiliar do Departamento de Geografia (Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho). ORCID: 0000-0001-6807-1153

³ Professor Auxiliar do Departamento de Geografia (Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho). ORCID: 0000-0001-7041-7811

A Proteção Civil é uma das temáticas mais presentes nos debates da atualidade nacional e internacional em diferentes escalas. Com efeito, sobretudo a partir do final do último quartel do século passado, a gestão das crises tem assumido uma importância crescente, quer como consequência da ocorrência de eventos extremos, cada vez mais recorrentes e destruidores, quer em consequência de uma muito maior divulgação mediática e de um nível muito superior de exigência, por parte da sociedade.

A Proteção Civil em Portugal

Em Portugal, segundo a Lei nº 27/2006, de 3 de julho (Lei de bases da Proteção Civil - alterada pela Lei Orgânica nº 1/2011, de 30 de novembro e pela Lei nº 80/2015, de 3 de agosto, que republica o diploma),

proteção civil é a atividade desenvolvida pelo Estado, regiões autónomas, autarquias locais, cidadãos e por todas as entidades públicas ou privadas com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidentes graves ou catástrofes, de atenuar os seus efeitos e de proteger as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorrerem.

De acordo com o mesmo diploma, “o organismo responsável por planear, coordenar e executar a política portuguesa de proteção civil é a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil” (ANEPC), que, a partir de 1 de abril de 2019 (Decreto-Lei nº 45/2019 de 1 de abril), veio substituir a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), fruto de a uma reorganização/restruturação. A ANEPC prossegue atribuições no âmbito do planeamento civil de emergência, da previsão e gestão de riscos e planeamento de emergência de proteção civil, da atividade de proteção e socorro, dos recursos de proteção civil e no âmbito da atuação dos bombeiros.

São vários os domínios de atuação da proteção civil: 1) levantamento, previsão, avaliação e prevenção dos riscos coletivos; 2) análise permanente das vulnerabilidades perante situações de risco; 3) informação e formação das populações, visando a sua sensibilização em matéria de autoproteção e de colaboração com as autoridades; 4) planeamento de soluções de emergência, visando a busca, o salvamento, a prestação de socorro e de assistência, bem como a evacuação, alojamento e abastecimento das populações; 4) inventariação dos recursos e meios disponíveis e dos mais facilmente mobilizáveis, ao nível local, regional e nacional; 5) estudo e divulgação de formas adequadas de proteção dos edifícios em geral, de monumentos e de outros bens culturais, de infraestruturas, do património arquivístico, de instalações de serviços essenciais, bem como do ambiente e dos recursos naturais; 6) previsão e planeamento de ações atinentes à eventualidade de isolamento de áreas afetadas por riscos.

Alterações climáticas, território e riscos naturais em Portugal

O *The Global Risks Report 2017* (WEF, 2017) identifica os eventos climáticos extremos, a falta de água, os grandes desastres naturais e as falhas na mitigação e adaptação

às mudanças climáticas entre os principais riscos globais em termos de impacto sobre a vida e a atividade humana.

Em Portugal, “as mudanças climáticas agravarão vulnerabilidades já existentes hoje, nomeadamente a pressão e perda de territórios litorais, a severidade de secas e de incêndios rurais associados a eventos extremos e condições climáticas mais adversas, bem como a suscetibilidade à desertificação” (Lei n.º 99/2019 de 5 de setembro).

O aumento da temperatura, conjuntamente com a alteração dos padrões da precipitação e a subida do nível médio do mar são as principais manifestações das alterações climáticas em Portugal. Agravados pelo aumento de eventos meteorológicos extremos, os efeitos das alterações climáticas vão ter expressões territoriais muito diferenciadas, sendo também um fator de injustiça social, com consequências sobre as desigualdades intra e intergeracionais.

