

# PROTEÇÃO CIVIL, “TEATRO DE OPERAÇÕES” DAS FORÇAS ARMADAS?

---

LÍGIA MARIA DE JESUS DANTAS DA SILVA SIMAS

Provas destinadas à obtenção de grau de Mestre  
em Riscos e Proteção Civil  
Fevereiro de 2023

Versão Definitiva



**ISEC LISBOA | INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS**

Escola de Tecnologias e Engenharia

Provas para obtenção do grau de Mestre em Riscos e Proteção Civil

**PROTEÇÃO CIVIL, “TEATRO DE OPERAÇÕES” DAS FORÇAS ARMADAS?**

**Autora: Lígia Maria de Jesus Dantas da Silva Simas**

**Orientador: Doutor Manuel João Morais Ribeiro**

Fevereiro de 2023



**Dedicatória**

Ao meu filho



## Agradecimentos

Mesmo as tarefas mais complexas nos parecem menos difíceis quando temos ao nosso lado amigos que nos incentivam e nos dão um apoio constante e incondicional. Para a realização deste trabalho pude contar com várias pessoas, sem quais não teria sido possível consegui-lo e a quem estou profundamente reconhecida.

Em primeiro lugar, ao Doutor Manuel João Ribeiro que aceitou orientar a minha dissertação de mestrado. Os seus vastos conhecimentos, elevada competência técnica, acompanhamento dedicado, sugestões e disponibilidade permanente foram fundamentais. A eles se aliaram a sua simpatia, empatia e entusiasmo contagiante, e uma delicadeza no trato que em muito contribuíram para tornar esta experiência verdadeiramente apaixonante. Foi um privilégio estar sob a sua orientação.

Um agradecimento especial ao Major-General Comando Jorge Reis, pelo incentivo constante e pelas sugestões inesgotáveis. A generosidade, os amplos conhecimentos e o apoio do meu General foram determinantes para este trabalho e não permitiram que o desalento se instalasse.

Uma palavra de particular reconhecimento ao Coronel de Infantaria José Pedro Contente Fernandes a quem devo a ideia e o estímulo para realizar este mestrado. Obrigada, meu Coronel, por acreditar nas minhas capacidades, pela forma amiga e generosa como me encorajou.

Aos Docentes do Mestrado em Riscos e Proteção Civil do ISEC-Lisboa, pelas elevadas capacidades técnicas e pelos ensinamentos. A relação próxima que estabeleceram com a turma não só tornou as aulas muito interessantes como o nosso convívio muito prazeroso.

Aos Colegas de Mestrado. Que sorte pertencer ao vosso grupo. A única senhora num grupo bem-disposto e verdadeiramente unido, com um espírito de entreajuda, de saudável convívio e de amizade que, estou certa, ficará para a vida.

A todos os inquiridos que gentilmente contribuíram para este trabalho, pela disponibilidade e conhecimentos partilhados.

Ao ISEC-Lisboa, à Presidência, Docentes e Funcionários, pelo incentivo, confiança e amizade. Grata pelas oportunidades propiciadas e pelo ambiente familiar de que me orgulho fazer parte.

À Academia Militar e ao Exército Português que me honro de servir há quase trinta anos. Aos Militares e Funcionários Civis que servem a Instituição Militar e cuja amizade muito prezo.

Aos meus Alunos que enriquecem a minha vida com a sua amizade, que me emocionam, que me animaram nos momentos difíceis e que comigo celebraram os meus sucessos ao longo deste mestrado, que nunca me falharam, que tornam a minha vida mais feliz e proporcionam que eu exerça a minha paixão pelo ensino.

Aos meus Familiares, pelo exemplo de luta e de coragem, pelos valores porque pautam as suas vidas, pelo amor e apoio incondicional em todos os momentos.

Aos meus Familiares que não estão fisicamente presentes, mas que continuam a inspirar-me.

Aos meus Amigos, pelas lágrimas que choram comigo, pelas alegrias partilhadas, por fazerem parte da minha vida e por saber que posso sempre contar convosco.

Ao meu Pai que nos deixou fisicamente demasiado cedo e que me dizia que tenho comigo uma estrelinha que nunca me abandona.

À minha Mãe, por acreditar sempre em mim, incansavelmente, incondicionalmente. Obrigada pelo apoio em todos os momentos, pelo exemplo de força, coragem e dignidade, de toda uma vida.

Ao meu Filho. O meu amor maior. A razão da minha vida e de tudo na minha vida, que me dá forças, que faz que tudo tenha sentido e valha a pena.

A todos, o meu profundo agradecimento. Bem hajam!

## Resumo

Nos termos da Constituição da República, as Forças Armadas, incumbidas institucionalmente da defesa militar do país, podem colaborar em missões de Proteção Civil. De acordo com o quadro concetual e doutrinal da Proteção Civil, tratando-se de uma atividade de “todos para todos”, onde coexistem entidades públicas e privadas, é, também, expectável, e mesmo exigível, a alteração do paradigma da ação do cidadão, com vista a uma maior intervenção enquanto primeiro agente de Proteção Civil. Contudo, devido a uma variedade de circunstâncias que se procurará identificar neste trabalho, ao nível das representações públicas, tende-se a considerar essa participação como uma das falhas mais graves do sistema de Proteção Civil. Assim, emergem neste panorama perceções sociais diferenciadas que, devido às respetivas idiosincrasias culturais, definem as características e a organização das Forças Armadas com um espírito de corpo, disciplina e sentido de dever, preparação e treino, doutrina, meios, prontidão e resiliência operacional, que as habilitam a uma maior, e melhor, capacidade de resposta célere e eficaz, colmatando as “insuficiências” e os “deficits” usualmente atribuídos nesta matéria às organizações civis e às populações, em particular atendendo à emergência de novos perigos e ameaças. Com este trabalho, pretende-se fazer uma reflexão sobre as implicações, vantagens e inconvenientes que resultariam de um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, com maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e da coordenação, e com a necessária alteração e consolidação da sua estrutura para responder a situações de emergência no dia-a-dia e em ocorrências catastróficas. Foi realizado inquérito a elementos das Forças Armadas e outros agentes e personalidades com ligação à Proteção Civil, e questionário aos alunos do ISEC Lisboa. Finalmente foram apresentadas conclusões. Este estudo permitiu realçar a importância desta temática, particularmente face às alterações do paradigma nas sociedades hodiernas, e abrir linhas de ação para a sua compreensão e possível desenvolvimento.

**Palavras-Chave:** Forças Armadas, Proteção Civil, Defesa Nacional, Comando, Coordenação



## **Abstract**

*Under the terms of the Constitution of the Republic, the Armed Forces, institutionally responsible for the country's military defence, can collaborate in Civil Protection missions. According to the conceptual and doctrinal framework of Civil Protection, since it is an activity of "all for all", where public and private entities coexist, it is also expected, and even required, to change the paradigm of citizen action, with a view to greater intervention as the first Civil Protection agent. However, due to a variety of circumstances that will be identified in this work, at the level of public representation, there is a tendency to consider this participation as one of the most serious failures of the Civil Protection system. Therefore, distinct social perceptions emerge in this domain, which, owing to the respective cultural idiosyncrasies, define the characteristics and organization of the Armed Forces with a spirit of corps, discipline and a sense of duty, preparation and training, doctrine, means, readiness and operational resilience, that enable them to have a greater, and better, capacity to respond quickly and effectively, filling the "shortcomings" and "deficits" usually attributed in this matter to civil organizations and populations, particularly given the emergence of new menaces and threats. With this work, we intend to reflect on the implications, advantages and disadvantages that would result from a greater commitment of the Armed Forces in Civil Protection, with greater responsibility in terms of command and control and coordination, and with the necessary change and consolidation of its structure to respond to day-to-day emergency situations and catastrophic events. A survey was carried out among elements of the Armed Forces, other agents and personalities linked to Civil Protection, and a questionnaire to the students of ISEC Lisboa. This study allowed us to highlight the importance of this theme, particularly considering the paradigm shifts in today's societies, and to open lines of action for its understanding and possible development.*

**Key-words:** *Armed Forces, Civil Protection, National Defence, Command, Coordination*



# Índice

<a href="#">Agradecimentos</a> .....	vii
<a href="#">Resumo</a> .....	ix
<a href="#">Abstract</a> .....	xi
<a href="#">Índice</a> .....	xiii
<a href="#">Índice de Figuras</a> .....	xv
<a href="#">Lista de Siglas e Acrónimos</a> .....	xvii
<a href="#">CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO</a> .....	1
<a href="#">1.1. Âmbito</a> .....	1
<a href="#">1.2. Contextualização e Enquadramento Legal</a> .....	4
<a href="#">1.3. Motivação</a> .....	9
<a href="#">1.4. Problemática</a> .....	10
<a href="#">1.5. Objetivo Geral</a> .....	13
<a href="#">1.6. Objetivos Específicos</a> .....	14
<a href="#">CAPÍTULO 2. METODOLOGIA</a> .....	15
<a href="#">2.1. Métodos Utilizados</a> .....	15
<a href="#">2.2. Estrutura</a> .....	20
<a href="#">CAPÍTULO 3. PROTEÇÃO CIVIL: EXTRAÇÃO MILITAR</a> .....	23
<a href="#">3.1. Início e Evolução: da Defesa Civil à Proteção Civil</a> .....	23
<a href="#">3.2. Panorama Internacional</a> .....	29
<a href="#">3.2.1. Reino Unido</a> .....	30
<a href="#">3.2.2. Dinamarca, Eslovénia e Suécia</a> .....	31
<a href="#">3.2.3. Suíça e Finlândia</a> .....	32
<a href="#">3.2.4. Espanha</a> .....	32
<a href="#">3.2.5. França</a> .....	33
<a href="#">3.2.6. Itália e Chile</a> .....	34
<a href="#">3.2.7. Estado Unidos da América</a> .....	35
<a href="#">3.2.8. Brasil</a> .....	36
<a href="#">3.2.9. Canadá</a> .....	38
<a href="#">3.2.10. Síntese</a> .....	38

<u>3.3. Cenário Nacional</u> .....	40
<u>3.4. União Europeia</u> .....	47
<u>CAPÍTULO 4. CONCEITOS DE BASE DE EMERGÊNCIA</u> .....	49
<u>4.1. Desaste vs Catástrofe</u> .....	49
<u>4.2. Defesa Nacional vs Defesa Civil</u> .....	52
<u>CAPÍTULO 5. RELAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS COM A SOCIEDADE E COM O PODER POLITICO</u> .....	61
<u>5.1. Visão da Sociedade Civil sobre as Forças Armadas</u> .....	61
<u>5.2. Controlo do Poder Político</u> .....	67
<u>5.3. Análise Estatística do Questionário</u> .....	73
<u>CAPÍTULO 6. GESTÃO DAS EMOÇÕES: FORÇAS ARMADAS, BOMEIROS E FORÇAS DE SEGURANÇA</u> .....	77
<u>6.1. Medo</u> .....	77
<u>6.2. Motivação e Inteligência Emocional</u> .....	82
<u>CAPÍTULO 7. AS FORÇAS ARMADAS E OS MEDIA, SOCIAL MEDIA E INFORMAÇÃO</u> .....	87
<u>7.1. Comunicação Social</u> .....	87
<u>7.2. Opinião Pública</u> .....	90
<u>7.3. Informação ao Cidadão</u> .....	93
<u>CAPÍTULO 8. CONCLUSÕES</u> .....	99
<u>Referências Bibliográficas</u> .....	107
<u>Apêndice A: Inquérito</u> .....	115

## Índice de Figuras

Fig. 1: Distribuição dos inquiridos por sexo .....	74
Fig. 2: Distribuição etária dos inquiridos .....	74
Fig. 3: Situação profissional dos inquiridos .....	74
Fig. 4: Resposta à questão colocada .....	75



## **Lista de Siglas e Acrónimos**

ANEPC - Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil

EMGFA – Estado-Maior General das Forças Armadas

ESCE - Estratégia do Sistema de Comunicação do Exército

FFAA – Forças Armadas

FFSS – Forças de Segurança

IDN - Instituto da Defesa Nacional

NATO - *North Atlantic Treaty Organization*

NBQR - Defesa Nuclear, Biológica, Química e Radiológica

PC – Proteção Civil

SIPE - Sistema de Informação de Planeamento de Emergência

TO – Teatro de Operações

UE – União Europeia



*Podemos não voltar, mas vamos...*

(Lema dos Bombeiros e da Companhia de Paraquedistas 312 do BP31)



## CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

*A coragem que vence o medo tem mais elementos de grandeza que aquela que não o tem. Uma começa interiormente; outra é puramente exterior. A última faz frente ao perigo; a primeira faz frente, antes de tudo, ao próprio temor dentro da sua alma.*

(Fernando Pessoa)

### 1.1. Âmbito

Os fenómenos naturais, com potencial destrutivo, existem desde os primórdios da humanidade. Todavia, segundo a *World Meteorological Organization*, nas últimas décadas, os desafios relacionados com as catástrofes com origem natural e a complexidade das emergências sofreram um crescimento e proporções consideráveis. Muitas destas ocorrências, cada vez mais frequentes, intensas e em locais inusitados, com os consequentes danos provocados no ambiente e com impacto na sociedade, resultam da ação humana e das mudanças climáticas que têm atingido todo o Planeta.

Compreender a importância de adotar e promover uma cultura de segurança e conhecer o conceito de risco, na medida em que estas deverão ser prioridades para todos os cidadãos, bem como tomar consciência dos comportamentos e atitudes adequadas em situações de riscos coletivos, acidentes graves e catástrofes, constitui o primeiro passo para implementar uma cultura de segurança e de prevenção.

Desde sempre, os perigos têm acompanhado a vida humana, razão pela qual a proteção dos cidadãos enfrenta um constante desafio colocado pelos muitos riscos passíveis de desencadear desastres e catástrofes. A ênfase na vertente preventiva pode constituir fator diferenciador, a longo prazo, capaz de alcançar resultados positivos em termos da redução dos riscos e das vulnerabilidades a que estão sujeitas as sociedades hodiernas.

Os mais variados riscos podem concretizar-se em acidentes graves e catástrofes, com os quais o alerta está intrinsecamente relacionado. Segundo a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), o diferente nível de alerta é atribuído segundo a gravidade da situação e o grau de prontidão que esta exige, escalando progressivamente entre os níveis azul, amarelo, laranja e vermelho (Plano

Nacional de Emergência 2021). Na sequência da comunicação de uma emergência feita por um indivíduo ou entidade a uma unidade operacional, são ativados níveis de monitorização e gestão do risco e emergência que têm como objetivo colocar de prevenção agentes de Proteção Civil e entidades com especial dever de cooperação.

Começando pelo conceito de risco, são várias as definições que variam em virtude do contexto e da aplicação específica. Se tomarmos a definição oferecida pelo dicionário da Porto Editora, podemos afirmar que o risco é “possibilidade de um acontecimento futuro e incerto, perigo.”

Parafraseando Mendes (2011), Godinho (2015, p. 9) define o risco como “a articulação entre a perigosidade e a vulnerabilidade, em que de um lado estão os perigos e, do outro, a sociedade que aqueles podem afetar.” Relativamente à tipologia dos riscos existentes, estes dividem-se em naturais, tecnológicos e mistos, onde se incluem os riscos biológicos e situações de saúde pública, como epidemia ou pandemia. Prevenir novos riscos e reduzir os existentes, com a implementação de medidas integradas e inclusivas, e com recurso a elevados níveis de preparação e resiliência para resposta e recuperação, fazem parte das estratégias das sociedades atuais.

Os riscos fazem parte da sociedade e a Proteção Civil exerce um papel preponderante neste domínio. Com a evolução das tecnologias, o cidadão comum passou a ter acesso a um conhecimento rápido dos riscos e perigos à escala mundial, o que contribui para elevar o seu grau de exigência em relação à resposta proporcionada pelos organismos e entidades de Proteção Civil. Todavia, este conhecimento deve ser acompanhado de Responsabilidade Social, fundamental para que o indivíduo possa compreender a importância de adotar e promover uma cultura de segurança e conhecer o conceito de risco, uma vez que a consciência dos comportamentos e atitudes adequados, bem como a cooperação com os diferentes intervenientes de Proteção Civil são essenciais enquanto medidas de prevenção.

Nas palavras de Ribeiro (2009, p. 1), “a Proteção Civil é uma condição indispensável para a promoção da segurança dos cidadãos, bens e ambiente, assumindo-se como um direito e uma das metas fundamentais de uma melhor e mais sustentável qualidade de vida das populações.”

Apesar do papel reconhecidamente vital da prevenção, como referido por Ribeiro (2009), Proteção Civil é, acima de tudo, para a população em geral, sinónimo de emergência e socorro. Efetivamente, as ações de resposta são extensamente apontadas como tendo maior visibilidade e evidência, em detrimento das medidas preventivas ou de minimização do risco. Emergência e Socorro são “gestos que salvam”, são as ações que permitem, durante ou depois da catástrofe, fazer face às necessidades de sobrevivência e subsistência.

Cada país deverá, assim, estar preparado, dotado de uma estrutura pública eficaz e eficiente que possa agir antes, durante e após as ocorrências. Por conseguinte, torna-se necessário promover, por um lado, uma cultura de segurança e mobilizar e consciencializar os cidadãos para a prevenção dos riscos, como um dever de cidadania e, por outro lado, criar e desenvolver mecanismos para reforçar o sentimento de segurança e dar uma resposta pronta, eficaz e eficiente a todos os tipos de ocorrências, protegendo e socorrendo pessoas, bens e ambiente. Em Portugal, o Sistema de Proteção Civil tem evoluído na sua história recente, acompanhando a constante evolução a que o mundo está sujeito. Desde a criação da Legião Portuguesa em 1936, com o Estado-Novo, o Sistema foi progredindo até à atualidade, culminando na Lei Orgânica da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, com o objetivo constante de conseguir uma melhor organização neste domínio.

A atividade de Proteção Civil tem como características principais “o carácter permanente, a multidisciplinariedade e a plurissetorialidade, descentralizada, sem prejuízo do apoio mútuo entre organismos e entidades do mesmo nível ou proveniente de níveis superiores.” (Fernandes 2020, p. 21). A Proteção Civil garante a prevenção, a preparação, a resposta e a recuperação perante os riscos coletivos naturais e tecnológicos, atuando ainda na mitigação, combate e controlo dos incêndios que constituem um dos maiores flagelos a nível nacional, sendo Portugal um dos países com maior número de ignições no mundo (Oliveira 2022).

Os fogos florestais podem ser causados por ação humana, criminosa ou negligente, de origem antrópica, à fraca cultura de educação florestal e de boas práticas de autoproteção (Oliveira 2022), mas podem também ser devidos a fenómenos naturais como altas temperaturas que aumentam a inflamabilidade das

folhas secas; ventos fortes que aceleram a propagação das chamas; e às mudanças climáticas, com períodos de seca que prolongam os períodos de risco.

As Forças Armadas, pertencendo ao elenco de agentes de Proteção Civil, estão incumbidas de realizar ações de suporte a apoio no combate a este flagelo, bem como a outras que lhes sejam atribuídas, como previsto pela Constituição da República Portuguesa, segundo a Lei de Defesa Nacional e nos termos da Lei de Bases da Proteção Civil. Segundo Imperial (2018), encontram-se como principais dimensões do seu emprego:

- Prevenção de riscos e de acidentes graves;
- Mitigação e limitação dos danos provocados por catástrofes;
- Assistência às populações em situações de perigo;
- Proteção do Ambiente e de Infraestruturas de interesse público;
- Reposição da normalidade na vida das populações, após a ocorrência de acidentes graves ou de catástrofes.

Para além de uma eficaz prevenção de riscos, a situações que poderão assolar o país exigirão uma resposta pronta e competente, com recursos e meios adequados e uma proficiente ajuda às populações afetadas.

## **1.2. Contextualização e enquadramento legal**

*Qualquer sistema deve ser concebido para resistir ao pior conjunto possível de circunstâncias.*

(Corolário da Lei de Sodd)

Sob tutela do Ministério da Administração Interna, a ANEPC é, atualmente, o serviço da administração central do Estado que superintende a atividade de proteção e socorro no território continental português. Conforme definido na respetiva Lei de Bases, a Proteção Civil é “a atividade desenvolvida pelo Estado, regiões autónomas e autarquias locais, pelos cidadãos e por todas as entidades públicas e privadas”. Mais informa como tendo a finalidade de “prevenir riscos coletivos inerentes a situações de

acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram.”

De acordo com o estipulado pelo Decreto-Lei n.º 45/2019 de 1 de abril, Lei Orgânica da ANEPC, “a atividade de proteção civil garante a prevenção, a preparação, a resposta e a recuperação face ao conjunto diversificado de riscos coletivos naturais e tecnológicos.” Estes riscos podem ser sismos, maremotos, movimentos de vertente, tempestades, inundações, secas e acidentes nucleares, radioativos, biológicos, químicos ou industriais. Tem ainda a função de prevenir e combater os incêndios rurais. O mesmo Decreto-Lei, que no artigo 2º define a ANEPC como a autoridade nacional em matéria de emergência e proteção civil, no seu artigo 3º apresenta a missão desta Autoridade, que consiste em “planejar, coordenar e executar as políticas de emergência e de proteção civil, designadamente na prevenção e na resposta a acidentes graves e catástrofes.” Está encarregada da proteção e socorro de populações, assim como “da coordenação dos agentes de proteção civil, nos termos legalmente previstos, e assegurar o planeamento e coordenação das necessidades nacionais na área do planeamento civil de emergência, com vista a fazer face a situações de crise ou de guerra.”

Nos termos do artigo 46º da Lei de Base de Proteção Civil (LBPC) são agentes de Proteção Civil:

- Corpos de Bombeiros;
- Forças de Segurança;
- Forças Armadas;
- Órgãos da Autoridade Marítima Nacional;
- Autoridade Nacional de Aviação Civil;
- Instituto Nacional de Emergência Médica (INEM) e demais entidades públicas prestadores de cuidados de saúde;
- Sapadores Florestais.