A esta realidade soma-se o facto de, nas últimas décadas, as mudanças sociais (na família, na estrutura etária e na mobilidade residencial) terem tido uma forte expressão territorial, exibindo vulnerabilidades socio espaciais. Neste contexto, o recente Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território (PNPOT) (Lei n.º 99/2019 de 5 de setembro) reconhece que, atualmente, em Portugal, a mitigação não é suficiente para lidar com as mudanças do clima, sendo por isso fundamental reforçar a adoção de medidas de adaptação.

Incorporação do conhecimento e cooperação entre instituições

Na sequência dos graves incêndios de 2017, foram vários os documentos (por exemplo, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45-A/2020 de 16 de junho, que aprova o Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais ou a Resolução do Conselho de Ministros n.º 176/2018 de 18 de dezembro, que estabelece o modelo de formação na área de proteção civil) a reconhecer a carência de incorporação do conhecimento científico e técnico nas decisões operacionais. A referida Resolução do Conselho de Ministros apresenta uma reforma, assente em três princípios, o da “aproximação entre prevenção e combate”, o da “profissionalização e capacitação do sistema de gestão integrada de fogos rurais” e o da “especialização”, sendo que o terceiro exige o envolvimento das instituições académicas e científicas, com a intervenção de especialistas nas áreas relevantes, de modo a incorporar conhecimento nas ações de planeamento, prevenção e gestão de ocorrências, bem como a qualificação técnica de todos os intervenientes.

Com efeito, esta Resolução define ser necessário, no âmbito dos desafios que se colocam às autoridades de proteção civil, reponderar o modelo de formação atualmente existente, fazendo-o evoluir no sentido de promover uma maior articulação entre as entidades que atuam nesta área, designadamente através da criação de um consórcio de instituições de ensino superior que desenvolvam atividade de formação ou

investigação nas áreas relevantes para a proteção civil, especialmente nas seguintes áreas disciplinares: Proteção Civil, Geografia e Planeamento Territorial, Engenharias e Ciências Florestais ou Naturais, Meteorologia, Oceanografia e Geofísica, Sistemas de Informação Geográfica, Ordenamento e Gestão do Território.

As crises

São muitas e variadas as crises que assolaram, e assolam, o nosso país ao longo dos séculos, com a ocorrência de acidentes graves (ferroviários, aéreos, industriais, ...), epidemias, incêndios urbanos e florestais, inundações, secas, sismos... Com efeito, o nosso país, pela sua história, pela sua localização geográfica, pelo seu clima, pela sua orografia ou pela sua dinâmica demográfica, entre outras causas, configura-se como um território propenso à plena manifestação de múltiplos e variados riscos, especialmente no atual contexto de mudanças globais.

Podemos, a título de exemplo, lembrar que muito recentemente assistimos aos mais dramáticos incêndios da história de Portugal (2017), onde perderam a vida, diretamente encurraladas pelo fogo, 116 pessoas, e que, 2020 nos trouxe uma situação igualmente dramática, a COVID-19, tendo, até outubro, falecido mais de 2100 pessoas e registando-se uma necessidade de reorganização da sociedade, tal como a conhecíamos.

Ambas as crises são recorrentes, mas com um período de retorno muito diferente, pois, sem sermos exaustivos, relembramos que, Portugal, entre 1961 e 2019, sem contabilizar os bombeiros mortos em acidentes rodoviários (a caminho ou no regresso de incêndios florestais) viu perder-se a vida de 257 pessoas, sendo os anos mais dramáticos os de 1966, 1985, 1986, 2003, 2005, 2006, 2012, 2013 e 2017. Relativamente às pandemias, igualmente a título meramente exemplificativo, podemos referir a Gripe A (H1N1) ocorrida em 2009, causadora de 124 mortes (1.436 internados) e, principalmente, a Gripe Espanhola, que em Portugal ficou conhecida como a “pneumónica”, de 1918-1920, que terá sido responsável por mais de 60 mil mortos no nosso país.