Ademais, embora não consagrado juridicamente, o *cidadão* é o primeiro agente de Proteção Civil. Ou seja, *Todos Somos Proteção Civil*.

A própria ANEPC considera que, num acidente grave ou catástrofe, o cidadão tem a missão fundamental de Proteger a sua vida e a dos seus próximos e de Socorrer aqueles que necessitem de auxílio, seguindo os procedimentos previamente apreendidos. Embora ainda distante dos propósitos e objetivos desejados, projetos como *Aldeias Seguras*, *Pessoas Seguras*, de iniciativa municipal ao abrigo da Resolução do Conselho de Ministros nº 157-A/2017, de 27 de outubro, na sequência de um protocolo assinado entre a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, a Associação Nacional e Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias, destinam-se a reforçar, nos cidadãos, a consciência da responsabilidade partilhada, e a promover ações de sensibilização para a prevenção de comportamentos de risco, medidas de autoproteção e alertar para a importância da realização de simulacros de planos de evacuação.

Como outro exemplo, encontramos o projeto *Hoje por Vós, Amanhã por Nós*, desenvolvido no âmbito do mestrado de Riscos e Proteção Civil, no ISEC Lisboa, Instituto Superior de Educação e Ciências, que pretende ser um projeto paradigmático de Educação para a Resiliência, direcionado para a população sénior. Este projeto tem como objetivo principal difundir informação e conhecimento sobre a prevenção em Proteção Civil, de forma a aumentar a resiliência do cidadão idoso, bem como a sua capacidade de preparação em caso de catástrofe ou calamidade e de superar obstáculos em situações adversas (Félix 2019).

Também o Guia para o Cidadão Agente de Proteção Civil, iniciativa realizada em 2018 pela Câmara Municipal de Évora, visa, de uma forma prática e acessível, fornecer informação base ao cidadão comum relativamente a situações extremas, procurando capacitá-lo para o desenvolvimento de um comportamento preventivo e cooperante, para promover a segurança e a proteção de pessoas e bens em situações de risco, acidente ou catástrofe.

Estes projetos são apenas alguns exemplos de iniciativas realizadas em todo o país, que visam educar e informar o Cidadão, de forma a capacitá-lo e empenhá-lo enquanto primeiro agente de Proteção Civil. Pretendem, por último, fomentar no cidadão comum o interesse pelo conhecimento dos perigos e vulnerabilidades a que está sujeito e pela implementação de estratégias e mecanismos de proteção,

planeamento, ordenamento e desenvolvimento que permitam minimizar as consequências de uma ameaça e contribuir para uma sociedade melhor.

No que concerne ao Exército e aos restantes Ramos das Forças Armadas (Força Aérea e Marinha), estes estão, primeiramente, vocacionados para atuar em Teatros de Operações de diversos níveis de intensidade e conflitualidade, sobretudo de cariz bélico. Nos termos da Constituição da República Portuguesa (CRP), artigo 275º, às Forças Armadas “incumbe a defesa militar da República.” Todavia, como previsto pelo Artigo 52º do Capítulo VI da Lei de Base da Proteção Civil, “as Forças Armadas colaboram, no âmbito das suas missões específicas, em funções de proteção civil”. Concomitantemente, a Lei de Defesa Nacional estabelece como objetivo permanente da política de defesa nacional garantir “a segurança das populações, bem como os seus bens e a proteção do património nacional” (Artigo 5º, alínea b). Define ainda, no Nº 1, alínea f do Artigo 24º, que as Forças Armadas “podem ser incumbidas (...) de colaborar em missões de proteção civil e em tarefas relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações.”

De acordo com o Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil, a colaboração das Forças Armadas será solicitada em conformidade com os planos de envolvimento aprovados ou sempre que a gravidade da situação assim o exija, em concordância com a disponibilidade e prioridade de emprego dos meios militares, e em conformidade com os respetivos comandos militares e legislação específica. Poderão, ainda, as Forças Armadas, através da sua doutrina, táticas, técnicas e procedimentos, colaborar no apoio logístico às forças de intervenção, ou simplesmente pelo fornecimento de material diverso às vítimas (material de aquartelamento, tendas de campanha, geradores, depósitos de água, alimentação, higiene, agasalhos, roupas, etc.) e instalação de locais de montagem de cozinhas e refeitórios de campanha; etc. Esta colaboração é solicitada pela ANEPC ao Estado-Maior General das Forças Armadas (EMGFA).

No âmbito das suas missões de Proteção Civil, as Forças Armadas assumem um papel, segundo o qual, nos termos da Constituição e de acordo com o artigo 59º da LBPC, em situação de guerra e caso seja declarado estado de sítio ou estado de emergência, “as atividades de proteção civil e o funcionamento do sistema instituído

pela lei, subordinam-se ao disposto na Lei de Defesa Nacional e na Lei sobre o regime do estado de sítio e do estado de emergência.”

O estado de sítio ou o estado de emergência estão previstos na Constituição e em legislação própria, e só podem ser declarados nos casos de agressão efetiva ou iminente por forças estrangeiras, de grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional democrática ou de calamidade pública. São ambos estados de exceção. Todavia, o estado de emergência é declarado quando se verificarem situações de menor gravidade.

Na declaração do estado de emergência apenas pode ser determinada a suspensão parcial do exercício de direitos, liberdades e garantias, prevendo-se, se necessário, o reforço dos poderes das autoridades administrativas civis e o apoio às mesmas por parte das Forças Armadas. A suspensão ou a restrição de direitos, liberdades e garantias devem limitar-se, nomeadamente quanto à sua extensão, duração e meios utilizados, ao estritamente necessário ao pronto restabelecimento da normalidade.

Em nenhum caso podem ser afetados os direitos à vida, à integridade pessoal, à identidade pessoal, à capacidade civil e à cidadania, a não retroatividade da lei criminal, o direito de defesa dos arguidos e a liberdade de consciência e de religião.

Mais concretamente, nos termos da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, o estado de sítio é declarado pelo Presidente da República, sempre que se verificarem ou estejam iminentes atos de força ou insurreição “que possam pôr em causa a soberania, a independência, a integridade territorial ou a ordem constitucional democrática e não possam ser eliminados pelos meios normais previstos na Constituição e na Lei. Segundo determinado pelo Artigo 8º do Capítulo II.” Nos termos da declaração do estado de sítio “será total ou parcialmente suspenso ou restringido o exercício de direitos, liberdades e garantias, sem prejuízo do disposto no artigo 2.º, e estabelecida a subordinação das autoridades civis às autoridades militares ou a sua substituição por estas.” Assim sendo, “as forças de segurança, durante o estado de sítio, ficarão colocadas, para efeitos operacionais, sob o comando do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, por intermédio dos respetivos comandantes-gerais.”

Relativamente ao estado de emergência (o segundo mais grave, a seguir ao estado de sítio), de acordo com o estipulado pelo Artigo 9 desta Lei, pode ser

determinada “a suspensão parcial do exercício de direitos, liberdades e garantias, sem prejuízo do disposto no artigo 2.º, prevendo-se, se necessário, o reforço dos poderes das autoridades administrativas civis e o apoio às mesmas por parte das Forças Armadas.”

Poder-se-á então inferir que a participação das Forças Armadas enquanto agente de Proteção Civil no território nacional assuma especial importância em situações que requeiram uma ação e colaboração particulares para contribuir decisivamente para a redução do seu impacto.

### **1.3. Motivação**

Desempenhar as funções de tradutora e intérprete no âmbito da Defesa Nacional significa estar inserida num quadro muito particular, dotado de uma terminologia especializada, delimitado em relação ao mundo exterior. Trata-se de um quadro exigente e desafiante, com uma conduta própria, parte de uma cultura que resguarda valores como a disciplina, a honra, a lealdade e a disponibilidade, que estimulam a organização e a confiança. É impraticável para a autora desenvolver este projeto sem que este seja também expressão do orgulho que sente em desempenhar funções ao serviço do Exército português e colaborar para a divulgação do Património, da História e da Cultura Militar, que se confundem com a História e a Cultura de Portugal. A autora considera que as Forças Armadas, pertencentes ao elenco de agentes de Proteção Civil, são um pilar essencial da sociedade e uma das principais instituições públicas que cultivam e preservam a civilidade e o respeito, fortemente marcadas pelo espírito de corpo e de missão.

Os meios e características da Instituição Militar (que a autora serve, como civil, há quase trinta anos) poderão constituir capacidades cujo aproveitamento em funções de maiores responsabilidades na Proteção Civil, em termos de comando e controlo, se revelem uma mais-valia nesta área tão exigente e importante na sociedade. Esta contribuição poderá assumir especial relevância tendo em conta a redefinição de paradigma no que concerne as ameaças e vulnerabilidades do mundo global da atualidade.

Esta admiração da autora relativamente aos nossos militares estende-se a todos os profissionais na área da Proteção Civil, pela confiança, coragem, conhecimento e eficiência daqueles que fazem a diferença na sociedade, que não hesitam em arriscar a sua vida pela vida do seu concidadão, e esteve na base da escolha do mestrado no qual se insere este projeto e no tema a ser desenvolvido. O espírito de união e de sacrifício, aliados ao entusiasmo e ao compromisso diariamente evidenciados pelos profissionais de Proteção Civil nas missões de proteção e socorro inspiram um sentimento de orgulho, de reconhecimento e de respeito na autora e na comunidade que defendem e protegem.

A atividade enquanto docente do curso de Engenharia da Proteção Civil, conciliada com a de tradutora e intérprete ao serviço da Defesa Nacional, proporcionou à autora o contacto com histórias de vida enriquecedoras, de coragem e de solidariedade, partilhadas na primeira pessoa, que a autora mantém guardadas na memória e no coração.

A autora aproveita a oportunidade proporcionada pelo desenvolvimento do presente trabalho para dar expressão a este sentimento de orgulho e de reconhecimento, e para enaltecer particularmente todos aqueles que desempenham as suas funções em condições de elevada pressão e em cenários de guerra, conflito ou catástrofe, com admirável resiliência física e moral, frequentemente de forma anónima, e com o risco da própria vida.

#### **1.4. Problemática**

O aparecimento de um novo terrorismo, após os acontecimentos de 11 de setembro de 2001, as alterações climáticas e o alastramento da ocupação de zonas urbanizadas potenciam o risco de calamidade ou catástrofe e exigem uma resposta célere e eficaz que requer preparação, prontidão e disciplina.

A 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o surto de doença causada pelo novo coronavírus SAR.Cov.2 (COVID-19) como uma Emergência de Saúde Pública de interesse internacional. Também no combate à pandemia, a própria medicina parece ter adquirido contornos de medicina de guerra, com curativas de recolhimento domiciliário obrigatório.

Estas novas características da ameaça tornam pertinente que se questione a eventual necessidade de uma nova visão e alteração de paradigma, conduzindo à reflexão sobre se poderia resultar vantajosa uma maior intervenção das Forças Armadas, com maior responsabilidade, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, em ações de Proteção Civil.

O presente trabalho tentará, assim, dar resposta a esta que constitui a questão de partida desta dissertação:

***Seria vantajosa uma maior intervenção das Forças Armadas na Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e da coordenação?***

Desta questão central, que orientou todo o trabalho, derivam questões secundárias.

De facto, a existir um maior engajamento por parte da Instituição Militar, um dos aspetos a considerar poderá estar relacionado com as capacidades das Forças Armadas. Em outros termos, impõe-se questionar:

- Teriam as Forças Armadas capacidade para esta intervenção, em termos técnicos, de doutrina, de recursos de pessoal e de material, de formação e treino?
- A existir esta intervenção, seria realizada sem prejuízo da missão, que lhe é primariamente atribuída, de Defesa da Nação? Nesta linha de pensamento, poderiam os conceitos de *Safety* e *Security* ser conjugados sem prejuízo de nenhum deles?

Outra questão a ser colocada com o desenvolvimento deste trabalho relaciona-se com a visão da sociedade civil relativamente ao meio castrense, isto é:

- Poderia a predominância militar na Proteção Civil, de alguma forma interferir com a participação do cidadão enquanto Primeiro Agente ou, por este, ser encarada como redutora da sua liberdade e iniciativa? Isto é, qual o impacto que esse alargamento da intervenção militar teria na ação do Cidadão enquanto Primeiro Agente de Proteção Civil?

O sucesso recente da intervenção das Forças Armadas Portuguesas, em 2021, no plano de vacinação nacional contra o SARS-CoV-2 e o seu impacto junto da sociedade civil parecem indiciar uma reação favorável, por parte da população, a um papel com maior preponderância das Forças Armadas em ações de Proteção Civil. Como amplamente divulgado pela comunicação nacional e internacional, Portugal foi o primeiro país da Europa a conseguir vacinar 85% da população, invertendo um processo, no seu início, polémico e conturbado. A vacinação foi transversal a toda a sociedade portuguesa, cobriu todas as faixas etárias da população, percorreu todas as geografias do país e foi comum a todos os grupos sociais, num processo que os *media* designaram como sendo *brilhantemente operacionalizado*. De forma geral, a comunicação social considerou ter sido esta operação logística a que, nas últimas décadas, melhor decorreu em Portugal, sem fatores de burocracia ou confusão. Assim, com este estudo tentar-se-á também obter respostas às seguintes questões:

- Encararia a população positivamente uma maior intervenção militar ao nível da Proteção e da Segurança do Cidadão? Ou seja, estaria, a população civil, recetiva a ser dirigida por militares, no que respeita à Proteção Civil?
- Consideram os cidadãos que as ameaças que a sociedade hoje enfrenta e que se antecipam para o futuro justificariam uma maior intervenção militar?

Atualmente, a condução da política nacional de Proteção Civil encontra-se na dependência do Ministério da Administração Interna. A organização para prevenção e socorro às populações é realizada a nível nacional, distrital e local, sendo a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, como referido, a entidade coordenadora. O elenco de agentes de Proteção Civil atua e coopera de acordo com o definido pelo Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro.

No que respeita à participação das Forças Armadas, como mencionado, esta é efetuada nos termos das suas atribuições próprias, segundo a Lei da Defesa Nacional em consonância com a Constituição da República Portuguesa, para fazer face a situações de catástrofe ou calamidade pública. Esta cooperação institucional entre as Forças Armadas e a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, concertando

esforços e integrando contributos, é amplamente considerada imprescindível para enfrentar os riscos atuais.

### **1.5. Objetivo Geral**

Esta dissertação visa fazer referência à ação das Forças Armadas na segurança da sociedade civil e, essencialmente, dando resposta àquela que constitui a questão central, determinar se resultaria vantajosa para a população em geral não só um alargamento do envolvimento militar em missões de apoio civil e resposta a emergência sanitária, mas também uma maior intervenção ao nível do comando e controlo e da coordenação, ou seja, a primazia das Forças Armadas na Proteção Civil.

Segundo Campos (2020, p. 67), o conceito de comando e controlo refere-se às “capacidades necessárias para garantir o exercício da autoridade de um comandante, abrangendo a capacidade de comunicar, orientar e coordenar as tarefas de todos os atores presentes ou envolvidos na atividade operacional e a efetiva partilha de informação entre os vários escalões de decisão política e militar. Acresce, ainda, a capacidade de planear e coordenar o emprego de meios com outros atores e entidades de natureza civil.”

Um maior empenhamento, a este nível, por parte do meio militar em ações de Proteção Civil implica, portanto, avaliar se as Forças Armadas teriam efetivamente esta capacidade em termos de recursos, de doutrina, de pessoal, de material e técnicos.

Paralelamente, ao considerar a possibilidade de uma maior intervenção por parte das Forças Armadas na Proteção Civil, é essencial tentar compreender se existiria compatibilidade entre a Segurança do Estado e a Segurança do Cidadão.

Em suma, esta dissertação tem como objetivo principal identificar as vantagens e inconvenientes que resultariam, ao nível da sociedade em geral, não somente de um maior empenhamento das Forças Armadas portuguesas na resposta a situações de emergência civil, mas também da sua primazia ao nível de comando e controlo e da coordenação das operações. Para tal, é exigida reflexão sobre as capacidades da Instituição Militar, a vários níveis oportunamente referenciados ao longo da dissertação, que se julgam necessárias para funções de comando e controlo da população.

## 1.6. Objetivos Específicos

Tendo presente o objetivo geral desta dissertação tentar-se-á dar resposta às questões derivadas da questão central, para tanto desenvolvendo as reflexões julgadas pertinentes e necessárias, nomeadamente, averiguar:

- Se a formação e treino administrados aos militares das Forças Armadas, bem como a sua resiliência física e psicológica, e capacidade de gerir as emoções parecem adequados para eventuais funções de comando e controlo e de coordenação da Proteção Civil;
- A relação das Forças Armadas com a comunicação social e de que forma poderia esta relação ser um fator influenciador para a primazia das Forças Armadas na Proteção Civil;
- Se assumir o comando e controlo e a coordenação da Proteção Civil poderia ou não comprometer a missão principal das Forças Armadas de Defesa da Nação;
- A visão que a sociedade civil tem das Forças Armadas;
- Se o alargamento da influência militar teria a aceitação do cidadão comum e da sociedade civil;
- Se esta primazia poderia hipotecar ou, contrariamente, ampliar a atuação do cidadão enquanto Primeiro Agente de Proteção Civil;
- Que consequências adviriam relativamente à sua componente mais civilista e, por inerência, ao exercício de uma cidadania por parte da população civil;
- E, finalmente, numa análise preditiva, que efeitos emergiriam dessa tutela castrense.

## **CAPÍTULO 2 – METODOLOGIA**

### **2.1. Métodos utilizados**

Segundo Creswell (2007), em investigação, existem três tipos de abordagem que podem ser seguidos: quantitativa, qualitativa e métodos mistos.

A abordagem quantitativa baseia-se na recolha de informação numérica, em procedimentos estatísticos e questões fechadas. É uma forma de abordagem que testa teorias objetivas. O principal objetivo das pesquisas quantitativas é reunir dados suficientes relativamente a um grupo específico.

Uma abordagem qualitativa faz uso de questões abertas e caracteriza-se pelo enquadramento contextual dos dados recolhidos e pela interpretação de resultados. Esta forma de abordagem permite explorar e entender o significado que um indivíduo ou grupo atribuem a um determinado problema. A técnica de pesquisa qualitativa implica a realização de inquéritos ou entrevistas individuais a um pequeno número de participantes “intencionais”, para explorar, explicar e compreender as suas perspetivas sobre a temática abordada.

Os métodos mistos resultam de uma combinação das duas formas de abordagem, com questões abertas e fechadas, e combinando os métodos de recolha e interpretação de dados de ambas as formas, de modo a que o estudo efetuado possa ter maior força do que a que seria obtida com recurso a pesquisa qualitativa ou quantitativa isoladamente.

O presente trabalho tem como base um método de investigação misto, que pretende, portanto, combinar e associar as formas qualitativa e quantitativa. A investigação mista foi utilizada na definição de questões, método, recolha de dados, procedimentos de análise e inferências.

Na presente dissertação foi definido o atual quadro legislativo, normativo e conceptual nacional que rege a colaboração das Forças Armadas com os organismos de Proteção Civil, e caracterizadas as responsabilidades da Instituição Militar, bem como os seus limites de atuação.

Realizou-se pesquisa e levantamento de dados que permitissem tirar conclusões gerais, e foram recolhidas impressões, opiniões e pontos de vista de informantes privilegiados, de forma mais ou menos estruturada, com a finalidade de aprofundar o tema, proporcionar uma compreensão mais detalhada e contribuir para o objetivo da pesquisa.

Foram estudados conceitos e estabelecidos paralelismos e diferenciações, para melhor compreender a temática abordada. Foi realizada consulta documental (documentos não produzidos pela autora), como textos, artigos científicos, dissertações, teses, trabalhos finais e livros abordando a problemática da Proteção Civil e das Forças Armadas, diplomas legais e normativos, documentos emitidos pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, bibliografia e informação disponível em *website*. Esta recolha bibliográfica permitiu a obtenção de informação essencial e proporcionou uma análise e interpretação mais fidedignas do tema. Concomitantemente utilizou-se o raciocínio indutivo (em que os dados são o principal fundamento para chegar a uma conclusão), que permitiu realizar inferências sobre as interpretações efetuadas.

Realizou-se questionário *online*, de cariz meramente exploratório, anónimo, de autorresposta, para obter resultados o mais fidedignos possível. A amostra foi constituída por alunos do ISEC Lisboa, sem ligação a qualquer dos agentes de Proteção Civil. Este questionário foi composto por dados demográficos (sexo, idade, situação profissional), e foi feita uma questão única, de resposta binária, com o objetivo de perceber a reação da sociedade civil a uma eventual primazia das Forças Armadas na Proteção Civil. As respostas foram recolhidas através de formulário *Google* e efetuada a sua análise.

Foram realizados inquéritos exploratórios, individuais, integrados na estratégia de investigação, a personalidades com ligação à área da Proteção Civil, Corpos de Bombeiros, Forças de Segurança e Forças Armadas, pela sua experiência relacionada com a temática abordada, a fim de recolher opiniões, atitudes, comportamentos e experiências.

Os participantes no inquérito são, concretamente, elementos do Exército Português e do corpo docente e de antigos discentes do ISEC Lisboa, com idades compreendidas entre os 27 e os 62 anos, seguindo a linha de investigação pretendida.

A informação solicitada aos participantes para a sua caracterização incluía: idade, sexo e posto ou função na Instituição a que pertencem.

As perguntas e as respostas foram enviadas por correio eletrónico, seguindo um tipo de inquirição em que o investigador não está presente, de forma a evitar qualquer possibilidade de influenciar o informante e com vista a proporcionar-lhe maior conforto e liberdade, e impedir qualquer sensação de pressão. Ademais, como defendido por Miranda (2016), a comunicação *online*, para além de permitir um contacto fácil e rápido, consente que se reduzam os custos associados a qualquer deslocação e ainda que se alargue a cobertura geográfica dos inquiridos.

Foi, todavia, salvaguardado o agendamento de conversações presenciais, para clarificação e aprofundamento dos pareceres emitidos, sempre que julgado necessário.

De salientar o facto de o investigador conhecer todos os participantes, o que constitui uma sólida base de confiança para ambas as partes.

Citando Whiting (2008), Miranda (2016) propõe que sejam previamente esclarecidos, com os inquiridos, alguns aspetos que considera importantes. Este procedimento foi adotado para o presente trabalho.

Com este propósito, foram fornecidas, aos participantes, as seguintes informações:

- Propósito do inquérito;
- Temática da dissertação;
- Formato do inquérito;
- Garantia de anonimato.

Optou-se pelo inquérito seguindo a linha de entrevista estruturada, método que segue um roteiro de perguntas pré-estabelecidas que são aplicadas, de igual forma, a todos os intervenientes para preservar a imparcialidade e conseguir uma otimização do tempo. Geralmente, nesta técnica, o especialista tem a opção de responder a uma pergunta, apresentada sob a forma de uma frase afirmativa, que irá avaliar como sendo verdadeira ou falsa, ou concordando ou discordando. Este método tem como vantagem permitir uma resposta rápida e não favorecer nem lesar nenhum dos especialistas, uma vez que respondem de forma igualitária. Para o presente trabalho

optou-se por atribuir, a cada questão, três alternativas de resposta, maioritariamente *sim/não/desconhece*, e as restantes seguindo uma escala de Likert.

Contudo, se por um lado as perguntas fechadas constituem uma opção proveitosa para procurar dados estatisticamente relevantes e para reduzir a duração do inquérito que, a ser muito longo, pode ser desanimador e desencorajante, também impedem a possibilidade de que o especialista desenvolva as suas respostas e opiniões sobre o assunto do qual é conhecedor. Por consequência, foi deixada a opção ao inquirido de considerar as perguntas abertas, se assim optasse, uma vez que o tema em estudo exige pensamento crítico e opiniões, dando-lhe, desta forma, oportunidade para fornecer informações aprofundadas, demonstrar o seu conhecimento e mesmo efetuar juízo de valor.

Outrossim, independentemente da resposta mais ou menos breve e precisa a cada uma das questões apresentadas, foi deixada ao especialista, no final do inquérito, a possibilidade de tecer os comentários gerais julgados convenientes.

O inquérito consta em Apêndice, na sua totalidade, mantendo-se o anonimato dos participantes, garantindo, assim, a questão do anonimato previamente colocada.

Respostas, afirmações e opiniões dos inquiridos foram utilizadas e reproduzidas ao longo deste trabalho, e não aglomeradas num capítulo único, sem, nessa transcrição, ser revelada a identidade dos autores. Pretende-se, desta forma, dar continuidade ao estado da arte, evitando a realização de uma pesquisa com uma abordagem que tenha sido já sedimentada ou saturada, e contribuindo para a sustentação do presente trabalho e para alcançar as respostas procuradas.

Foram colocadas, aos inquiridos, as seguintes questões:

- 1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?
- 2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?
- 3- Em sua opinião, qual a relação do Exército com os restantes Agentes de Proteção Civil?

- 4- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil?
- 5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?
- 6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?
- 7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?
- 8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?
- 9- a) Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação?  
  
b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?
- 10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?

Após realização do inquérito, procedeu-se à análise dos conteúdos, tendo como ponto de partida os objetivos da presente dissertação.

A Análise de Conteúdo é amplamente considerada uma metodologia de pesquisa que descreve e interpreta o conteúdo das comunicações, valorizando o emissor e o contexto. Num sentido mais amplo, poder-se-á afirmar que a Análise de Conteúdo

permite construir pressupostos teóricos suficientemente válidos para fazer generalizações.

Nesta dissertação, as respostas foram comparadas e estabelecido paralelismo com as informações recolhidas e a documentação consultada.

Laurence Bardin (1977) é unanimemente mencionada como uma referência na técnica de Análise de Conteúdo. Segundo Bardin (1977), esta técnica apresenta diferentes fases:

- Pré-análise (que corresponde à organização, ou seja, à escolha do material - identificando qual está, efetivamente, de acordo com os objetivos - e à sua preparação, ou seja, no caso de inquéritos e entrevistas, à sua transcrição);
- Exploração do material, codificação ou categorização (que segue diferentes critérios, como por exemplo a pertinência, em função das características ou atributos do material pesquisado;
- Tratamento dos resultados (inferência e interpretação).

Na Análise de Conteúdo realizada, foi dada preferência ao tipo correspondente à Avaliação, isto é, que mede as atitudes do especialista face ao objeto de estudo, e a direção e a intensidade da opinião; e ao tipo que corresponde à Enunciação, em que o inquérito ou entrevista são entendidos como um processo, no qual são minorizados os aspetos formais da linguagem e valorizada a mensagem propriamente dita.

No final da dissertação, são apresentadas as conclusões que procurarão responder à questão central.

## **2.2. Estrutura**

A presente dissertação é articulada em oito capítulos.

A Introdução contempla a definição do contexto e inclui a motivação pessoal; a problemática, com a apresentação da questão central e das questões derivadas; e os objetivos da investigação.

No segundo capítulo, descreve-se a metodologia adotada e identifica-se a estrutura seguida.

Nos capítulos seguintes, é abordado o enquadramento conceptual e legislativo da temática em análise e serão incluídas as fases de observação, análise e interpretação dos dados recolhidos em questionário, assim como a sistematização do inquérito realizado, permitindo a comparação dos resultados obtidos com os resultados esperados, tendo em consideração o estado da arte.

O capítulo final, de conclusões, pretende dar resposta àquela que constitui a questão central da presente dissertação, bem como às questões derivadas, clarificando o leitor quanto à forma do seu desenvolvimento. Tentar-se-á apresentar um conjunto de propostas e recomendações para estudos futuros que poderão levar a aprofundar áreas da investigação julgadas de interesse.

Após a parte textual, a dissertação compreende a Bibliografia referenciada e consultada, bem como os Apêndices considerados essenciais.

Para uma melhor compreensão de toda a temática, foi consultada legislação referida na Bibliografia e que, por razões de limitação à dimensão do trabalho, não foi colocada em anexo.



## CAPÍTULO 3 – PROTEÇÃO CIVIL: EXTRAÇÃO MILITAR

### 3.1. Início e Evolução: da Defesa Civil à Proteção Civil

*Coragem é a resistência ao medo, domínio do medo, e não a ausência de medo.*

(Mark Twain)

A Proteção Civil não só está fortemente associada ao universo militar como é nele que tem a sua origem.

O princípio das atividades de proteção e defesa civil no mundo está intimamente relacionado com questões de segurança em tempos de guerra, mais concretamente durante a Segunda Guerra Mundial, quando os danos materiais e humanos dos conflitos ultrapassaram o meio militar e atingiram populações civis que não estavam diretamente envolvidas nos conflitos. Em resposta, os governos criaram instituições, essencialmente de origem militar, para prestar assistência às populações afetadas. Com o passar do tempo e o fim da guerra, essas instituições foram sofrendo adaptações à realidade das necessidades de segurança e proteção das populações (Gouveia 2017).

Citando Laranjeira (1987), Ribeiro (2018) aponta como data marcante, no que respeita à formalização da Proteção Civil, o ano de 1931, altura em que o médico General Georges Saint-Paul, de nacionalidade francesa, fundou, em Paris, *l'Association des Lieux de Genève*, mais tarde denominada Organização Internacional de Proteção Civil. Esta organização tinha como objetivo criar zonas neutras ou cidades abertas nas quais certos elementos da população civil (mulheres, crianças, doentes e idosos) pudessem refugiar-se em tempos de guerra. Durante a Segunda Grande Guerra, as organizações de defesa civil viriam a ser consolidadas. No entanto, apesar de manterem a sua vertente militar, estas organizações passariam a incorporar estruturas formais da sociedade civil e a incluir elementos civis para fazer face às consequências da guerra. A necessidade de criar respostas adequadas para minimizar os efeitos e consequências das ações bélicas e dos ataques perpetrados veio reforçar a importância da constituição de equipas de busca, resgate e salvamento de vítimas,

ajuda médica, evacuação e realojamento de populações. Este quadro referencial, assente no conceito de Defesa Civil, foi a base da Proteção Civil enquanto sistema.

Em 1954 realizou-se em Berlim aquela que pode ser considerada a Primeira Conferência Mundial da Proteção Civil. A Segunda Conferência Mundial da Proteção Civil teve lugar em Florença, no ano de 1957. Já sob a designação de Organização Internacional de Proteção Civil, a Terceira Conferência Mundial, em Genebra, estabeleceu “algumas das primeiras e principais ligações entre diferentes organismos nacionais que se dedicam ao estudo, investigação, prevenção, planeamento e intervenção em situação de catástrofe.” Desta forma, “a proteção civil, enquanto conceito e estrutura ia ganhando espaço e autonomia própria, libertando-se dos sistemas de defesa civil” (Ribeiro 2018, p. 4).

Em Portugal, Gomes (2015) refere que esta preocupação com a prevenção de riscos e com o socorro às populações em perigo teve início com a Legião Portuguesa (*apud* Ministério da Guerra, 1942). Durante a Segunda Guerra Mundial, face à hipótese de um ataque a Portugal e à necessidade de proteção das populações e dos órgãos vitais da nação, o governo de Salazar criou a Defesa Civil do Território, cujo objetivo consistia em assegurar o normal funcionamento do país, em tempo de guerra ou de emergência. Com a entrada de Portugal na NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) e o início da Guerra Fria, este organismo encarregou-se de preparar o país, de forma passiva, contra um possível ataque nuclear. Foi desenvolvido um programa de instrução e administrado às populações, com o auxílio de organizações como a Mocidade Portuguesa, Escuteiros e Cruz Vermelha Portuguesa.

A Defesa Civil Território viria a ser extinta em 1974, altura em que deixou de existir a Legião Portuguesa. Após a revolução de 25 de abril, em 1975 viria a ser criado o Serviço Nacional de Proteção Civil, então sob a alçada do Ministério de Defesa Nacional. Atualmente, como referido, este Serviço encontra-se na dependência do Ministério da Administração Interna, ou seja, sob tutela civil. Ainda assim, a ANEPC tem sido predominantemente dirigida por oficiais superiores das Forças Armadas. Atualmente (2022) é presidida por um Brigadeiro-General que substituiu, em 2020, o anterior presidente também militar, com o posto de Tenente-General. Isto é, tem prevalecido um militar na liderança de uma estrutura civil. Significativo poderá ser também o facto de, na Constituição Portuguesa, a única alusão à Proteção Civil surgir

na referência feita às Forças Armadas, no que concerne a sua participação em missões de Proteção Civil.

Ao traçar a história da Proteção Civil, Ribeiro (2018) refere o impacto que os conflitos armados tiveram no seu desenvolvimento e salienta que, ao longo dos anos, no âmbito da Defesa Civil, como no da Proteção Civil, “imperam formas de comando, quase sempre, de extração militar ou militarizada” (p. 5). Na realidade, embora a organização do sistema tenha por base a defesa local, determinadas situações exigem evacuações em massa, sistemas de alerta às populações e vigilância terrestre do espaço aéreo, bem como o emprego de formações móveis de socorro. Pode afirmar-se, assim, que têm prevalecido, “de maneira significativa, os padrões de comando e controlo, aos quais não são estranhas as lideranças de cunho militar que têm estado à frente dos destinos dos serviços de proteção civil, seja por opção política, seja por ‘tradição’ histórica” (p. 297).

Esta visão, embora encontrando diversa correspondência prática em diferentes países, não pode ser considerada como uma matriz teórica incontornável e de afirmação absoluta. Para Quarantelli *et al* (1990), as operações relacionadas com a ocorrência de desastres, essencialmente em países em desenvolvimento, têm, raramente, orientação militar. Indica-nos, esse autor, a título de exemplo, o sismo ocorrido no México, em 1985, em que a responsabilidade de gestão não foi atribuída ao Exército Mexicano. Quarantelli defende mesmo que, nos países desenvolvidos, o controlo civil em caso de ocorrência de desastre prevalece sobre a intervenção militar.

Ribeiro (2018) salienta que, tendo, de uma forma geral, todos os sistemas de Proteção Civil uma origem semelhante, baseada na defesa civil e, portanto, com um cunho militar ou militarizado, os desenvolvimentos e mudanças globais que se verificaram até aos tempos da atualidade acarretaram alterações, em alguns casos mais significativas do que noutros.

Para Martins (2016), no entanto, historicamente a noção de Segurança esteve sempre associada à ideia de Segurança Militar e de Segurança do Estado e, mesmo hoje, a terminologia militar continua a estar presente no âmbito da Proteção Civil, considerando, o autor, que o próprio conceito de desastre se mantém intimamente ligado ao universo castrense.

Na realidade emergente de novas ameaças, são, ademais, amplamente utilizados, pelos órgãos de comunicação social, termos militares - *atacar o problema*, *uma guerra a ser travada* ou *teatro de operações*. Esta terminologia é empregue, não só pelos *media*, mas também em diversos setores da sociedade e, significativamente, em referência a ações de Proteção Civil.

Tomando como exemplo as alterações climáticas e as suas consequências, estas são frequentemente consideradas e abordadas como que aludindo a um *inimigo*, numa visão própria do universo militar. Esta analogia não só será resultado da atualidade, mas também remanescência da vertente organizacional militar das estruturas iniciais de Proteção Civil.

É, aliás, frequente o recurso a palavras, como *estratégia*, no âmbito da Proteção Civil (*Estratégia Nacional*), e em outras áreas da sociedade civil, cujo significado estava originalmente associado ao meio castrense. De acordo com o *Dicionário Etimológico: etimologia e origem das palavras, 7 graus*, derivada do grego *Stratègós* - de *stratos* (exército) e *ago* (liderança) -, a palavra “estratégia” tinha como significado original a “arte do general” que, à distância, no alto das colinas, conseguia uma melhor observação e, assim, selecionar a posição e as ações mais adequadas para vencer a batalha.

Parece ser convicção de alguns elementos da Instituição Militar, transmitida em sede laboral, que este aproveitamento possa mesmo dever-se à precisão e consistência da terminologia militar, ou ainda à associação ao próprio conceito de guerra, caracterizado por extrema violência, destruição e mortalidade, afinal, o expoente máximo de catástrofe.

Já Ribeiro (2018, p. 116) afirma que “é notória a associação às analogias e conceções militares, reproduzindo os desastres como oriundos de situações de ameaças externas”.

No que respeita ao conceito de desastre, Marchezini (2009), citando Gilbert (1998), recorda que as diferentes abordagens sobre este conceito poderiam agrupar-se em três paradigmas principais: o desastre enquanto agente externo ameaçador; o desastre enquanto expressão social da vulnerabilidade; o desastre como um estado de incertezas criadas pelas próprias instituições.

O terceiro paradigma - o desastre como um estado de incertezas criadas pelas próprias instituições – emergiu no final da década de 1980 e defende que “a incerteza poderia ser compreendida como produzida pelas sociedades complexas, a partir de disfunções resultantes das frágeis articulações entre as especialidades científicas, criando vácuos de representações e práticas capazes de reduzir os riscos.” Isto verificar-se-ia tanto em regimes democráticos quanto autoritários. Partindo deste pressuposto, “a incerteza não seria meramente produzida em razão da ausência de comunicação ou informação, mas também pela profusão anárquica de informações que acaba interferindo nos sistemas de pensamento e nos modos de organização das esferas administrativas, políticas e científicas.” A aceitação de tal paradigma não foi unânime, sendo criticado por cientistas sociais que consideravam que o mesmo “desconsidera as dimensões interpretativas de outros sujeitos sociais” (Marchezini 2009, p. 51).

O paradigma que apresenta o desastre como expressão social da vulnerabilidade foi engendrado essencialmente por cientistas sociais europeus, na década de 1970, tendo por base a teoria da sociedade de risco, segundo a qual os riscos são fabricados socialmente, ou seja, resultam da intervenção humana sobre o meio. Segundo esta teoria, a natureza dos desastres está ligada à organização e à vulnerabilidade social e as suas causas podem ser explicadas como problemas estruturais. Existem, portanto, de acordo com esta teoria, determinados grupos sociais que se encontram mais vulneráveis e, conseqüentemente, mais sujeitos e expostos ao risco.

Considerando a abordagem segundo a qual o conceito de desastre consistiria na observação do desastre como decorrente de causas externas à comunidade, aquele é compreendido como um agente externo ameaçador, cuja resposta seria observada como uma guerra a ser travada, numa analogia castrense. Este paradigma seria fruto da replicação de um modelo de guerra, em que os desastres funcionariam como um agente com impacto na população que procuraria dar resposta à agressão sofrida. Este paradigma surgiu nos Estados Unidos durante a Guerra Fria e somente na década de 1970 viria a ser questionado, com a concepção de desastre introduzida por Quarantelli que baseou a sua análise em agentes humanos das comunidades e não meramente em agentes destrutivos externos. Segundo Quarantelli, os agentes destrutivos não

deveriam ser compreendidos como causa do desastre, mas como prenúncio de uma crise ao nível de comportamentos relacionados com o contexto social.

A ideia de que o planeamento da emergência teve por base analogias militares é também apresentada por Dynes (1994), ao afirmar que as emergências eram consideradas como cenários de ataque inimigo. Segundo o autor, a emergência entregue, em termos de comando e controlo e da sua coordenação, a elementos militares poderia ser garantia de uma resposta adequada que o cidadão civil não teria capacidade de igualar, em virtude de colocar, necessariamente, em primeiro lugar a sua própria família e, assim, poder comprometer a sua ação. No entanto, segundo o autor, um estudo realizado a uma amostra de 443 indivíduos pertencentes aos vários agentes de Proteção Civil veio demonstrar que nenhum dos participantes abandonou a sua diligência na resposta à emergência em prol da própria família, contrariando, assim, aquela convicção.

Todavia, as alterações verificadas a nível mundial nos equilíbrios geoestratégicos, essencialmente após os acontecimentos de 11 de setembro de 2001, obrigaram os governos de todo o mundo a repensar as suas estratégias de resposta à ameaça, passando a incluir, na reação ao terrorismo, mais do que nunca aliados, os domínios de *safety* e *security*. Este aparecimento de um novo tipo de terrorismo parece ser propício ao retorno aos modelos de Defesa Civil, condicionando a evolução que vinha a verificar-se (Ribeiro, 2018).

Também as alterações climáticas e a crescente ocupação de zonas urbanizadas por parte das populações contribuem para o aparecimento de problemas sociais, económicos e ambientais, e propiciam o risco de ocorrência de situações de catástrofe cada vez mais intensas e frequentes. De acordo com os dados dos Censos realizados em 2011, a Área Metropolitana de Lisboa (AML) contava com cerca de 2,8 milhões de habitantes, representando cerca de 27% da população portuguesa, enquanto a Área Metropolitana do Porto tinha cerca de 18% da população total. Isto significa que, as duas metrópoles, em conjunto, contavam com praticamente metade de toda a população residente em Portugal. Este fenómeno teve a sua génese com o denominado “êxodo rural” que se traduziu pelo abandono do campo e de zonas rurais por parte da população que se deslocou para os centros urbanos, maioritariamente em busca de melhores condições de vida. Esta concentração populacional nas cidades

e a sua evolução têm tido um impacto significativo na natureza, desencadeando problemas ambientais, como o agravamento da poluição, a desflorestação, a redução de biodiversidades e uma maior produção de resíduos (Lopes *et al* 2020). Estes novos tipos de problemas exigirão uma enorme capacidade de resiliência e uma resposta rápida e eficaz.

### **3.2. Panorama Internacional**

Qualquer nação, por mais bem estruturada, organizada, equipada e treinada no que respeita à sua componente assistencial de proteção e socorro à população deparar-se-á sempre com dificuldades e desafios acrescidos e inopinados, que terão de ser ultrapassados, na resposta aos acidentes graves e catástrofes.

O risco da perda de vidas humanas, impacto na saúde pública, escassez de alimentos, consequências económicas devastadoras e *stress* pós-traumático são alguns dos pressupostos que poderão ser contrariados com o auxílio de fatores como previsão e preparação, essenciais para a mitigação das consequências nefastas.

Parafraseando Pereira (2017), Amaro (2020) afirma que, com a entrada no século XXI, surgiram fenómenos de risco global, tais como o terrorismo, o tráfico de armas, de drogas e de seres humanos, os crimes financeiros, a cibercriminalidade ou a criminalidade ambiental.

Da dimensão e complexidade do panorama atual, perante o aumento significativo do número e da gravidade das catástrofes naturais e de origem humana a que se tem assistido nos últimos anos e atendendo às alterações climáticas e à potencial interação entre diversos riscos naturais e tecnológicos, resulta a pertinência de considerar a valência que poderá residir na Instituição Militar. As Forças Armadas são uma organização secular com padrões de conduta próprios, em cujos oficiais, de acordo com as representações sociais mais comuns, é inculcado, desde a sua formação, o sentido de dever de tutela sobre os mais desfavorecidos. Esta organização é caracterizada por uma doutrina e hierarquização bem demarcadas, com elevados níveis de preparação, prontidão e resiliência operacional. Estas condições particulares poderão favorecer o seu destaque enquanto agente de Proteção Civil, face a estas novas ameaças.

Tomando como exemplo os cenários de outros países da Europa, pode concluir-se que o universo militar, outrora intimamente ligado ao que, nos nossos dias, se conhece como Proteção Civil, continua a ter papel preponderante neste domínio.

### **3.2.1. Reino Unido**

Como referido, as primeiras ações, estruturas e estratégias de proteção e segurança da população a nível internacional ocorreram nos países envolvidos na Segunda Guerra Mundial. Um dos primeiros países a preocupar-se efetivamente com a segurança da sua população terá sido a Inglaterra ao instituir a Defesa Civil, após os ataques sofridos entre 1940 e 1941, com o bombardeamento das principais cidades e centros industriais ingleses, causando milhares de perdas de vida na população civil. Pode, portanto, afirmar-se que a Defesa Civil foi criada para prover ações sistematizadas de segurança e proteção durante estes ataques alemães à cidade de Londres, passando a Inglaterra a ter já em vigor, pouco depois, um serviço de Proteção Civil não apenas para tempo de guerra, mas para tempo de paz.

Segundo Ribeiro, (2018), no Reino Unido (à semelhança do que acontece em Portugal), “embora consagrando juridicamente a comunicação e a participação pública como matriz de envolvimento das populações nos assuntos da proteção civil, essa saliência fica-se por processos, sobretudo, de narrativa legislativa, sem concretização real e prática”. Ou seja, “considerando os cidadãos como recetores, mais ou menos passivos, das medidas definidas pelos órgãos governamentais, e pelas estruturas operacionais” (p. 314).

Especificamente, no caso britânico, a Proteção Civil encontra-se em estreita articulação e relação com matrizes de *security*. Esta relação resulta dos vários momentos históricos fortemente impactantes sobre a cultura de segurança do Reino Unido. Desde logo pelas suas raízes nas organizações de Defesa Civil emergentes na Segunda Guerra Mundial e, posteriormente, pelo período da designada Guerra Fria, e acontecimentos marcantes como os de 11 de setembro nos Estados Unidos da América, os ataques terroristas executados pelo *Iris Revolutionary Army* (IRA), e pela *Al-Qaeda*, os diversos motins e conflitualidades sociais em território britânico ou mesmo por todos os processos relacionados com desastres naturais, tecnológicos e

mistos. Deste quadro resultaria a *Civil Contingencies Act* que constitui o padrão legislativo e modelo atual do sistema de segurança britânico. Este sistema dedica uma atenção predominante às consequências dos acontecimentos e não às causas que lhes estão associadas (Ribeiro, 2018).

De salientar, no entanto, que a *Civil Contingencies Act 2004* apenas se aplica integralmente à Inglaterra e ao País de Gales. A Escócia e a Irlanda do Norte, em virtude do seu estatuto descentralizado, possuem competências que lhe permitem formular e adaptar a sua própria legislação.

Na Irlanda, a Proteção Civil tem por base uma intervenção coordenada, com base numa colaboração entre as diversas entidades. A Irlanda recorre à cooperação civil e militar no que respeita à manutenção da ordem onde as Forças Armadas podem prestar apoio e assistência às forças de Autoridade Nacional de Proteção Civil e, por outro lado, no apoio às diversas autoridades civis no que respeita à manutenção de serviços essenciais.

### **3.2.2. Dinamarca, Eslovénia e Suécia**

Segundo Arrabaça (2012), no caso da Irlanda e também da Dinamarca, Eslovénia e Suécia, a Proteção Civil encontra-se na dependência do Ministério da Defesa. Estes países apresentam uma organização semelhante, com base em três níveis - Nacional, Regional e Local, com uma autoridade nacional responsável pela coordenação de toda a atividade de prevenção e socorro às populações em caso de acidente. Na realidade, segundo Campos (2020), esta semelhança estende-se a Portugal. Estes países estão organizados de uma forma análoga à ao sistema português (à exceção da tutela que, como é sabido, pertence ao Ministério da Administração Interna), ou seja, tendo por base três níveis - Nacional, Regional e Local - onde todos os intervenientes da atividade de Proteção Civil têm o dever de colaboração e cooperação entre si.

Tomando o exemplo da Dinamarca, a Agência Dinamarquesa de Gestão de Emergência (*Beredskabsstyrelsen*) encontra-se na dependência do Ministério da Defesa e tem por missão a coordenação, supervisão, gestão dos centros de resposta de emergência e supervisão da pronta resposta do sistema de Proteção Civil, a todos os

níveis. Esta agência está ainda encarregada da direção das ações de combate a incêndios e da supervisão da elaboração dos planos de emergência, nos vários níveis.

No caso da Eslovénia, A Administração para a Proteção Civil faz igualmente parte do Ministério da Defesa e é a autoridade nacional responsável pelas ações de direção técnico-administrativas na área da Proteção Civil.

Também na Suécia está instituída a cooperação civil-militar, com o objetivo geral de assegurar uma cooperação estreita e uma partilha de informação adequada, para, assim, a aumentar, de acordo com os entendimentos do Estado sueco, a eficácia e a eficiência na resposta à emergência. Esta cooperação e colaboração são feitas a todos os níveis incluindo o planeamento, treino, exercícios e na elaboração de relatórios dirigidos ao Governo do país.

### **3.2.3. Suíça e Finlândia**

Na Suíça, todos os cidadãos são obrigados a servir tanto nas unidades de Proteção Civil como nas Forças Armadas. O serviço militar na Suíça para homens é obrigatório, podendo as mulheres servir de forma voluntária. Segundo a lei, após o serviço militar, os cidadãos deverão apoiar ativamente a Proteção Civil, durante um período de dez anos.

No que respeita à Finlândia, Laranjeira (1985) recorda que todo o cidadão com idades compreendidas entre 16 e 15 anos é obrigado a participar em ações de Proteção Civil.

### **3.2.4. Espanha**

Boeno (2018) refere ter-se sentido em Espanha, em virtude das novas dimensões do desastre, a necessidade de criar uma força militar que pudesse operar em situações de desastre. Esta transmissão de uma missão de que a Defesa Civil se encontrava tradicionalmente incumbida insere-se no facto de que, para a Espanha, as Forças Armadas são um instrumento do Estado e devem, portanto, ser utilizadas em circunstâncias que justifiquem a sua intervenção.

Foi assim criada, em 2005, a *Unidad Militar de Emergencias* (UME), comandada por um Oficial General, acionada pelo Ministro da Defesa, que está encarregada do

comando das operações de Proteção Civil. Como referido por Campos (2020), trata-se de uma unidade conjunta, permanente, altamente qualificada e treinada, com capacidade de intervenção em território nacional ou fora dele, de forma a contribuir para a segurança e bem-estar dos cidadãos, atuando conjuntamente com instituições do Estado e autoridades públicas, em casos de risco grave, catástrofe ou calamidade e ainda em apoio a outras necessidades. Esta Unidade foi pioneira no Subcomplexo de Segurança Ibérico e inclui uma escola militar de emergências, responsável pela formação especializada e pelo treino avançado nas respostas a catástrofes, calamidades ou outras necessidades públicas.

Segundo Boeno (2018), a decisão de criar uma força militar capaz de operar em desastres naturais ou antrópicos e, afinal, de transferir para as Forças Armadas missões tradicionalmente atribuídas à Defesa Civil teve como base as novas dimensões que estes desastres adquiriram. Esta decisão está alinhada com o conceito atual de segurança nacional de Espanha, segundo o qual as Forças Armadas são um instrumento do estado e devem, portanto, ser utilizadas sempre que a sua intervenção seja julgada necessária.

Ainda assim, entrevistas conduzidas e apresentadas por Boeno (2018) revelam a existência de conflitos de competências, em algumas regiões, sobretudo na fase inicial de funcionamento das unidades militares específicas. Todavia, o desempenho destas unidades e o apoio social permitiram ultrapassar as reticências políticas.

### **3.2.5. França**

Segundo Ribeiro (2018), a opção da França pela designada *Sécurité Civile* é resultado da consideração de diversos domínios de atividade onde se inserem a defesa civil, a proteção civil e a segurança interna. Em França, o Estado é o garante da consistência da Segurança Civil a nível nacional e o responsável pela sua doutrina e coordenação de recursos.

Sempre que a situação exija apoio especial, a França conta com três estruturas militares com capacidades e valências que permitem dar resposta a situações de emergência. A cobertura operacional destas estruturas possibilita uma resposta rápida a qualquer sinistro e inclui unidades de instrução e de intervenção para fazer face a

qualquer tipo de emergência no reforço, em território nacional, dos meios locais ou providenciar assistência em caso de catástrofe no exterior.

A primeira trata-se da *Brigade de Sapeurs-Pompiers de Paris*, sob o comando de um Oficial General. Criado em 1811, este corpo militar (até 1967 com a designação *Bataillon de sapeurs-pompiers de Paris*), foi criado por se considerar que “apenas o modelo militar garantia eficácia” (Campos, 2020, p. 40). Atualmente, conta com mais de 8500 efetivos, militares do Exército, em dedicação exclusiva, e que são responsáveis por diversas áreas de intervenção.

A segunda unidade militar é o *Bataillon de Marins-pompiers de Marseille*, criado em 1939, constituído por 2400 militares. Trata-se de uma unidade da Marinha e encontra-se sob o comando de um Oficial General. Esta unidade foi criada na sequência de um incêndio em Marselha que, pelas suas dimensões, contou com o máximo auxílio proporcionado por todos os recursos disponíveis, tendo o Batalhão de Marinha demonstrado capacidade de intervenção e tornando-se, até hoje, responsável pela resposta a toda a gama de catástrofes e emergências na cidade. A cobertura operacional possui uma capacidade de resposta a qualquer sinistro em menos de 10 minutos. A atuação destas duas unidades é normalmente confinada às áreas das cidades onde foram constituídas.

A terceira estrutura é constituída pelas *Formations Militaires de la Sécurité Civile*, implementadas pelo General De Gaulle, após a catástrofe de Frejús que provocou 423 mortes. De forma a compensar a falta de recursos, o General De Gaulle decidiu empregar os militares em ações de salvamento. 24 anos mais tarde é criado o *Commandement des Formations Militaire de la Sécurité Civile*, comandado por um Coronel do Exército. Estas Unidades dispõem de aproximadamente 1500 militares do Exército, em exclusividade e totalmente operacionais, imbuídos de um espírito enformado pela disciplina, prontidão, resiliência e disponibilidade imediata.

### **3.2.6. Itália e Chile**

Por sua vez, a Itália dispõe de Unidades, constituídas pelo Exército, distribuídas pelo país, com capacidade de prontidão para intervenção em situação de catástrofe. Estas são Unidades de nível Pelotão, extraídas dos Regimentos de Engenharia

distribuídos pelo Território Nacional, com capacidades e meios para enfrentar as diferentes necessidades e são acionadas sempre que se considere não existir, por parte das autoridades civis, capacidade de resposta.

Relativamente ao Chile, Moya (2020) refere que existe, nesse país, uma intervenção significativa das Forças Armadas, com a nomeação de Oficiais Gerais como autoridade responsável pela coordenação e execução de ações, planos e programas com vista ao controlo da catástrofe. Estes Comandantes, e portanto as Forças Armadas, constituem as principais autoridades responsáveis pela coordenação e execução de ações, planos e programas necessários ao controle da catástrofe. Foram mesmo incorporadas, nas Forças Armadas, políticas setoriais com uma visão atualizada para fazer face aos desafios em cenários estratégicos mais complexos, onde a incerteza crescente implica a necessidade de uma resposta pronta e eficiente.

No entanto, segundo Boeno (2018), as Forças Armadas atuam, no Chile como no Brasil, prioritariamente na vertente bélica e não possuem unidades militares específicas para operar em desastres.

### **3.2.7. Estados Unidos da América**

Fora do território europeu, nos Estados Unidos da América (EUA), a Proteção Civil está entregue ao *U.S. Department of Homeland Security*, departamento que é também responsável pela proteção dos EUA contra ataques terroristas, ou seja, conciliando os conceitos de *public safety* e *security*. O conceito de “segurança” divide-se em duas grandes áreas, *safety* e *security*, expressões utilizadas correntemente nos países anglo-saxónicos. Se por um lado, o conceito *security* está relacionado com as áreas da segurança contra intrusão, roubo, vandalismo, criminalidade grave e terrorismo (portanto com conotação com as forças policiais e militares), por outro, encontramos o conceito *safety* que se refere à proteção contra incêndios ambiental (Amaro 2009).

O *Department of Homeland Security* foi criado após o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001 e a coordenação das atividades de Proteção Civil é da competência da FEMA (*Federal Emergency Management Agency*), agência deste departamento.

Para prestar auxílio no território nacional e estrangeiro, os militares norte-americanos dispõem de uma unidade especial exclusivamente para ajuda e socorro a desastres designada *Military Humanitarian Assistance and Disaster Relief*, que visa prestar auxílio de forma a minimizar as consequências, levar provisões mesmo a áreas remotas ou de difícil acesso e providenciar assistência à população.

Sobre esta temática, Boeno (2018) recorda que o Departamento de Defesa dos EUA considera que as alterações climáticas influenciam o setor militar, com impactos reais nas Forças Armadas e no modo como executam as suas missões. No parecer deste Departamento, tendo em conta a frequência e intensidade crescentes das catástrofes naturais, as Forças Armadas poderão ser, cada vez mais, chamadas a intervir em apoio das autoridades civis a fim de prestar assistência humanitária e socorro.

Esta preocupação foi, de resto, partilhada por entidades do *Center for Climate & Security*, em 2005, ao afirmarem que “os militares estão preocupados com as alterações climáticas porque faz parte das suas atribuições identificar e enfrentar todas as ameaças credíveis à segurança da sua respetiva nação. Nesse contexto, as alterações climáticas apresentam-se como ameaça múltipla, representando riscos para três elementos da eficácia militar: prontidão, operações e estratégica (...), com encargos significativos sobre as cadeias de suprimento e a capacidade logística das forças armadas” (CCS, 2015 *apud* Boeno 2018, p. 101).

### **3.2.8. Brasil**

O tema de Proteção Civil começou a ser abordado no Brasil em 1942, após terem sido afundados navios militares no litoral de Sergipe e do estado da Bahia, causando a morte a muitos militares, mas também a um elevado número de civis. Foi assim criado em agosto de 1942 o Serviço de Defesa Passiva Antiaérea, cuja denominação viria a ser alterada, em 1943, para Serviço de Defesa Civil, sob a supervisão da Diretoria Nacional do Serviço da Defesa Civil, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

A instituição da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil teve como um dos objetivos dar uma resposta política à sociedade em caso de desastre grave. Atualmente, o Brasil conta com o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil

(SINPDEC), constituído por órgãos e entidades da administração pública, por entidades públicas e privadas de atuação significativa na área de proteção e defesa civil e por organizações da sociedade civil.

Sob a tutela do Ministério do Desenvolvimento Regional, a atuação da Proteção e Defesa Civil tem o objetivo de reduzir os riscos de desastre e compreende ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação, de forma multissetorial e nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), observando sempre a diretriz da ampla participação e empenhamento da comunidade. O propósito inicial foi modificado durante o desenvolvimento da instituição, passando a atribuir maior importância à proteção da sociedade contra os riscos associados à ocorrência de desastres e a atividades de resposta aos desastres concretizados, como sejam inundações, secas ou o aumento crescente dos desastres tecnológicos resultante das migrações internas e da urbanização acelerada e desordenada, sem o acompanhamento necessários dos serviços essenciais.

É objetivo do SINPDEC coordenar esforços públicos e privado, em estreita colaboração com a população. O SINPDEC poderá, mesmo, mobilizar a sociedade civil para atuar em situação de emergência ou estado de calamidade pública, coordenando o apoio logístico para o desenvolvimento das ações de proteção e defesa civil. (Gouveia, 2017).

De acordo com Leis e Protocolos pré-estabelecidos, e segundo avaliação do Ministério da Defesa do Brasil, a atuação das Forças Armadas nas atividades de Defesa Civil deverá ocorrer em regime de cooperação com o SINPDEC. Em qualquer situação, as Forças Armadas não assumirão o controle operacional dos Órgãos de Defesa Civil e de Segurança Pública, devendo sua atuação transcorrer em coordenação com os mesmos. Nesta missão de apoio, as Forças Armadas atuam com frequência em áreas de Engenharia ou no atendimento em serviços de Saúde, através de um corpo temporário ou permanente, com os meios materiais e pessoais solicitados.

Conforme salientado por Almeida (2019, p. 14), citando Rosa (2016), “as Forças Armadas do Brasil podem ser empregadas em casos de apoio à Defesa Civil nacional e de Ajuda Humanitária ou Operações de Paz no exterior.” Este apoio militar é definido “pela intensidade ou danos causados pela catástrofe, que pode comprometer parcialmente (situação de emergência) ou substancialmente (estado de calamidade

pública) a capacidade de resposta de determinado país (desastre no exterior) ou município, estado ou região (desastre nacional).”

### **3.2.9. Canadá**

No Canadá, as emergências são geridas primeiro ao nível local: hospitais, bombeiros, polícia e municípios. Toda a população canadiana está envolvida na gestão de emergências. Cidadãos, comunidades, Municípios e Governos a nível Federal, Provincial e Territorial, povos indígenas, socorristas, setor privado, proprietários e operadores de infraestruturas críticas, organizações voluntárias e não-governamentais, universidades, organizações e aliados internacionais podem ser envolvidos nas emergências. As Forças Armadas são frequentemente requisitadas pelo Governo para responder a crises a nível nacional e internacional, que podem envolver incêndios florestais, inundações, furacões ou outros desastres naturais. Este auxílio pode ser solicitado sempre que as autoridades civis se encontrem sobrecarregadas ou quando necessitem de equipamento e de especialidades militares exclusivas das Forças Armadas (Silva, 2020).

### **3.2.10. Síntese**

Relativamente aos modelos adotados por cada país, poder-se-á afirmar que, de um modo geral, os contextos e padrões políticos, históricos, sociais e culturais constituem variáveis determinantes e explicativas da sua adoção, sem negligenciar a correlação com os perigos e ameaças preponderantes nas respetivas sociedades (Ribeiro, 2018).

No que respeita ao desempenho das Forças Armadas, várias nações parecem recorrer à intervenção militar para complementar a atuação das entidades civis. Fazendo uma análise dos desastres ocorridos num passado recente e da probabilidade de um aumento da ocorrência de novos desastres, de maior gravidade e frequência, considerando que as alterações climáticas tendem a aumentar e intensificar fenómenos climáticos extremos, será provavelmente exigido um esforço adicional por parte dos países às suas Forças Armadas para lidar com essas situações. Tal esforço poderá resultar num maior emprego da instituição militar tanto a nível interno para

fazer face a secas, ondas de calor, incêndios, tornados, chuvas intensas, cheias e outros, como para participar e realizar operações humanitárias (Fernandes, 2020).

Outrossim, Campos (2020) salienta o papel decisivo dos envolvimento militares em diversos episódios de catástrofe que a História evidencia e que parece indiciar uma intervenção cada vez mais relevante neste tipo de missões no futuro, a nível nacional e internacional, em resultado das capacidades e características das Forças Armadas.

Em contrapartida, Boeno (2018), em entrevistas realizadas a nível internacional, evidencia a apreensão de algumas entidades (nomeadamente na Argentina) relativamente à capacitação militar para atuar em desastres considerando que esta não é a sua área nem o seu papel essencial e que não deverão, as Forças Armadas, perder tempo em tarefas não específicas que as afastem da sua missão principal que é preparar-se para a guerra. De qualquer forma, ainda segundo a opinião expressa em entrevista, mesmo que as ameaças atuais requeiram um envolvimento militar, nunca deverão estas missões ser consideradas como prioritárias.

Por sua vez, entidades brasileiras entrevistadas revelaram acreditar que os militares possuem excelentes capacidades de coordenação e, conseqüentemente, deverá caber às Forças Armadas a coordenação, e não meramente a execução das ações a ser desenvolvidas em momentos de crise. Outros dos inquiridos, no entanto, apesar de partilharem da convicção de que as Forças Armadas não necessitam de capacitação específica, uma vez que a sua capacitação para o conflito armado já torna os militares aptos para socorrer a população vítima de catástrofes, consideram que, neste tipo de tarefas, as Forças Armadas devem atuar apenas subsidiariamente.

Parece, pois, ser opinião de várias entidades e de vários estudiosos que possa ficar comprometida a primordial missão das Forças Armadas, se forem atribuídas aos militares maiores responsabilidades em áreas que deveriam ser consideradas subsidiárias.

Esta questão foi, aliás, colocada por Ribeiro (2018) ao interrogar “que modelos de gestão operacional são mais eficazes e eficientes para lidar com os eventos catastróficos? As opções operativas devem apostar mais em modelos de comando e controlo, ou devem privilegiar sobretudo modelos de coordenação?” E infere, o autor, que “as respostas não são, obviamente, unívocas, elas dependem de uma miríade de fatores que, de uma forma genérica, se pode considerar abarcam diferentes origens e

entendimentos.” Como conclusão, o autor refere que desde as raízes e tradições castrenses, de cunho militar, que possam abranger reivindicações corporativas de determinados grupos, dos quais os corpos de bombeiros e as forças de segurança, ou mesmo formulações mais civilistas, como associações de voluntariado e da sociedade civil, “tudo concorre para a panóplia de formas que podem apresentar os modelos de gestão operacional” (p. 15).

Em todo o caso, face às ameaças híbridas da era atual, a Proteção Civil, qualquer que seja o modelo adotado, é hoje uma preocupação com lugar de destaque nas principais agendas dos países e das organizações internacionais relevantes. O Dia Internacional da Proteção Civil é comemorado todos os anos a 1 de março. Esta comemoração visa atrair a atenção de todos os países do mundo para a importância dos temas associados à Proteção Civil, nomeadamente a prevenção. Ao abrigo desta comemoração, os vários países promovem diversas iniciativas junto da população, no sentido de alertar e sensibilizar para o papel da Proteção Civil na salvaguarda da vida humana, da propriedade e do património cultural e ambiental, e para prestar homenagem a todos os seus agentes.

### **3.3. Cenário Nacional**

Concomitantemente com a opinião de outros autores aqui citados, para Ramalhete (2010), as Forças Armadas possuem capacidades ímpares que garantem uma resposta e atuação impossíveis de comparar com as proporcionadas pela comunidade civil. Para o autor, estas capacidades do aparelho militar tornam-no um instrumento capaz de atuar de forma célere e eficaz, em particular em casos de emergência externa. Parece, assim, não ir ao encontro da questão levantada por Ribeiro (2018) que, embora interrogando se, pela sua especificidade e tenacidade, a Proteção Civil deverá ser somente objeto da ação de especialistas, uma vez que resulta mais difícil a intervenção do cidadão comum, ela constitui, indubitavelmente, um problema social que, como tal, deve ser tratado e resolvido socialmente, isto é, pela sociedade no seu todo, e onde, naturalmente, a instituição militar tem o seu papel e função.

Já Costa (2014/2015) expressa a convicção de que, frequentemente, em situações de catástrofe, as Forças Armadas desempenham um papel fundamental na redução do seu impacto, através da possibilidade de colocar a doutrina, o conhecimento e os meios de que dispõe (humanos e materiais) ao serviço da proteção da vida humana. A realização do estudo mencionado permitiu, ao seu autor, conceituar que as Forças Armadas podem, de facto, contribuir, com os seus meios (tangíveis e intangíveis) e capacidades, para que, na ocorrência de uma catástrofe, a vida das populações possa retornar à normalidade rapidamente e com o menor impacto possível.

Este assunto é complementado por Campos (2019) que se propôs analisar as formas de otimização das capacidades das Forças Armadas portuguesas em resposta à catástrofe. Refere, o autor, em alinhamento com as ideias já referidas, que as capacidades detidas pelas Forças Armadas, que considera fundamentais e diferenciadoras, associadas às características próprias da identidade militar, assumem particular interesse em cenários complexos de assistência humanitária. Daí resulta a solicitação a que se assiste, com maior frequência, da intervenção militar em resposta a situações que possam ter impacto na população em geral.

Mais concretamente, nas palavras de Campos (2019, p. 7), “as capacidades detidas pelas Forças Armadas, associadas às características próprias da identidade militar, constituem uma mais-valia singular em cenários complexos de assistência humanitária.” No parecer do autor, é por esta razão que os militares têm vindo a ser solicitados com maior regularidade para missões desse tipo, especialmente em resposta a catástrofes com origem em fenómenos meteorológicos extremos que, em virtude das alterações climáticas, têm sucedido com mais frequência e com maior impacto nas populações e nos territórios. O autor identifica como capacidades mais relevantes: apoio ao combate a incêndios, apoio sanitário e psicossocial, busca e salvamento, engenharia, segurança NBQR (nuclear, biológica, química e radiológica), segurança e vigilância, sustentação logística e transporte. Concomitantemente, o autor refere que o estudo realizado permite inferir que as Forças Armadas detêm um conjunto de características que lhes conferem identidade única e que se apresentam como essenciais: cultura organizacional, disciplina, facilidade de adaptação, flexibilidade, prontidão e rapidez de resposta.

Não obstante o seu parecer manifestamente favorável em relação ao papel que as Forças Armadas exercem na Proteção Civil, o autor identificou constrangimentos a este empenhamento. Para Campos (2009), existem capacidades e aspetos organizacionais que apresentam insuficiências, nomeadamente a escassez de recursos humanos agravada pela deficiente articulação e acompanhamento nas fases inicial e final das operações e pelo deficiente planeamento das operações relacionado com a ausência de planos de contingência conjuntos. Igualmente, a falta de meios de transporte (marítimo, aéreo e terrestre) adequado à exigência das condições do terreno, assim como a inexistência de um protocolo de dados que agilize a partilha de informação entre as diversas entidades são indicados como lacunas. Por último, o autor considera que também o treino, a formação e os exercícios na área específica destas missões têm sido insuficientes.

Para colmatar as vulnerabilidades assinaladas, Campos (2009) aponta como medidas: promover exercícios conjuntos na área da assistência humanitária; desenvolver ações de formação; criar módulos de resposta rápida; e alargar a visão relativamente ao papel das Forças Armadas, conceituando as missões humanitárias essenciais para a proteção dos cidadãos e do património.

Embora, na sua maioria, os militares participantes no inquérito realizado para o presente estudo não apresentem opinião que corrobore o parecer de Campos (2009) no que respeita às capacidades do meio castrense, são claramente favoráveis, à implementação e desenvolvimento de ações de treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis. Nas palavras de um Tenente-Coronel, a sua experiência dos vários eventos de Proteção Civil, demonstram que “o conhecimento e a experiência adquirida em resultado de ações de treino e de exercícios realizados, em especial os que integram elementos de diferentes organizações, são extremamente benéficos em situações reais”. Recorda o exercício da área da defesa NBQR – CELULEX, conduzido pelo Exército, com a participação de diversos agentes com responsabilidades operacionais num evento com características semelhantes, ou o exercício FENIX, também conduzido pelo Exército, onde outros agentes de Proteção Civil participam, sob o comando e controlo da ANEPC. É seu entender que “o Exército revela, assim, uma postura proactiva de abertura à partilha de conhecimento e de

experiência, não se fechando aos desafios das respostas operacionais nacionais integradas e/ou conjuntas.”

Outro dos inquiridos, também com o posto de Tenente-Coronel e com ligação à Proteção Civil, refere que essa interação já existe e que permite desenvolver novas metodologias de abordagem das situações, que a escassez de recursos, transversal a todos agentes não permite.

Para o Major-General e o Coronel do Exército português, só o treino conjunto de todos os agentes permite obter o máximo de eficácia. Do mesmo modo, um planeamento rigoroso e a prática de exercícios semelhantes à realidade possibilitam dar melhor resposta aos desafios de qualquer acidente grave ou catástrofe.

Também todos os inquiridos não militares se manifestaram favoráveis ao desenvolvimento destas ações, sendo referido que estão, de facto, já implementadas, com exercício conjuntos, e reforçado que o reforço dessa participação conjunta deverá ser sempre um objetivo a não ser negligenciado.

Um dos inquiridos, Comandante de Polícia afirma mesmo que só deste modo seria possível evidenciar os aspetos positivos e negativos, e trabalhar no seu melhoramento.

Mas existem outras questões pertinentes a ser consideradas. Se, por um lado, o exercício da Proteção Civil requer especialidade e tenacidade, e deverá contar com o empenhamento de todos os agentes, também é expectável e favorável que ocorra uma evolução do padrão de cidadania, como referido por Ribeiro (2018), com a alteração do paradigma no que concerne às populações que se apresentam como meros recetores passivos de medidas que lhes são impostas, sem participação ativa enquanto agentes de Proteção Civil. Em suma, seria expectável que o cidadão pudesse, efetivamente, ser protagonista e agente ativo de Proteção Civil, empenhado de forma interessada e integrada na vida social e pública, e, conseqüentemente, desempenhando um papel referenciador em questões de segurança. Na verdade, parafraseando Ribeiro (2018), “cada vez mais, na afirmação de sociedades democráticas participativas, a inclusão das populações assume um papel fulcral” (p. 306). Existem, de resto, iniciativas que visam um maior envolvimento por parte da população civil, como os programas anteriormente referidos, que visam o compromisso das populações, tornando-as, simultaneamente, mais informadas, mais

resilientes e participativas, e reforçando a consciência da responsabilidade deste que é o agente número um de Proteção Civil. Apresenta-se, portanto, essencial verificar se se encontram “exercidos no relacionamento com os modelos e políticas públicas de proteção civil os direitos e os deveres dos cidadãos, sendo a proteção civil uma atividade que a todos respeita, e para a qual todos devem contribuir e concorrer.” Mas, na realidade, não é fácil definir o “campo de ação que os cidadãos encontram neste domínio, atendendo a que globalmente se trata de um setor muito reservado a técnicos e especialistas, e que estes, de uma forma geral, encaram as populações como meros recetores das suas atuações”. (Ribeiro 2018, p. 14).

Esta ideia é reforçada por Arrabaça (2012) quando refere que a Proteção Civil começa no cidadão, passando pela comunidade e só depois termina nos diversos serviços de proteção e socorro. Ainda assim, o autor defende como vantajoso que - estando o princípio de *comprehensive approach* cada vez mais presente nas políticas de Proteção Civil e, uma vez que estas premissas fazem parte da cultura e organização das Forças Armadas - a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil fosse integrada na dependência direta do Ministério da Defesa Nacional.

Atualmente, conforme referenciado por Pereira (Revista *Territorium*, 2019), a colaboração das Forças Armadas pode revestir as seguintes formas:

- Ações de prevenção, auxílio no combate e no rescaldo de incêndios;
- Reforço do pessoal civil nos campos da salubridade e da saúde, em especial na hospitalização e evacuação de feridos e doentes;
- Ações de busca e salvamento;
- Disponibilização de equipamentos e de apoio logístico para as operações;
- Reabilitação de infraestruturas;
- Reconhecimentos terrestres, aéreos e marítimos, e prestação de apoio em comunicações.

No combate aos incêndios florestais, esta colaboração pode traduzir-se em ações nos domínios da prevenção, vigilância, deteção, rescaldo e vigilância pós-incêndio florestal, na abertura de aceiros, nas ações de gestão de combustível das matas nacionais ou administradas pelo Estado, nas competências de fiscalização legalmente

previstas e no patrulhamento das florestas, em termos a definir por despacho conjunto dos Ministros da Administração Interna, da Defesa Nacional e da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

Podem ainda participar em atividades no âmbito de defesa florestal contra incêndios, tais como:

- Abertura de faixas de gestão de combustível, nomeadamente da rede primária;
- Vigilância armada de espaços florestais e sensibilização das populações;
- Primeira intervenção em fogos nascentes.

Para além das ações mencionadas, para Pereira (2019), o auxílio proporcionado pelas Forças Armadas pode assumir, de forma praticamente imediata, um outro aspeto que merece igual destaque, apesar de não concretamente inserido em operações de Proteção Civil. O autor destaca o apoio que consiste, em situações excecionais ou de emergência, na disponibilização de instalações militares para assistência temporária a refugiados, emigrantes ou deslocados, uma vez que as unidades militares têm, efetivamente, capacidade para assegurar alojamento, alimentação, banhos e apoio de lavandaria a refugiados ou mesmo a populações na sua área de responsabilidade.

Existem, todavia, opiniões menos favoráveis à necessidade de alteração do Sistema atual de Proteção Civil. Para Matias (2013), uma medida eventualmente favorável, à semelhança do que acontece em Espanha, poderá residir no desenvolvimento da Unidade Militar de Emergência. Desta forma, as ações de Proteção Civil podem contar com um grupo altamente especializado. No entanto, o autor salienta que a utilização de tal modelo não deverá conflitar com as estruturas já existentes. O autor reforça esta ideia, considerando que “as grandes linhas de força das alterações efetuadas passaram por corresponsabilizar transversalmente toda a sociedade a participar nas atividades da proteção civil, pela descentralização criando órgãos de âmbito regional, distrital e municipal” (Matias 2013, p. 39). Para o autor, tal procedimento tem como implicações “gerar capacidades a níveis mais micro, que

estando mais próximos das populações, são, por um lado, mais eficazes na mobilização civil, como, por outro, mais céleres na resposta.”

A Proteção Civil é, na realidade, em Portugal, complexa, com um elevado número de estruturas e agentes dispersos por uma vasta gama de diplomas legais. Esta é uma área pluridisciplinar que conta com o engajamento de várias entidades com competências específicas e especializadas. Não parece, por conseguinte, ser simples esta problemática nem indicar uma direção clara e única.

No entanto, é necessário ressaltar que muitos dos desafios que a nossa sociedade enfrenta atualmente são, eles próprios, de enorme complexidade. Encontramos fenómenos atmosféricos extremos e inopinados; deparamo-nos com uma excessiva urbanização e com situações de pobreza extrema; enfrentamos ameaças cibernéticas; convivemos com movimentos migratórios; continuamos a defrontar e a gerir a pandemia provocada pela Covid-19; e assistimos a situações de conflito armado com particular enfoque para a situação na Ucrânia, que trouxe de volta a incerteza e despertou velhos receios adormecidos que ganharam novo significado. Gradualmente, países como Portugal, considerados seguros e praticamente imunes aos eventos do resto do mundo, nesta era de globalidade, assistem à alteração do que, durante décadas, tiveram como garantido, com o desmoronar do sentimento de segurança com o qual se tinham habituado a conviver.

Esta situação favorece uma maior compreensão, por parte da população e da opinião pública, para a utilização de recursos coletivos associados às Forças Armadas, numa área estratégica cuja importância nem sempre é reconhecida em tempo de paz. Esta guerra veio mostrar, de forma particularmente violenta, que não existe segurança sem capacidade de defesa.

Não se acreditava na possibilidade de outra guerra entre países da Europa após a Segunda Guerra Mundial. À data da elaboração desta dissertação não se conhece o desfecho do conflito. Até ao momento, o impacto da guerra na Ucrânia tem sido devastador. Esta tragédia provocou perdas de vidas humanas, danos materiais e consequências económicas, numa altura em que, em todo o mundo, se gerem ainda os efeitos da pandemia de Covid-19. No entanto, é amplamente reconhecido o facto de que a NATO se viu reforçada com este conflito, o mesmo acontecendo com a sua capacidade de ação solidária. Também no âmbito da UE e de outras organizações, bem

como no seio das populações mundiais, a expressão da solidariedade é agora mais evidente do que nunca.

### **3.4. União Europeia**

Em setembro de 2001, a Comissão Europeia propôs a criação de um mecanismo comunitário destinado a facilitar uma cooperação reforçada, dentro e fora da União Europeia, em intervenções de socorro no âmbito da Proteção Civil que pudessem exigir uma resposta urgente. Este Mecanismo de Proteção Civil surge com o objetivo de facilitar uma cooperação reforçada no quadro das intervenções de socorro da Proteção Civil, no sentido de melhorar a resposta às catástrofes naturais e provocadas pelo homem de uma forma rápida, previamente planeada e eficaz e, desta forma, aumentar a segurança dos cidadãos da UE (União Europeia) e as vítimas de catástrofes em todo o mundo.

Este Mecanismo destaca a gestão dos riscos, prevenção e preparação de desastres, criando, para este efeito, uma capacidade europeia de resposta à emergência, ao nível europeu e em todos os Estados-Membros. O Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia foi já ativado por inúmeras ocasiões de emergência, sempre que as capacidades nacionais se encontravam sobrecarregadas. Portugal já usufruiu deste Sistema de ajuda externa, essencialmente no combate aos fogos florestais, gestão de emergência e mitigação de riscos, e enviou também peritos para países como Espanha, República Checa e Alemanha

O impacto positivo deste sistema de interajuda sente-se, frequentemente de forma direta, na vida dos cidadãos europeus. Encontramos como exemplos de assistência:

- Operações de busca e salvamento;
- Combate a incêndios florestais e a incêndios em zonas urbanas;
- Destacamento de pessoal médico;
- Equipamento médico e medicamentos;
- Depuração da água;
- Abrigos de emergência temporários;
- Repatriamento em segurança;

- Abastecimento de combustível.

Atualmente a UE presta assistência a países e populações, na Europa mas também fora dela, em caso de grandes catástrofes ou emergências humanitárias. O fornecimento, anual, de alimentos, abrigos, proteção, cuidados de saúde e água potável a milhões de vítimas de catástrofes e conflitos em vários países, é realizado em colaboração com a sociedade civil e organizações internacionais. Para além da ajuda prestada, a partilha de boas práticas permite criar padrões comuns que possam contribuir para sociedades com um desenvolvimento sustentável, com o intuito de garantir mais segurança aos cidadãos.

## CAPÍTULO 4 - CONCEITOS DE BASE DE EMERGÊNCIA

### 4.1. Desastre vs Catástrofe

*As leis na natureza explicam os desastres naturais. O maior responsável pelo desequilíbrio ambiental é o ser humano.*

(Silas Malafaia)

Para Bonatti (2016), a definição de desastre é fundamental para a compreensão das características das ocorrências. Se tomarmos as simples definições dos dicionários para efetuar a distinção entre desastre e catástrofe, encontramos Desastre descrito como “desgraça, revés, falhanço”. Por sua vez, Catástrofe é apresentada como “acontecimento inesperado ou inabitual que afeta coletivamente a população ou parte de uma população, causando danos, prejuízos, perdas de vidas humanas e/ou deterioração dos serviços sanitários em grau suficiente para obrigar à mobilização extraordinária de meios” (Dicionários Porto Editora).

Segundo Lourenço (2001), podemos identificar as ocorrências, escalando de menos grave para a de maior gravidade:

Incidente: “episódio repentino que reduz significativamente as margens de segurança sem, contudo, as anular, apresentando por isso apenas potenciais consequências para a segurança, levando a uma atualização das bases de dados, mas sem acarretar uma revisão dos modelos, das finalidades, das regras e dos valores” (Lourenço 2001).

Acidente: “acontecimento repentino e imprevisto, provocado pela ação do homem ou da natureza, com danos significativos e efeitos muito limitados no tempo e no espaço, suscetíveis de atingirem as pessoas, os bens ou o ambiente, implicando a revisão dos modelos” (Lourenço 2001).

Acidente grave: “acontecimento inusitado, com efeitos relativamente limitados no tempo e no espaço, suscetível de atingir as pessoas e outros seres vivos, suscetível de causar danos nos bens ou no ambiente” (Lei de Bases de Proteção Civil 27/2006).

Catástrofe: “acidente ou uma série de acidentes suscetíveis de provocar elevados prejuízos materiais, suscetíveis de provocar vítimas, que afetam intensamente as condições de vida, assim como o tecido socioeconómico em áreas ou na totalidade do território nacional” (Lei de Bases de Proteção Civil 27/2006).

Desastre: “perturbação grave do funcionamento de uma comunidade ou de uma sociedade, causando amplas perdas humanas, materiais, económicas ou ambientais que excedem a capacidade da comunidade afetada ou da sociedade para lidar com a situação por meio de recursos próprios” (*United Nations Office for Disaster Risk Reduction*, 2002).

Parafraseando Baum et al (1983), Bonatti Bonatti (2016 p. 3) refere fenómenos naturais, resultantes em desastres, como “eventos aos quais temos familiaridade, causados por alterações poderosas e repentinas de ordem climática e meteorológica, natural ou biológica.” Estes desastres podem ser, enquanto subtipos: geofísicos, meteorológicos, hidrológicos, climatológicos, biológicos e extraterrestres. Quanto aos desastres provocados pelo homem, (*man-made disaster*), estes são, por vezes, confundidos com os desastres tecnológicos. Na opinião do autor, o notável aumento dos desastres tecnológicos poderá estar relacionado com a incorporação de novas tecnologias que estarão na origem de incêndios e explosões, e que resultam de eventuais falhas na avaliação de riscos e desastres.

Quer sejam resultantes de fenómenos naturais ou por intervenção humana, os desastres são cada vez mais frequentes no mundo atual e são amplamente considerados como as ocorrências de maior gravidade. Ademais, não se limitam ao evento propriamente dito. Para além da repercussão a nível emocional e psicológico na população atingida, com efeitos destrutivos e perturbadores, também a reconstrução das zonas afetadas demanda uma resposta eficaz e imediata, exigindo, por vezes, a construção de abrigos (temporários e permanentes) e uma assistência rápida ao nível da saúde e das necessidades da população, de forma a mitigar os danos infligidos.

O Centro de Pesquisa em Epidemiologia de Desastres, da Escola de Saúde Pública da Universidade Católica de Lovaina, Bruxelas, na Bélgica, descreve o desastre como um fenómeno que tem de obedecer a uma das seguintes condições: dez ou mais

vítimas mortais; cem ou mais pessoas afetadas; declaração de estado de emergência; pedido de ajuda internacional.

Caroline Orlandi Brelinger (2013), Professora no Instituto Federal de Santa Catarina, no Brasil, numa sua apresentação, subordinada ao tema “Gestão de Desastres e Catástrofes”, define desastre como “um facto natural ou provocado pelo homem que afeta negativamente a vida, o sustento ou indústria desembocando com frequência em mudanças permanentes às sociedades humanas, ecossistemas e o meio ambiente.” Ademais, “põe em evidência a vulnerabilidade e abala o equilíbrio necessário para sobreviver e prosperar.” Em contrapartida, catástrofe “significa desgraça pública, flagelo, situação anormal que destrói a maior parte de uma comunidade; impede aos serviços locais fazer seus deveres; provoca uma interrupção na maioria das funções da comunidade; impede às comunidades adjacentes o envio de ajuda.”

Podemos, de forma simplista, afirmar que no desastre o número de vítimas excede a capacidade de atendimento do sistema local, sendo a catástrofe mais dramática, com envolvimento do meio ambiente e prejuízo do abastecimento, da comunicação, dos transportes e do acesso local.

Quarantelli (2006) lembra que existiam, na década de 1980, “desastres” e “desastres além dos típicos desastres”, que viriam, mais tarde, a ser chamados de “catástrofes”. Para o autor, seria importante que fosse estabelecida a diferenciação entre os termos *desastre* e *catástrofe* de modo a compreender a escala dos impactos nas dinâmicas sociais, assim como a atuação das instituições de emergência na sua mitigação. A diversidade e variabilidade dos danos são fatores que permitem caracterizar uma catástrofe, sobretudo quando as infraestruturas da vida cotidiana moderna, como o fornecimento de energia elétrica ou de água, os serviços de comunicação e de transporte, podem ser comprometidas

Para além de diferenciar os termos tendo como base as escalas dos impactos que produzem num determinado tempo, o autor julga necessário considerar a variável duração como capaz de distinguir um desastre de uma catástrofe, ou seja, devem analisar-se os impactos de forma processual, considerando o desastre ou a catástrofe, sem estarem meramente associados a uma ameaça natural e temporal (como as chuvas, por exemplo), mas configurados por relações sociais, prolongadas no tempo e

dependentes das políticas públicas de defesa civil, sem se restringirem a ações de evacuação, mas considerando igualmente o processo de reconstrução. Isto significa a possibilidade de se assistir à transição do que inicialmente era considerado desastre para catástrofe, sem a intervenção de qualquer ameaça natural ou de qualquer “agente externo ameaçador”, mas, essencialmente, como resultado do abandono do Estado.

Outro aspeto salientado pelo autor, que permite distinguir o conceito de desastre do de catástrofe, está relacionado com a capacidade de atuação dos órgãos de emergência, ou seja, a catástrofe refere-se à impossibilidade de capacidade de resposta e reconstrução num cenário de destruição, em resultado do pessoal especializado ter sido ferido ou mesmo morto ou por se encontrar incomunicável.

Nos últimos anos, o número de catástrofes naturais, sejam sismos, erupções vulcânicas, tempestades, inundações, *tsunamis* e outros fenómenos meteorológicos tem vindo a aumentar. De igual modo, é maior a ocorrência de desastres resultantes de ação humana, tais como derrames de químicos e outros acidentes industriais ou poluição marítima, frequentemente com consequências graves e duradoras e com forte impacto no bem-estar e na vida das populações e regiões afetadas, com repercussões negativas em termos de desenvolvimento sustentável. Relatórios divulgados, emitidos pelas várias Organizações Internacionais, alertam para a possibilidade de agravamento destas situações. Citando Boeno (2017), Campos (2020) considera que, neste contexto, é cada vez mais pertinente considerar as Forças Armadas como atores muito relevantes em operações humanitárias e de resposta a emergências não militares. O emprego militar em cenários de assistência humanitária e de resposta a emergências é, pelo autor, considerado como uma mais-valia no auxílio à população e no restabelecimento de infraestruturas vitais a nível nacional e internacional, por solicitação e com o consentimento do Estado afetado.

#### **4.2. Defesa Nacional vs Defesa Civil**

A sensação de segurança usualmente sentida nos países ocidentais permanece hoje com valores substancialmente elevados perante o facto de que os conflitos, tanto no passado recente como nos que acontecem no presente, ocorrem maioritariamente

longe de casa. A somar, em Portugal, como na maior parte das nações, não existe serviço militar obrigatório, facto poderá estar a contribuir para provocar algum distanciamento das populações relativamente aos assuntos da Defesa. Concorrentemente, a crise financeira que assola Portugal e a maioria dos países trouxe enormes constrangimentos às suas economias e, por conseguinte, às verbas consignadas à Defesa. É, pois, natural que entre as populações surjam dúvidas sobre a real necessidade da existência das organizações de Defesa e consequentemente das Forças Armadas.

Comumente considerada medida importante seria a divulgação clara dos propósitos e princípios que regem a Defesa e a sociedade castrense, tais como a proteção e manutenção das Constituições nacionais, da liberdade dos povos, da democracia e dos direitos humanos.

O Conceito de Defesa Nacional evidencia uma política de carácter nacional que procura, em permanência, garantir a soberania do estado, a independência nacional, a integridade do território de Portugal e a liberdade e segurança das populações, perante qualquer ameaça ou agressão externa, bem como proteger a liberdade e a segurança das populações e a proteção dos valores fundamentais da ordem constitucional contra qualquer agressão ou ameaça externas. Assegura ainda o cumprimento dos compromissos internacionais do Estado no domínio militar.

Parafraseando Laranjeira (1987), a Defesa Nacional tem como objetivo garantir “a permanência na Nação” fomentando “a consciência coletiva de que a Nação existe e é diferente de qualquer outra”, criando “laços de solidariedade coletiva nacional suficientemente fortes para impedirem a desagregação” (p.109). Considera, o autor, que, como parte desta consciência coletiva, poderá ser mesmo prioridade, sobretudo quando se atravessarem tempos de paz, desenvolver a componente “Proteção Civil” nas áreas de estudo e de programação de ações, com a intervenção e colaboração dos cidadãos, de forma a preparar o País e reunir condições que permitam dar resposta a possíveis solicitações para tempos de crise ou mesmo de guerra. Para o autor, a Defesa Nacional poderá ter mesmo na Defesa Civil – Proteção Civil – um dos seus principais baluartes, interligando com a componente militar todas as restantes componentes e projetando-se para a resolução de problemas, empenhando o cidadão e levando-o a interessar-se por esta temática.

O conceito de Defesa Civil refere-se, de facto, à participação da comunidade na defesa da própria comunidade. É, fundamentalmente, o conjunto de medidas que visam evitar, prevenir ou minimizar as consequências dos eventos desastrosos e socorrer e prestar assistência às populações afetadas, preservando o seu bem-estar moral, limitando os riscos de perdas materiais e restabelecendo o bem-estar social. As ações a tomar dependem em parte das perceções do risco por parte dos que a ele estão expostos. Uma Defesa Civil eficiente baseia-se na integração de planos de emergência, com o envolvimento de agentes governamentais e não-governamentais a todos os níveis. As atividades desenvolvidas, qualquer que seja o nível, não deixarão de ter impacto nos restantes níveis. A Defesa Civil deverá começar no nível mais baixo e só deverá passar para o seguinte nível organizacional quando os recursos do nível anterior se encontrarem esgotados.

Em vários países, desde o final da Guerra Fria, o termo *Defesa Civil* tem vindo a ser substituído por *Proteção Civil* ou *Gestão de Emergências*. A antiga defesa civil focalizava-se sobretudo na proteção da população civil contra ataques militares, particularmente ataques aéreos, sendo inicialmente também conhecida como *Defesa Passiva*. O pensamento moderno focaliza-se sobretudo na proteção de civis quer em tempo de paz ou de guerra. No entanto, em alguns países, os termos *Defesa Civil* e *Proteção Civil* não são exatamente sinónimos. Em nações que seguem a doutrina da defesa total - que implica uma defesa onde são utilizados todos os recursos nacionais - a Defesa Civil constitui um conceito mais alargado do que o de Proteção Civil e inclui todas as componentes não militares da Defesa Nacional. No âmbito desta doutrina, a Defesa Civil engloba a própria Proteção Civil e ainda outras componentes como a defesa cultural, a defesa económica, a segurança ambiental e a segurança interna. Ainda assim a substituição do termo *Defesa Civil* pelo de *Proteção Civil* acabou por se tornar quase universal no âmbito da União Europeia.

Simultaneamente, na maior parte dos países, o sistema de defesa civil evoluiu vinculando-se ao poder público e desvinculado das Forças Armadas, por ser responsabilidade do Estado a proteção da população.

Neste cenário, a Ajuda Humanitária é, por definição, toda e qualquer ação que contribua de forma imediata e eficaz para minimizar os efeitos das catástrofes de vária natureza junto das populações diretamente afetadas. Esta assistência pode ser

material, logística, moral, legal e até mesmo espiritual para efeitos de conforto social humanitários. A ajuda humanitária responde a calamidades eventuais ou permanentes, incluindo desastres com origem natural e/ou provocados diretamente pelo homem. O principal objetivo da ajuda humanitária consiste em aliviar o sofrimento de populações atingidas, mantendo a dignidade humana, salvando vidas e minimizando os desastres secundários.

Mas o conceito tradicional de ajuda humanitária, no âmbito da ONU, foi-se modificando ao longo do tempo. Na Carta da ONU, as operações de apoio à paz são consideradas como “a interposição de pessoal militar e civil multinacional entre Estados ou comunidades hostis com vista a criar as condições para resolução pacífica dos conflitos através da negociação”. Devido à própria evolução da situação internacional, esse conceito foi sendo alterado. Atualmente, a ajuda humanitária engloba todas as atividades desenvolvidas para prevenir, manter, restabelecer, impor e consolidar a paz, mas também as que têm como finalidade minorar os efeitos adversos dos conflitos violentos nas populações, em particular em regiões em que as autoridades responsáveis não tem condições ou se recusam a providenciar àquelas populações o apoio de que elas precisam.

Legalmente, as Forças Armadas estão preparadas para assumir a participação em missões conjuntas e combinadas e para tomar parte em Operações de Apoio Humanitário, não só no território Nacional, mas também sob a égide da ONU e no âmbito da NATO.

A NATO define Operação Humanitária como uma operação especificamente montada para aliviar o sofrimento humano, numa área em que os atores civis responsáveis não estão aptos ou não desejam apoiar adequadamente uma população. Através do *Military Support to EU Disaster Response – Identification and Coordination of Available Assets and Capacities*, emitido em 2006, o Conselho da União Europeia identifica os meios e capacidades militares considerados relevantes para que possa ser prestada Ajuda Humanitária. Estes meios são: transporte estratégico e tático (aéreo/marítimo); apoio médico; apoio logístico; apoio de engenharia; comunicações; defesa nuclear, biológica, química e radiológica); busca e salvamento; combate a incêndios; oficiais de ligação; apoio marítimo.

Em conformidade, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) menciona os desastres naturais e a mudança climática como aqueles que “afetam Estados, sociedades e populações, com efeitos mais gravosos sobre os mais frágeis.” E afirma a necessidade das Forças Armadas “se constituírem num instrumento capaz de projetar forças conjuntas, com capacidades que permitam um empenhamento autónomo, ou integrado em forças multinacionais, e em apoio da proteção civil.” Também o Conceito Estratégico Militar (CEM) considera, no cenário de “Segurança cooperativa”, a participação das Forças Armadas em “ações de nível multinacional tendentes à resolução de crises internacionais com a finalidade de fazer face a desastres humanitários.”

A “Defesa 2020”, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 77 de 19 de abril de 2013, é uma reforma que define um novo modelo para a Defesa Nacional e que estabelece umas Forças Armadas mais modernas, mais operacionais e sustentáveis, integradas num edifício conceptual e legislativo coerente e organizado, com os seus recursos otimizados e com um claro aumento de eficiência das estruturas. Costa (2017), ressalva que, como parte das orientações para o planeamento estratégico de Defesa, a “Defesa 2020” designa para as Forças Armadas a materialização do seu empenho na resposta a emergências complexas, em catástrofes naturais ou provocadas, prevendo uma maior, e melhor, articulação entre os Ramos com o intuito de proporcionar uma maior eficiência na utilização dos recursos e referindo a criação de uma Unidade Militar de Ajuda de Emergência.

Estudos de casos realizados e apresentados por Campos (2020) parecem indiciar que as Forças Armadas sejam possuidoras de um conjunto de características que se revelam relevantes no contexto de atuação em missões humanitárias, nomeadamente na fase de mobilização e organização que se desenvolve, segundo estes estudos de caso, de forma mais célere por comparação com os restantes agentes de Proteção Civil, em muito graças à capacidade de sustentação da Instituição Militar.

Questionados sobre os meios humanos e materiais das Forças Armadas, os especialistas inquiridos, pertencentes às Forças Armadas, são, na sua maioria, de opinião que os militares são efetivamente possuidores de capacidades que, desde com o planeamento adequado, podem assegurar maiores responsabilidades em termos de

comando e controlo e de coordenação da Proteção Civil, sem prejuízo da sua missão de Defesa da Nação.

Um dos elementos militares inquiridos afirma mesmo que “as Forças Armadas já estão dimensionadas para fazer face a essas missões, bastando apenas garantir o necessário investimento em equipamentos de duplo uso, quer em capacidades terrestres, navais e aéreas.”

De acordo com um dos Tenentes-Coronéis com experiência na área de Proteção Civil, todavia, esta comando e controlo, e coordenação assumidos pelas Forças Armadas, exigiria um ajustamento na formação contínua dos militares, de modo a proporcionar-lhes conhecimento prático, assim como uma adaptação dos meios materiais para garantir interoperabilidade com os vários agentes de Proteção Civil. Esta ideia é corroborada pelo outro Oficial, Tenente-Coronel, também experiente neste domínio, que acrescenta não lhe parecerem significativos os ajustamentos necessários, quer em meios humanos, quer materiais e remete para a eventual necessidade de um estudo específico.

Todavia, os restantes elementos inquiridos apresentam opinião unanime de que, para além da alteração do paradigma institucional, um ajustamento de meios humanos e materiais seria inevitável e, no parecer do Comandante de Unidade Especial de Polícia, este seria mesmo exigido pela população.

Também os estudos referidos anteriormente identificam lacunas e a necessidade de ajustamentos. Não se apresenta, então, perfeita a intervenção castrense. Estas deficiências poderão ser explicadas em virtude de a prioridade máxima das Forças Armadas ser, efetivamente, a Defesa da Nação. Contudo, a vulnerabilidade e as ameaças da atualidade são de tal forma complexas e abrangentes que a Defesa se tornou globalizante e passou a ir muito além dos objetivos militares. Proteção Civil e Defesa Civil podem assim não se distinguir; entrelaçam-se, completam-se, embora com estruturas e bases distintas, num objetivo último comum, a defesa da população (Laranjeira, 1985).

Mas o sucesso das estruturas de Defesa Civil e de Proteção Civil só é possível com o apoio da sociedade civil, com o entendimento, a compreensão e a colaboração dos cidadãos e dos órgãos de poder local. Assim sendo, poder-se-á colocar a seguinte questão: até que ponto poderá a ligação à Legião Portuguesa, se recuarmos à extração

da Proteção Civil e da designada Organização Nacional de Defesa Civil do Território, exercer uma influência negativa, de ordem emocional e psicológica, no cidadão comum? Tanto mais que, como recordado por Ribeiro (2018), a evolução do sistema português foi feita numa perspetiva *safety*, com a conseqüente consolidação dos processos democráticos de governação e com a afirmação do exercício do poder pelas instituições democráticas civis.

Mas existe um outro aspeto a ter em conta: o risco do cidadão comum considerar que, estando a Proteção Civil “nas mãos” das Forças Armadas, estaria exclusivamente entregue aos militares e passaria a ser um domínio a ser tratado “lá pelos militares”, podendo assim o cidadão desligar-se do seu papel, responsabilidade e intervenção que são primordiais.

O papel do cidadão é tanto mais relevante à luz do novo conceito de cidadania, que implica a existência de direitos, mas, essencialmente, o reconhecimento de um número crescente de deveres e de uma intervenção informada junto do Estado, por parte da sociedade civil, com vista ao bem comum. A Proteção Civil é vista como uma atividade multidisciplinar e plurisectorial, transversal a toda a sociedade e responsabilizadora dos cidadãos. Se, por um lado, o cidadão pode prevenir, por exemplo, através de comportamentos que deverá conhecer como adequados, a deflagração de fogos florestais, não pode, por outro, prevenir a ocorrência de situações de emergência, como seja um sismo. Contudo, pode e deve, o cidadão, contribuir para minimizar alguns dos efeitos nefastos e potencialmente destrutivos destes desastres ou catástrofes.

Para tal, poder-se-á considerar como medida prioritária, que o cidadão conheça os perigos de maior probabilidade de ocorrência na sua zona de residência (através dos Serviços Municipais de Proteção Civil), de forma a encontrar normas de conduta, em termos de proteção individual e coletiva, expressa em comportamentos de prevenção e de autoproteção, que permitam proporcionar segurança.

Ou seja, o indivíduo enquanto *sujeito* da sua ação, nomeadamente no que respeito à sua segurança em Proteção Civil, sobrepondo-se à consideração de que possa ser meramente *objeto* dessa ação.

Em suma, o impacto de um desastre difere em razão de inúmeros fatores que perpassam aspetos relacionados à magnitude e à intensidade da ameaça e remetem

para a preparação, o desenvolvimento socioeconómico, as características culturais, e a capacidade de proteção e resposta das comunidades e do próprio cidadão. Sob uma orientação e liderança eficazes e eficientes, com os mecanismos adequados, os cidadãos, a comunidade, deverão ser consultados e deverá ser-lhes dada a oportunidade de participar no planeamento e na execução das várias etapas da resposta ao desastre, tendo em conta o interesse maior da Proteção do Direito à Vida, à Segurança, à Integridade Física e à Dignidade.



## **CAPÍTULO 5 – RELAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS COM A SOCIEDADE CIVIL E COM O PODER POLÍTICO**

### **5.1. Visão da Sociedade Civil sobre as Forças Armadas**

Apesar da vida militar estar associada, simbolicamente, ao sagrado e ao sacrifício e a sua importância na sociedade ser amplamente reconhecida e exaltada, existe, por outro lado, um repúdio declarado a tudo o que seja relacionado com a aplicação da força militar (*Os Órgãos de Soberania e a Instituição Militar*, 2012). Segundo o mesmo estudo, a questão do receio da militarização da sociedade poderá explicar uma eventual propensão para reduzir a intervenção militar na sociedade. Segundo o artigo, a organização militar tem que ter como base um princípio hierárquico rígido que inclua os seus próprios mecanismos próprios para clarificação de ordens e atribuição de responsabilidades, “enquanto a organização civil é muito mais fluida pelo enfoque que coloca nos direitos individuais. Se esta diferença for assumida como perigo, então seria lógica a ação dos poderes no sentido de reduzir a importância do militar na sociedade.” (p. 16). Tanto mais que as correntes pós-modernas assentam num quadro da liberdade total do cidadão, privilegiando os direitos individuais sem aprofundar as obrigações perante o coletivo.

De acordo com o exposto no artigo, este “Medo da Militarização”, baseado numa eventual concretização do militarismo, seria compreensível se se verificassem condições, na sociedade, para a sua implantação. Estas condições passariam por um sentimento de incapacidade para melhorar um futuro que se afigurasse doloroso; a existência de correntes políticas associadas a um forte espírito militar; a capacidade de organização de uma estrutura militar considerável; ou uma ideologia política baseada num modelo de eficiência militar como suporte de todas as outras instituições do estado.

No caso de Portugal, que vive um regime democrático, não existem indicadores de que estas condições possam verificar-se. Ademais, de acordo com o mesmo artigo, seria necessário, para a viabilização desta militarização que, no seio da população, singrasse o desejo, polarizado pela sua cultura e história, de que esta ocorresse.

Como é geralmente reconhecido, a Defesa Nacional utiliza os instrumentos que lhe são próprios exclusivamente como último recurso e o seu papel estará conseguido se porventura não forem utilizados. No entanto, devem as forças de Defesa Nacional estar permanentemente prontas para cumprir as missões que lhes são atribuídas. Tal prontidão obriga a uma preparação e planeamento a longo prazo, a exercícios constantes, prospetivos de ameaças, enquanto o ciclo de vida dos projetos políticos, logo integrados na sociedade civil, tem normalmente um horizonte relativamente curto.

Em virtude da sua função primária, a ideia de que as Forças Armadas deveriam ser concebidas e configuradas apenas para atuação face a uma ameaça à soberania do Estado poderá ser predominante na sociedade civil. Também o entendimento generalizado de que a intervenção militar significa a existência de ocorrência grave, como previsto pelo Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil, segundo o qual a colaboração das Forças Armadas será solicitada quando a gravidade da situação assim o exigir, é compreensível que o cidadão comum, numa situação de estabilidade, não queira ser assombrado pela prospeção de um futuro onde a possibilidade de catástrofe e a necessidade de mitigá-la estejam incluídas (*Os Órgãos de Soberania e a Instituição Militar* 2012).

Em consonância com esta reflexão, investigação realizada por Morais (2017) apresentou um cenário de aumento do pessimismo da população, observando-se a diminuição da confiança generalizada e um decréscimo da mesma em todas as instituições, incluindo as Forças Armadas.

Para Bicho (2018), verificava-se, então, um fenómeno que considerava cada vez mais preponderante na sociedade portuguesa: a depreciação das Forças Armadas e dos seus valores. Não obstante a preocupação do Exército em ser uma organização aberta, com um maior contacto com a população, esta tentativa revelava-se insuficiente e incapaz de produzir uma alteração da perceção da sociedade civil de que as Forças Armadas não eram realmente indispensáveis, desempenhando o militar, meramente, uma atividade como qualquer outra, com um trabalho de expediente normal.

Esta visão da população relativamente ao meio castrense terá sofrido alteração em virtude da intervenção das Forças Armadas no plano de vacinação contra a COVID-

19 e da popularidade alcançada pelo Vice-Almirante Gouveia e Melo, coordenador nacional do plano adotado, junto da população e da opinião pública. Declarações como “tenho a certeza absoluta de que se as Forças Armadas fossem outra vez chamadas a desempenhar um papel, nós estaríamos cá para proteger a população portuguesa. Nós não nos poderíamos recusar e faríamos com todo o gosto o papel anterior” (Diário de Notícias, 19.05.22) terão contribuído para incrementar a apreciação da população em geral relativamente aos militares portugueses. Esta opinião é corroborada por um Coronel do Exército Português inquirido nesta dissertação. Nesta linha de reflexão, outro Coronel do Exército, com funções de comando, também inquirido, preconiza que uma eventual primazia das Forças Armadas na Proteção Civil poderia proporcionar ao cidadão uma maior sensação de proteção e segurança.

Em 2021, um inquérito realizado pelo Instituto da Defesa Nacional (IDN), à população portuguesa, sobre Defesa Nacional e Forças Armadas, indicava já essa tendência da visão da sociedade civil. O estudo permitia concluir que existia uma forte convicção de que o mundo seria mais inseguro no futuro, sentimento que, todavia, não se encontrava alicerçado nos aspetos associados à guerra tradicional que se apresentava, à data da realização do inquérito, como uma ideia inconcebível. Em termos gerais, uma percentagem maioritária dos inquiridos (70%) manifestou opinião positiva sobre as Forças Armadas, considerando-as necessárias e merecedoras de níveis de confiança elevados. Também uma maioria expressiva considerou que as Forças Armadas cumprem eficazmente as missões de que são incumbidas e foi favorável à ideia de que estas missões abranjam uma vertente conotada com a Proteção Civil e de apoio às populações. Como conclusão final, o inquérito consolidou a ideia de que as Forças Armadas são, de um modo geral, uma instituição prestigiada na sociedade portuguesa. O estudo salienta, no entanto, que apesar desta apreciação, existe a nítida perceção, por parte da população, da existência de lacunas em termos de recursos e de meios disponíveis nas Forças Armadas.

Este tema, relacionado com os meios e recursos da Instituição Militar, foi abordado por Ramalhete (2010) que procurou analisar as estruturas existentes, quer nas Forças Armadas quer na Proteção Civil, com o objetivo de contribuir para uma melhor e mais eficaz colaboração entre ambas. No seu estudo, foram identificadas

vulnerabilidades e propostas medidas concretas no sentido de rentabilizar os meios disponíveis nas Forças Armadas para o cumprimento das missões de interesse público em proveito das populações. De um modo geral, no entanto, o autor considerou que, apesar das fragilidades identificadas, as Forças Armadas possuem capacidades que, pela sua exclusividade, asseguram uma resposta e atuação que a comunidade civil não tem condições de igualar, convicção partilhada por alguns dos autores aqui referenciados

Para Ramalhete (2010), as capacidades de planeamento, organização, execução e logística e a prontidão, bem como os meios disponíveis nas Forças Armadas fazem do aparelho militar um instrumento com capacidade de uma atuação eficaz e a curto prazo em situações de emergência de considerável envergadura. Um aspeto salientado pelo autor, não estando particularmente associado aos meios e recursos, relaciona-se com a, não menos relevante, capacidade de intervenção dos elementos militares ao nível das noções básicas de prestação de socorro a vítimas e procedimentos de segurança a adotar no resgate de pessoas de áreas de risco. Para o autor, existe a necessidade imperiosa de que estes elementos possuam instrução adequada quanto às formas de atuação.

Este assunto foi abordado em 2008, na conferência que antecedeu o encontro de ex-combatentes das Forças Armadas, subordinada ao tema “o papel das Forças Armadas nas sociedades desenvolvidas”, tendo sido apontado como inevitável que a atitude de disponibilidade, por parte das Forças Armadas, para enfrentar situações drásticas que exijam total dedicação a uma causa ou missão, seja permanentemente reconhecida pela Nação, pelas razões óbvias decorrentes. De facto, a potencialidade de emprego da força militar requer uma contínua prontidão para o combate, para enfrentar situações de insegurança extrema e esta caracterização, decorrente da necessidade da sobrevivência nacional, engloba necessariamente a compreensão destes princípios pela generalidade da sociedade civil nacional (Revista Militar N.º 2479/2480, Agosto-Setembro 2008). Apesar deste reconhecimento, foi levantada uma questão pertinente: perante a possibilidade de evolução da Defesa Nacional para formas não caracterizadas no presente, qual poderia ser o impacto de tal evolução na organização social e política, particularmente no relacionamento entre a Instituição Militar e a Sociedade Civil? Esta possibilidade exigiria, forçosamente, uma reflexão

sobre as formas possíveis de reforçar a segurança do cidadão nacional, sem prejuízo dos seus direitos e liberdades.

No parecer do Vice-Almirante Gouveia e Melo, encarregado do processo de vacinação contra o SARS-CoV-2, em Portugal, parece existir, de facto, na atualidade, um novo papel para as Forças Armadas. No seu entender, as Forças Armadas têm capacidades que, durante muito tempo, não foram consideradas utilizáveis, apesar de existirem na sociedade civil e que só recentemente começaram a ser solicitadas. Considera ainda irrealista a possibilidade de preconceito contra a utilização das capacidades oferecidas pela Instituição Militar ao serviço do país, que julga úteis e necessárias (Agência Lusa 07.10.21).

Esta ideia recebeu a concordância de grande parte dos informantes privilegiados, participantes no inquérito realizado, que consideram que a liderança a cargo de elementos das Forças Armadas transmite uma imagem de confiança e credibilidade à sociedade civil. Uma das personalidades entrevistadas, Coronel do Exército Português, afirma que a recente Pandemia e o contributo que as FFAA deram para o sucesso de muitas das ações realizadas “vieram alterar a forma como a opinião pública vê o emprego das FFAA neste tipo de missões. Isto, no que respeita à Opinião Pública.” Já no que respeita aos Agentes, considera, o inquirido, que se verificará sempre resistência, embora tenha a convicção de que estas resistências serão ultrapassadas quando confrontados com verdadeiras situações de crise.

Contrária a este parecer, salienta-se a opinião de um Sargento-Chefe do Exército, segundo a qual, por deficiente informação, poderá não ser favorável a forma como a sociedade civil encara as Forças Armadas ou aceitaria a sua primazia na Proteção Civil. Esta ideia é, de certa forma, consolidada por um Major-General do Exército, inquirido, quando afirma que “a aceitação tem muito a ver com o conhecimento das missões e capacidade das FFAA. Um maior conhecimento das mesmas, a forma como seriam integradas na Proteção Civil e a clara apresentação das inerentes vantagens e desvantagens facilitaria essa aceitação.”

Os dois Oficiais Superiores do Exército Português, ambos com o posto de Tenente-Coronel e com experiência ao nível da Proteção Civil, consideram que a sociedade civil aceitaria essa realidade que exigiria, todavia, às Forças Armadas,

preparação prévia para encarar uma maior exposição e escrutínio público, acompanhada da natural alteração legislativa.

No entanto, por parte de elementos de Corporações de Bombeiros verificam-se reservas, tendo, maioritariamente, considerado que, a existir aceitação por parte do público em relação a uma eventual primazia das Forças Armadas na Proteção Civil, esta não será certamente global.

Um dos inquiridos, elemento de um Corpo de Bombeiros, defende que “a Proteção Civil não deve ser limitada a uma coordenação e controlo apenas civil ou militar, mas deve ser a junção de todas as forças, sendo este o seu real objetivo.” No fundo, “unir todas as forças, civis e militares, de forma a entregar o melhor trabalho possível. Restringir apenas a uma força restringe o leque de visão e coordenação, e aumenta as variações de método de trabalho.”

Outro dos inquiridos, civil com vastos conhecimentos na área da Proteção Civil, acredita que “a população em geral ainda encara as Forças Armadas como a entidade com capacidade de assumir o comando, coordenação e controlo de uma entidade que se gere numa estrutura piramidal com semelhanças à estrutura militar.” Não obstante, considera que, por outro lado, grande parte da população tem das Forças Armadas a imagem de uma classe de elite, “que não desempenha qualquer atividade que justifique o investimento necessário à sua manutenção.”

Um dos inquiridos considera mesmo que a primazia das Forças Armadas na Proteção Civil “seria um erro estratégico crasso que foi, felizmente, corrigido em 1980, pois só depois desse passo a Proteção Civil conseguiu começar a evoluir enquanto organização e sistema.”

Quanto a um outro inquirido, Coordenador Municipal de Proteção Civil, embora acredite que é positiva a imagem que a sociedade civil tem das Forças Armadas, que o próprio considera importantes neste domínio, defende que o Comando e Controlo devem ser de carácter civil, uma vez que o papel das Forças Armadas é a defesa militar da população.

De facto, apesar da progressiva automatização da tecnologia militar, da transferência da missão principal de gestão militar pura na dissuasão de conflitos e da diminuição da resistência interna às dinâmicas de mudança, não é possível moldar-se a Instituição Militar numa configuração semelhante à da sociedade civil (Ramos, 2012).

No entender do autor, as relações civil-militares constituíram, desde sempre, uma questão social de fundamental importância do ponto de vista da análise e da discussão pública ou privada. Citando Adriando Moreira (1992), o autor lembra que a sociedade civil não é o conceito de uma realidade oposta à sociedade militar, mas o conceito das sociedades regidas por vínculos prioritariamente contratuais, sem superioridade de qualquer dos intervenientes, conferindo por vezes autoridade, mas não poder.

## 5.2. Controlo do Poder Político

*O fim principal do poder político é o serviço da pessoa. O Estado está ao serviço da pessoa.*

(Francisco Sá Carneiro)

Nas palavras do General Loureiro dos Santos (2000), “os militares constituem uma verdadeira espada de dois gumes em relação ao poder. Por um lado, são o seu principal instrumento de garantia. Por outro, são permanentemente a sua verdadeira e grande ameaça, acabando por o derrubar. Como aconteceu” (p. 165).

Nos países democráticos impõe-se o paradigma da subordinação do poder militar ao poder político. Uma particularidade que se observa, por exemplo, na nomeação de civis para cargos e funções de liderança ao nível da Defesa. No entanto, a função militar retira o seu verdadeiro carácter do facto de que o militar é um agente do Estado, encarregado de assegurar um serviço público, mas que, pela sua especificidade, se revela substancialmente diferente dos restantes serviços públicos. Para além disso, os militares estão formalmente empenhados no cumprimento da missão, que consideram *sagrada*, mesmo com o sacrifício da própria vida, o que constitui um compromisso fundamental da condição militar. Ademais, pela singularidade própria do militar, este está sujeito a deveres e restrições que o diferenciam do cidadão comum.

Baltazar (2017) afirma que o controlo das Forças Armadas pelo poder político é um pressuposto do Estado Moderno. Somente os anarquistas defendem a «inutilidade» das Forças Armadas, pelo que, nesta perspetiva, o aparelho militar surge indubitavelmente associado ao interesse nacional. Todavia, tal reconhecimento não se

traduz na existência de aceitação no que concerne à intervenção militar no processo de governação. Pelo contrário, a subordinação do poder militar ao poder político surge como um pressuposto considerado incontestável em qualquer Estado democrático. Não obstante, o modelo de relacionamento entre as Forças Armadas e a sociedade em geral, nomeadamente com as autoridades políticas, está longe de ser consensual e estável, sendo, pelo contrário, complexa a natureza das relações civil-militares. De facto, mantêm-se, na sociedade atual, problemas de índole geral que afetam o relacionamento entre a instituição militar e a população civil, tais como: a intervenção militar na vida política, em resultado dos vários golpes súbitos contra governos democráticos; a existência de privilégios militares, uma vez que este grupo mantém uma significativa influência na sociedade; a definição de papéis e missões militares, que emerge em quase todas as Forças Armadas do mundo pós-guerra fria (o envolvimento militar no estabelecimento de novas alianças e de relações de colaboração entre países constitui uma questão séria nas novas democracias); o desenvolvimento e difusão da nova tecnologia militar; e a menor probabilidade de que um conflito bélico implique uma mobilização nacional para participar ativamente no combate armado.

Para Baltazar (2017), um relacionamento estável e equilibrado entre o poder civil e o poder militar poderá contribuir para uma maior interação entre eles. Citando Nuciaria (1996), a autora defende que o controlo civil em democracia aponta para um significado para além do que normalmente lhe é atribuído, não se restringindo ao designado controlo governativo ou político-administrativo, executado pelos mecanismos institucionais correspondentes, mas considerando a opinião pública e a atitude do indivíduo como essenciais na problemática das relações civil-militares.

Para Vieira (1995), o enquadramento das Forças Armadas na Sociedade é mesmo determinante para a estabilidade do Estado, que está condicionada pelo cumprimento de dois requisitos essenciais: a subordinação das Forças Armadas ao poder político democraticamente instituído e o conseqüente controlo das Forças Armadas pelo poder político. Estes requisitos são fundamentais para garantir o equilíbrio entre as esferas política e militar e, portanto, na sociedade.

Um outro aspeto é considerado por Vieira (1995). No seu entender, as Forças Armadas deverão estar, na sua essência, mesmo que não expectável, prontas para o

combate, tendo presente que é a paz que importa preservar ou restabelecer e que só uma boa defesa é garantia de segurança. Segundo o autor, o empenhamento de contingentes militares, sob a égide da ONU ou da UE, em missões de paz de índole diversa, poderá comprometer a sua prontidão para o combate, partilhando, no fundo, da preocupação expressa pela Defesa Norte-Americana. Estas missões, a par de outras circunstanciais e de curta duração que a própria lei consagra como sendo de interesse público ou coletivo, tais como trabalhos de engenharia, transportes de emergência e ações de Proteção Civil em situações de catástrofe ou calamidade, implicam, frequentemente, o envolvimento das Forças Armadas em tarefas prolongadas para as quais as Forças Armadas não se encontram especificamente treinadas nem equipadas e que podem, por isso, comprometer a sua capacidade operacional e logística.

O autor parece, assim, ir ao encontro da corrente de opinião que defende que a eficiência e eficácia reveladas pelos militares não deverão ser resultado de atividades associadas a “todo o serviço”, mas da razão primária da sua existência: a Defesa da Nação. Considera, o autor, que só desta forma é possível obter o estímulo e apoio da sociedade, indispensáveis à Instituição Militar.

O autor (Vieira, 1995) coloca ainda outra questão ao considerar que se a utilidade da componente militar para a conduta da Defesa Nacional não for amplamente reconhecida, o cidadão contribuinte poderá mesmo pôr em causa a pertinência dos seus próprios sacrifícios para a manutenção de umas Forças Armadas credíveis nesta sua função primária de Defesa Militar.

Este juízo não é, todavia, partilhado pela unanimidade dos militares inquiridos que expressam a opinião de que a Defesa Nação não estaria ameaçada, uma vez que acreditam que a opção por equipamentos de duplo uso, com utilidade quer em missões de defesa e segurança, quer de Proteção Civil, constituiria uma mais-valia, e que, no que respeita à capacidade de Comando e Controlo, as exigências são as mesmas, e na qual onde as Forças Armadas poderiam dar um enorme contributo. Foi ainda expressa a convicção de que os eventuais “efetivos empenhados não se afiguram significativos, podendo inclusivamente fazer parte de um efetivo ‘não permanente’, numa lógica supletiva. A missão principal das FFAA não seria afetada.”

Tal convicção é defendida pela maioria dos especialistas inquiridos, civis com ligações à Proteção Civil e pertencentes a corporações de bombeiros. Foi expressa,

nomeadamente a opinião de que as Forças Armadas “nunca assumiriam tais responsabilidades sem terem a certeza de estar assegurado o número de elementos necessários à manutenção da sua principal missão de Defesa da Nação. Salienta-se o contributo do Comandante de Polícia, segundo o qual uma clara definição das missões evitaria uma eventual sobreposição.

Todavia, três dos inquiridos não militares acreditam que um maior empenhamento das Forças Armadas em termos de comando e controlo, e coordenação da Proteção Civil poderia afetar negativamente a missão principal de Defesa da Nação, tendo um dos inquiridos mesmo afirmado que “as FFAA têm um foco que é a defesa da Nação. Tudo o resto é assessório, complementar e de apoio.”

Já para Vieira (1995), o empenhamento (exagerado, para algumas opiniões, insuficiente, para outras) de contingentes militares, sob a égide da ONU ou da UE, em missões de índole diversa, poderá ser reflexo de uma tentativa de “rentabilizar” os pesados encargos relacionados com a Instituição Militar.

O autor salienta que as Forças Armadas requerem, na sua essência, a pronta disponibilidade para o combate e a manutenção do sentido de que é primordial preservar ou restabelecer a paz. No entanto, o empenhamento destes contingentes militares poderá sobrecarregar as Forças Militares com tarefas suscetíveis de afetar a sua prontidão para o combate. Considera, o autor, que, conjuntamente com as tarefas circunstanciais e de curta duração consagradas pela lei como de interesse público ou coletivo, como trabalhos de engenharia, transportes de emergência e apoio aos serviços de proteção civil em situações de catástrofe ou calamidade, alvitra-se, frequentemente, o empenhamento das Forças Armadas em “tarefas de assistência social, de segurança (polícia) urbana e rural e de patrulhamento de florestas, para o desempenho das quais as Forças Armadas não se encontram nem treinadas nem equipadas e que são atribuição de agentes de serviços públicos específicos” (p. 75). Apesar do tempo transcorrido, este parecer é igualmente expresso por parte dos inquiridos na presente dissertação, particularmente por elementos não pertencentes às Forças Armadas.

No período que antecedeu a Guerra na Ucrânia, após o fim da Guerra Fria, assistimos à reavaliação da natureza do ambiente de segurança externa, em diferentes países. Sem negar a importância da missão de Defesa da Nação, as autoridades de

poder político foram reduzindo, progressivamente, investimento e despesas com as Forças Armadas. Concomitantemente, a instituição militar tem, em muitos países, assumido várias tarefas tradicionalmente não militares. Este empenhamento constitui, para muitos estudiosos, motivo de receio de que se verifique uma diminuição das condições favoráveis à manutenção da democracia e de que as Forças Armadas possam negligenciar a sua missão principal, não exibindo níveis elevados de prontidão de combate. Tal receio parece indiciar a importância de uma reflexão, sobre o não empenhamento das Forças Armadas em funções não militares que não se revelem absolutamente necessárias. Levantar-se-iam, então, dois parâmetros pertinentes: por um lado, se para o bem-estar nacional nenhuma outra instituição tiver condições iguais às apresentadas pela instituição militar, então o seu envolvimento é justificado; por outro lado, se uma determinada tarefa não se reveste de importância vital para o interesse nacional, ou se puder ser desempenhada por outra instituição ou organismo, de forma que possa até resultar mais vantajosa, a interferência militar não deverá ser considerada, podendo, caso contrário, acarretar mesmo impactos negativos.

Sobre este assunto, Fernandes (2020) transcreve o parecer do General Loureiro dos Santos, publicado no seu livro *Forças Armadas em Portugal* de que “as Forças Armadas têm como principal propósito a segurança, assim como o bem-estar da população”. Acrescenta que as missões podem ser executadas através de meios e estruturas que possam desempenhar, no domínio das características de um eventual duplo uso, embora sem prejuízo da sua finalidade primária: “garantir a segurança do país (população e áreas de soberania) e defender os interesses nacionais contra ameaças que exijam a utilização da coação física com acentuado grau de intensidade, além de assegurar o regular funcionamento dos órgãos de soberania” (p. 13). Parece, então, defender que a Defesa da Nação poderá não ser observada como a única e primordial missão das Forças Armadas Portuguesas, sem prejuízo daquela, tanto mais que são vários os empenhamentos no exterior, ao serviço da NATO, UE ou ONU, entre outras entidades e organismos internacionais.

Existem, todavia, conforme aludido anteriormente, pareceres que destacam o papel de outros agentes de Proteção Civil, que consideram merecedores de particular destaque. Segundo Martins, (2016), a Proteção Civil é uma tarefa do Estado, mas

também de todos os cidadãos, em especial no que respeita à prevenção. Segundo a autora, tendo em conta o atual contexto societário, a Segurança não pode ser exclusivamente observada como a Segurança do Estado contra inimigos externos, em virtude das alterações profundas que ocorreram na sociedade e no próprio conceito de Segurança.

Parafraseando a autora, abordar o tema de Proteção Civil implica fazer, inevitavelmente, referência aos corpos de bombeiros que considera os seus principais agentes – para muitos, *o Rosto da Proteção Civil* –, parecendo, desta forma, salientar como merecedora de maior destaque e primazia a ação desempenhada pela sociedade civil.

Nos termos do artigo 2º alínea c) do Decreto-Lei nº 247/2007, de 27 de junho, bombeiro é “o indivíduo que, integrado de forma profissional ou voluntária num corpo de bombeiros, tem por atividade cumprir as missões do corpo de bombeiros.” Estas missões incluem “a proteção de vidas humanas e bens em perigo, mediante a prevenção e extinção de incêndios, o socorro de feridos, doentes ou náufragos e a prestação de outros serviços previstos nos regulamentos internos e demais legislações aplicáveis.” Para a autora, é inegável a importância destes agentes de Proteção Civil, tanto mais que asseguram todo o tipo de socorro, muitas vezes enquanto bombeiros voluntários, abdicando da sua vida pessoal e familiar, sem receber remuneração. Os bombeiros voluntários são, na verdade, uma realidade única, já que os restantes agentes de Proteção Civil desenvolvem a sua atividade de forma profissional remunerada. A autora lembra que “não ouvimos falar em momento algum de polícias voluntários ou em militares voluntários (mesmo os militares em regime de voluntariado são remunerados).” E lembra que “mais nenhum agente de proteção civil coloca a sua vida e integridade física em risco recebendo apenas em troca isenção de taxas moderadoras” (Martins 2016, p. 19).

Também para Amaro (2008), a Segurança tem sido sempre da competência do Estado. Desde o início da utilização do conceito que o Estado monopoliza a Proteção e Segurança dos cidadãos. Todavia, neste mundo cada vez mais globalizado, parece ser necessário repensar e redefinir conceitos, estruturas e funções do Estado, nomeadamente no que respeita à Segurança que se apresenta de ordem múltipla e multifatorial. É inegável que as sociedades atuais enfrentam novas ameaças e riscos,

qualitativamente muito diferentes das ameaças e riscos da sociedade industrial. A realidade moderna é muito mais complexa, com limites mais ténues e um espectro de ameaças nacionais e internacionais que atravessam fronteiras e que se aliam às ameaças exclusivamente internas. Parafraseando Teixeira (2004), Amaro (2008) refere as ameaças transacionais como o crime organizado, o narcotráfico ou o terrorismo e, assim sendo, os atuais paradigmas de riscos e ameaças parecem requerer um âmbito mais alargado de Segurança para lhes fazer face.

Nas sociedades modernas, no que concerne à segurança, a alteração de paradigma a que se assiste envolve uma alteração do próprio papel do Estado que deixa de ser o único ator a garantir a segurança do indivíduo e a salvaguardar o seu bem-estar e liberdade através da promoção de valores como o desenvolvimento humano no sentido de alcançar a erradicação das causas das ameaças. O panorama atual inclui novos atores, cenários e ameaças, ainda que mantendo os interesses vitais. A segurança ampliou-se para além do vetor militar, abrangendo as dimensões económica, social, ambiental e humana. Neste quadro global, o ambiente de Segurança transcende as ameaças tradicionais e requer mais e melhores capacidades e competências inovadoras de intervenção (Amaro 2020, *in Territorium*).

Apesar da grande evolução política, social e económica da sociedade, o aparecimento de riscos cada vez mais transacionais e complexos tende a aumentar o sentimento de vulnerabilidade por parte dos cidadãos, proporcionalmente às suas aspirações e exigências relativamente à sua segurança. Nesta circunstância, parafraseando Amaro (2020), poderá apresentar-se essencial definir ou reformular Estratégias de Segurança Nacional, corporificando uma visão integradora dos sistemas de segurança militar, segurança interna, Proteção Civil, informações e outros, articuladas e coordenadas numa estratégia colaborativa.

### **5.3. Análise Estatística do Questionário**

Tendo como objetivo tentar apurar o parecer do cidadão comum perante a possibilidade de primazia das Forças Armadas na Proteção Civil, foi realizado questionário, de cariz meramente exploratório. Este questionário, em análise, foi aplicado, em outubro de 2022, a alunos do ISEC Lisboa. Foi colocada a seguinte

Questão (única), de resposta binária: *Consideraria vantajoso que as Forças Armadas assumissem funções de comando e controlo, e de coordenação da Proteção Civil?*

Foram obtidas 63 respostas, 74,6 % correspondendo a alunos do ISEC Lisboa do sexo masculino e 25,4 % do sexo feminino.

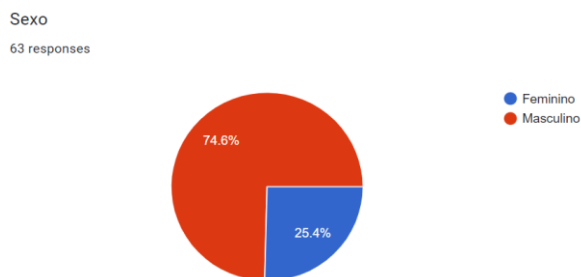


Fig. 1: Distribuição dos inquiridos por sexo.

A distribuição etária situa-se entre 18 e 51 anos, com maior incidência de respostas em idades compreendidas entre 18 e 25 anos.

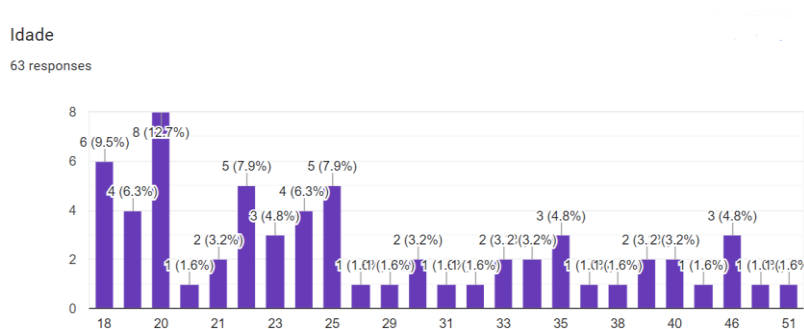


Fig. 2: Distribuição etária dos inquiridos.

Relativamente à situação profissional, 48,4 % dos inquiridos trabalham por conta de outrem, 12,9 % por conta própria e 38,7% encontra-se noutra situação.

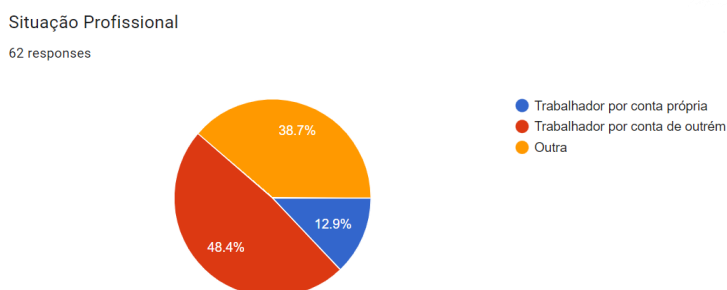


Fig. 3: Situação profissional dos inquiridos.

À questão colocada, 68,3 % respondeu afirmativamente, tendo 31, % respondido de forma negativa.

Consideraria vantajoso que as Forças Armadas assumissem funções de comando e controlo, e de coordenação da Proteção Civil?

63 responses

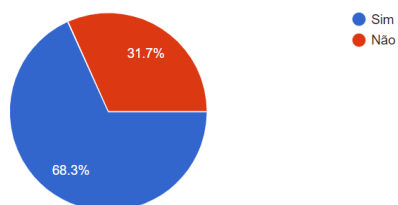


Fig. 4: Resposta à questão colocada.

Os resultados obtidos, pese embora a reduzida dimensão da amostra, o que impede a sua extrapolação indevida, parecem indiciar um parecer favorável à eventual primazia das Forças Armadas na Proteção Civil. Esta nota conclusiva, apesar do caráter meramente exploratório do questionário, não deixa de poder revelar o interesse no desenvolvimento de linhas de pesquisa que consagrem uma maior representatividade sobre o tema em apreço.



## **CAPÍTULO 6 – GESTÃO DAS EMOÇÕES: Forças Armadas, Bombeiros e Forças de Segurança**

### **6.1. Medo**

*Todos os homens têm medo. Quem não tem medo não é normal; isso nada tem a ver com a coragem.*

(Jean-Paul Sartre).

Medo é um estado emocional que surge em resposta a uma situação de eventual perigo. Desde os primórdios que dependemos do medo para a sobrevivência. Em situações normais, do quotidiano, o medo pode ser gerido, caso não se configure como fobia. Todavia, nas grandes catástrofes, os parâmetros podem não ser suficientes para dimensionar o alcance a que esta emoção está sujeita. (Tavares 2014).

Na área da Defesa Civil, é praticamente impossível não considerar a tensão existente em relação a um risco iminente ou ignorar a consciência da possibilidade de calamidades, sejam ocasionadas por eventos naturais ou por influência humana, capazes de dizimar vidas e esperanças. Refletir sobre o medo é, afinal, refletir sobre a própria vida. O ser humano nasce com a predisposição de sentir e vivenciar uma emoção que comporta parte da essência da sobrevivência. Poder-se-ia afirmar que a humanidade seria mais feliz se fosse possível retirar os mecanismos que desencadeiam o medo, mas certamente a nossa espécie não sobreviveria para perpetuar essa felicidade. O medo poderá ser um processo de racionalização, uma forma de permitir alcançar a compreensão, aceitação e superação. É um facto que se assimila melhor o que melhor se compreende.

Citando o filósofo alemão Martin Heidegger (2009), Tavares (2014) afirma que, por ser uma emoção recorrente, o medo tem implicações em tudo o que realmente acontece. E esta sugestão, numa situação, limítrofe, de emergência, pode provocar uma paralisação emocional ou mesmo a fuga. Assim, o medo, que se configura em certos contextos como elemento importante para a organização e a ordem social, pode ser impeditivo para o restabelecimento da normalidade, em virtudes das

lembranças, dos traumas, das situações de desespero, dos sentimentos experienciados de dor e de temor em situações dramáticas e extremas de catástrofes naturais ou não. De facto, em situações críticas, a reação através da emoção do medo não afeta exclusivamente as vítimas, diretas ou indiretas. O medo acomete todos os envolvidos, todos aqueles que, enfrentando uma situação de risco, atuaram em prol do seu concidadão, essencialmente em ações de resgate e salvamento.

Mas, se por um lado, o medo pode ser considerado como um “alerta vermelho”, potencialmente stressante e mesmo inibidor, as experiências anteriormente vivenciadas podem, por outro lado, ser resgatadas e utilizadas como um mecanismo onde o perigo possa ser analisado, calculado e utilizado para desencadear uma ação preventiva e evitar futuros confrontos desnecessários. Isto significa, no fundo, alcançar a superação desta emoção, sem que seja negligenciada ou anulada, e sem descuidar atendimentos urgentes, diretos e necessários.

Citando Bartone (1995), Dias (2015) refere que grande parte da literatura relaciona a profissão militar com a tensão e o desgaste e classifica-a como sendo potenciadora de altos níveis de desconforto. Afigura-se inegável que os elementos pertencentes ao universo castrense estejam expostos a situações, no mínimo, desafiadoras. Poder-se-á, assim, afirmar que o *stress* constituirá uma condicionante da prontidão e da eficácia, que pode comprometer a capacidade operacional do militar e, conseqüentemente, colocá-lo, e aos que o rodeiam, em risco (Martins & Oliveira, 2013 *apud* Dias, 2015).

Em virtude da natureza dos serviços prestados, os militares não só têm que lidar com os problemas comuns, como sejam o trabalho por turnos ou o excesso de horas de trabalho, como enfrentam uma realidade e uma pressão próprias do contexto militar, ou seja, o risco de vida a que o próprio e os outros estão sujeitos (Afonso & Gomes, 2009 *apud* Magalhães, 2013). Fatores como o estado de alerta constante, manuseamento de armas, o encontro com cenários violentos, a total e permanente disponibilidade, a solicitação de rapidez e eficiência, a tentativa de atingir a perfeição e a pressão por parte dos seus superiores, suportada em exigências disciplinares, poderão ser potenciadores de elevados níveis de *stress*, ansiedade e desgaste emocional. Estudos realizados pela Agência Europeia para a Segurança e Saúde e Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e do Trabalho, da União

Europeia, confirmaram que os profissionais de defesa e segurança pública atingem níveis de *stress* e de *burnout* muito elevados. Em sede de evidência, estes níveis de desgaste emocional podem ter como consequência negativa a diminuição drástica da eficácia profissional e outras manifestações reflexas que podem causar danos dolorosos e mesmo fatais.

Naturalmente existem estratégias implementadas, que constituem mecanismos de defesa, com vista à manutenção dos objetivos autorregulatórios do indivíduo, as denominadas estratégias de *coping* (Campos 2009). Estas estratégias incluem atividades de lazer, tempo de sono e descanso e a promoção da vida social e familiar, e podem exercer uma influência direta na eficácia do desempenho e ser orientadas para o controlo das emoções (Magalhães *et al.* 2013).

Mas se estes fatores podem, de alguma forma, apresentar-se como comprometedores para o desempenho do militar, mesmo enquanto agente de Proteção Civil, de uma forma geral o treino a que estes indivíduos estão sujeitos visa, desde logo, prepará-los para missões e tarefas sob condições muitas vezes adversas, que incluem frequentemente, como referido, o risco da própria vida. Para tal, é realizada, de forma metódica e regular, avaliação da capacidade de resposta a contextos de pressão psicológica, com a finalidade de tornar os militares mais robustos e resilientes face à adversidade. Para isso, fatores de *stress* vão sendo introduzidos e progressivamente intensificados durante a instrução militar, passando pela fadiga, privação de sono, falta de controlo e de autonomia individual, carga de trabalho intenso e condições ambientais adversas (Rodrigues, 2003 *apud* Campos 2009). A formação militar procura, portanto, através de um esforço de seleção, eliminar os candidatos que não apresentem capacidade para lidar com as exigências do meio castrense. Simultaneamente, visa aumentar a robustez psicológica dos restantes, para que estes sejam capazes de enfrentar, de modo organizado e eficiente, as situações que lhes possam vir a ser apresentadas ao longo da sua carreira profissional.

Segundo Rodrigues (2003), citado por Campos (2009), vários fatores podem concorrer para o sucesso do indivíduo em termos de instrução militar. Desde logo, a robustez psicológica, ou seja, a capacidade que o indivíduo terá de reunir os seus recursos pessoais para fazer face a acontecimentos potencialmente stressantes. Também o grupo em que o indivíduo se encontra inserido garante apoio emocional e

potencia a autoestima individual, constituindo-se como fator de resiliência essencial para os seus membros. Para o autor, este espírito de união, associado à clareza da linha de autoridade, disciplina, culto dos valores pátrios, espírito de sacrifício, vontade de servir e camaradagem fazem parte da ética militar, revestida por valores e atitudes que refletem a singularidade desta profissão.

Tendo como base a configuração de papéis e processos sociais, aliada aos padrões de comportamento e contingências a que os indivíduos que exercem a sua atividade no contexto militar estão sujeitos, poder-se-á questionar a extensão de dissimilaridades entre o grupo castrense e os demais profissionais, particularmente dentro o elenco de agentes de Proteção Civil.

“Sentimos dor e temos medo, mas é a nossa missão”. Esta afirmação, proferida por um bombeiro ferido num incêndio em 2020, caracteriza, numa frase, a ação do profissional de Proteção Civil. Mas se estas atividades podem ser catalisadoras de tensão, com consequências na saúde física e psicológica, bem como no desempenho de cada indivíduo em termos pessoais e profissionais, os seus efeitos poderão ser extensivos aos relacionamentos sociais e familiares. Em entrevista aos órgãos de comunicação social, a cónjuge de um bombeiro afirma que a família “está sempre à espera do pior. Não sofre apenas quem vai; sobre também, e muito, quem fica.” Também os pais referem que “o medo e a ansiedade ganham outras proporções quando são os filhos que entram na equação.” (*Diário de Notícias* de 8 de Agosto de 2018).

Citando Mikkelsen e Burke (2004), os autores afirmam que, estes elementos estão sujeitos a consequências ao nível da saúde psicológica e física, e encontram dificuldades em encontrar tempo para estar com a família.

Já, relativamente aos elementos das Forças de Segurança, Preto (2012, p.1) descreve a profissão de Polícia “como uma das atividades mais desgastantes e exigentes na nossa sociedade, sendo mesmo considerada uma profissão de risco”. Consequentemente, o autor alerta para a necessidade de criar estratégias adaptativas que permitam a estes profissionais lidar com as particularidades da sua atividade, constantemente exposta ao perigo e com níveis elevados de *stress*, e em que as situações de risco e de desgaste físico e mental podem interferir com o desempenho do seu trabalho e até com a sua vida pessoal.

Ademais, os elementos das forças de segurança são, segundo Preto (2012), dos profissionais mais contestados e analisados pela população, e ainda pela instituição que servem, sendo as funções que desempenham vastas e abrangentes.

Fatores como o trabalho por turnos, a incerteza com que têm de lidar diariamente, a necessidade constante de estar alerta, bem como a ansiedade decorrente da ameaça e do perigo imprevisíveis, afetam estes profissionais, assim como, inevitavelmente as suas famílias.

Segundo Preto (2012), as estratégias que os elementos da Polícia utilizam para lidar com o *stress* e com a ansiedade são insuficientes. A procura de ajuda profissional é escassa e raramente estes profissionais partilham com amigos ou familiares as suas experiências profissionais e estados emocionais. Como consequência, estes elementos apresentam quadros frequentes de *burnout* e insatisfação laboral.

Se é um facto que as instituições de base estão presentes em todas as sociedades, é importante compreender que o modelo de família assume um papel representativo e relevante na sociedade ocidental. Apresenta-se incontestável que os familiares dos profissionais ao serviço da Instituição Militar e da Proteção Civil são indiretamente afetados pelo risco a que estes se encontram sujeitos, partilhando os seus receios e estados de tensão e ansiedade. Naturalmente poder-se-á questionar, então, o impacto das emoções sentidas pelos familiares destes profissionais no seu desempenho.

Franco (2017/2018) recorda que uma das particularidades das Forças Armadas é a concretização da missão atribuída. Isto obriga a que os militares se afastem das suas famílias sempre que, por exemplo, estas missões ocorram fora do território nacional. Horários incertos e constantes alterações geográficas dos locais de operação são característicos do meio castrense. Os militares reconhecem que esta gestão da distância e da ausência de contacto é ainda mais difícil para os seus familiares do que para si próprios. Esta perceção é corroborada por Gavinho (2012) ao afirmar que é, de facto, característica particular do meio castrense o destacamento a que estes profissionais estão sujeitos. São vários os fatores potencialmente causadores de tensão e exaustão emocional, nomeadamente durante missões de Paz, como o isolamento, o perigo e a carga de trabalho, merecendo particular destaque o afastamento dos que lhes são queridos, agravado pelo facto de que os Teatros de Operações se situam,

frequentemente, em locais remotos com fracas, ou mesmo mínimas, possibilidades de comunicação.

Não obstante, a participação dos militares em missões de Paz é considerada, pelos próprios, como um evento único e importante e, apesar de potencial causador de *stress*, apresenta-se como uma real oportunidade de significância e enriquecimento pessoal. Como referido por Gavinho (2012), vários estudos realizados demonstram o elevado significado que os militares atribuem ao trabalho que realizam; e indiciam que os indivíduos que se envolvem em múltiplos papéis apresentam níveis mais reduzidos de perturbações de saúde física e mental associada ao *stress* e, em contrapartida, níveis de bem-estar mais elevados do que aqueles que participam e assumem um menor número de tarefas.

Para Gavinho (2012), estes resultados poderão levar a admitir que a paixão pela carreira militar proporciona ao profissional o desenvolvimento de ferramentas necessárias para o ajustamento psicológico e resiliência para enfrentar situações potencialmente desgastantes e de elevada tensão. Poder-se-á, então, concluir que, para o autor, esta satisfação com a carreira profissional, contribui para auxiliar o militar a melhor gerir os estados emocionais.

A capacidade de gerir emoções é considerada uma das competências mais relevantes no exercício da liderança. Cabe ao líder criar condições para que aqueles que lidera obtenham o melhor desempenho das suas funções, e possam evadir-se a indícios de baixa capacidade de concentração e de desânimo face às adversidades.

## **6.2. Motivação e Inteligência Emocional**

*A paixão aumenta em função dos obstáculos que se lhes põe.*

(William Shakespeare)

A inteligência emocional é inerente a todos os aspetos da inteligência e está presente em todas as áreas da vida de um indivíduo. A natureza holística da inteligência emocional é precisamente a razão pela qual ela pode influenciar positivamente o indivíduo, aumentando o seu equilíbrio e resiliência, conferindo-lhe maior capacidade de lidar com as demandas com que for confrontado (Sewell 2011).

Parafraseando Reuven Bar-On (1997), Steweel refere que a inteligência emocional está relacionada com os aspetos emocional, pessoal, social e de sobrevivência da inteligência, que são essenciais para o funcionamento diário, ultrapassando mesmo os aspetos cognitivos tradicionais da inteligência. Esta definição do conceito de Inteligência Emocional viria, mais tarde, a ser remodelada por Reuven Bar-On, apresentando-se como “uma disposição multifatorial de competências emocionais, pessoais e cognitivas que influenciam as capacidades individuais para lidar de modo ativo e afetivo com para lidar com as pressões e exigências do meio” (Dias 2016, p. 330). Fundamentado em diversas investigações e modelos teóricos, o autor considera que a motivação e inteligência emocional são fatores que estão intimamente relacionados. Um indivíduo dotado de inteligência emocional tem a capacidade de se motivar, transpor obstáculos, permitindo-lhe alcançar, com sucesso, o objetivo proposto.

Citando Pinder (1998), Dias salienta a importância da motivação, descrevendo este conceito como um conjunto de forças energéticas que determinam a força, determinação, direção, intensidade e duração do comportamento de trabalho do indivíduo. Já de acordo com Chiavenato (2005), também citado pelo autor, a motivação resulta de uma necessidade interna que dá origem a um estado energético, impulsionando o indivíduo à atividade, mantendo a conduta até alcançar o objetivo. Ambas as definições salientam o elemento de estimulação, de ação e de esforço. Independentemente das diferenças de personalidade, força mental e a predisposição de cada indivíduo, a reação à motivação e o processo que dinamiza o comportamento são similares. Consequentemente, poder-se-á concluir que o nível de desempenho não depende meramente das capacidades de cada indivíduo, mas também do seu nível de motivação. Dessarte, o papel da motivação enquanto preditor de comportamento não pode ser ignorado.

No século passado, a ideia de motivação associada meramente ao aspeto remuneratório tornou-se obsoleta. (Martinez, 2016). Não obstante, estudos efetuados por Stahl, McNichols e Manley (1980), Harries-Jenkins (2000) e Sasson-Levy (2002), referidos pelo autor, para tentar perceber as motivações dos militares, demonstram que os benefícios e a remuneração praticados na Instituição Militar, a par da

valorização dos valores institucionais e da vontade de servir a Pátria, desempenham um papel importante e estimulador da sua orientação profissional.

Para Sousa (2016), a motivação está, também e inegavelmente, presente nos bombeiros que descreve como indivíduos que se dedicam a uma causa, com risco associado, e que trabalham sem esforço nem limite, frequentemente de forma voluntária. Esta motivação, a par dos ensinamentos recebidos durante a sua formação, permite fazer face às situações com as quais são confrontados. As atividades de resposta a situações de emergência são difíceis e esgotantes, quer a nível físico como cognitivo e emocional. À pressão temporal e de responsabilidade que lhes é imbuída, em situações muitas vezes impossíveis de controlar, acresce o risco da própria vida ou da dos seus colegas em serviço, cuja morte por vezes testemunham.

Para além dos cenários adversos, estes agentes, nomeadamente os bombeiros, que para Sousa (2016) merecem particular destaque, enfrentam, em muitos casos, escassez de recursos e equipamentos, que tornam ainda mais complexa e esgotante a missão de presenciar e tentar atenuar o sofrimento das vítimas. Autores como Serra (2007) e Surrador (2002), parafraseados por Dias (2016), lembram que um indivíduo irá sentir desconforto perante uma situação ao ter a perceção de que não controla essa mesma situação, em virtude da frequente insuficiência de aptidões e recursos face às exigências com que se vê confrontado. O autor considera mesmo que se esse desconforto atingir níveis demasiado elevados ou permanentes, o organismo poderá fracassar.

Apesar da escassez de recursos e de todas as complexidades e exigências da missão que lhes é atribuída, e sendo os bombeiros, para o cidadão comum, uma referência de solidariedade, citando Ferreira (2008), Sousa (2016) considera estes profissionais capazes de desenvolver com as vítimas uma interação que os obriga a níveis elevados de empatia, concentração e envolvimento emocional. Uma vez que a saúde mental está diretamente relacionada com a capacidade do indivíduo lidar, de forma eficaz, com as demandas do quotidiano e com a necessária adaptação emocional, daí se compreende que, numa atividade com o nível de exigência da Proteção Civil, esta temática mereça particular atenção.

Reconhecendo as limitações do estudo realizado, Sousa (2016) atribui ao enfermeiro especialista em enfermagem de saúde mental e psiquiatria, que se dedique

ao acompanhamento dos bombeiros, um papel que poderá ser importante, no sentido em que permita estudar a condição psicológica do indivíduo e, se necessário, implementar intervenções psicoterapêuticas. O ensinamento de técnicas de gestão de emoções e conflitos e *stress*, poderá contribuir para diminuir o *stress* ocupacional.

Tendo por base as conclusões de Rouco (2012), Maia (2010, p. 16) salienta que “a liderança transformacional apela à participação emocional dos subordinados para a construção de uma identidade e compromisso de grupo que promova a autoestima e bem-estar, incitando-os a desempenhos superiores.” Para Maia (2010, p. 16), “na liderança carismática constatamos que o líder possui um conjunto de atributos extraordinários, reconhecidos pelos subordinados, que potenciam os compromissos com a missão e com a organização para atingir desempenhos acima dos esperados”. Poder-se-á, assim, concluir que os líderes e a sua forma de exercer liderança terão, talvez, capacidade de influenciar, mobilizar e motivar os seus subordinados para alcançar resultados acima dos esperados.

*O fraco rei faz fraca a forte gente.*

(Luís de Camões)

De acordo com Maia (2017), o trabalho dos militares, apesar de juridicamente enquadrado e influenciado pelo bom senso e pelas capacidades e iniciativa de cada indivíduo, encontra-se intimamente relacionado com um comando e controlo eficazes, tanto mais que o escrutínio e as exigências por parte da população civil são elevados em relação a estes profissionais. Consciente da importância que a inteligência emocional tem para a formação do líder, este autor considera fundamental estudar a sua aplicabilidade a forças cujas capacidades não se restrinjam às meramente técnicas, mas que incluam liderança.



## CAPÍTULO 7 – AS FORÇAS ARMADAS E OS MEDIA