Com efeito, atualmente, debatemo-nos com crises que, não sendo novas na sua essência, assumem, por vezes, uma grande dimensão, porque, em parte, os riscos aumentaram em funções dos novos modos de vida, da globalização e das mudanças globais, tudo isto a par de uma nova perceção da realidade por parte da sociedade e dos cidadãos, muitas vezes condicionada pelo imediatismo das redes sociais e pela espetacularização dos dramas, promovida por muitos meios de comunicação, em particular, pelas televisões.

Crises e proteção civil

A proteção civil é uma responsabilidade de todos, o que se torna particularmente evidente em caso de uma qualquer ocorrência, independentemente da sua natureza,

pois, num primeiro momento, a segurança de cada um depende de cada um de nós e dos que nos estão mais próximos.

A criação e assimilação de uma cultura de responsabilidade, individual e coletiva, que passa, por exemplo, por evitar comportamentos de risco, é um primeiro passo, mas essencial para que as atividades de proteção civil não se esgotem em ações de socorro e se possam focar no planeamento e na preparação e apresentem um elevado grau de prontidão. Nesse sentido, há que apostar numa sensibilização/formação/educação contínua, orientada e adequada aos diversos “públicos-alvo”, tendo em conta fatores tão diversos como a idade, a escolaridade, o ambiente e os riscos com que podem ser confrontados.

Mas, se a alteração de atitudes e comportamentos individuais e coletivos é uma área que carece de muito investimento, a estrutura institucional da proteção civil, precisa, igualmente, de ser profundamente melhorada. Com efeito, os dois exemplos de crises apresentados anteriormente, vieram mostrar profundas debilidades no âmbito da cultura de autoproteção da população e de toda a estrutura da proteção civil, demonstrando claramente que o atual sistema não está preparado para enfrentar estas novas situações, as quais, se poderão tornar mais recorrentes, ou mesmo crónicas, num futuro muito próximo.

Assim, urge incorporar mais conhecimento científico e técnico nas estruturas operacionais, apostando na educação, na formação, na cooperação e na comunicação, tendo as universidades que ter um papel pró-ativo em todo este processo. Nesse sentido, a Universidade do Minho, por iniciativa do Instituto de Ciências Sociais (ICS), em parceria com a Escola de Engenharia, criou e implementou, com início em 2018/2019, a Licenciatura em Proteção Civil e Gestão do Território. Trata-se de um curso universitário alavancado no Departamento de Geografia, mas que conta com a colaboração dos restantes departamentos do ICS, diversos departamentos da Escola de Engenharia, Escola de Ciências, Escola de Direito, Escola de Enfermagem, Escola de Educação e Escola de Psicologia.

O seu plano de estudos, multi e interdisciplinar, reflete uma visão da proteção civil onde a dimensão preventiva constitui a via para reduzir os efeitos das manifestações de riscos, seja pela adoção de medidas prévias, que permitam tornar os territórios mais resilientes, seja pelo reforço da implementação de medidas de adaptação, seja ainda, por uma melhor preparação de todos os envolvidos.

A Universidade do Minho, com esta oferta formativa, pioneira no âmbito das instituições públicas de ensino superior, em Portugal continental, deu um primeiro passo no sentido de, no âmbito da proteção civil, contribuir para alterar o perfil dos operacionais que, sendo especialistas no “saber fazer”, poderem incorporar o “saber como” e o “saber porquê”, competências fundamentais num mundo em rápida e profunda mudança e num país profundamente fragmentado, com um importante desequilíbrio entre o litoral e o interior.

Referências

Decreto-Lei nº 45/2019, de 1 de abril, República Portuguesa.

Lei nº 27/2006, de 03 de julho, República Portuguesa.

Lei nº 80/2015, de 3 de agosto, República Portuguesa.

Lei nº 99/2019, de 5 de setembro, República Portuguesa.

Resolução do Conselho de Ministros nº 176/2018, de 18 de dezembro, República Portuguesa.

Resolução do Conselho de Ministros nº 45-A/2020, de 16 de junho, República Portuguesa.

World Economic Forum (WEF). (2017). *The global risks Report 2017*. http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf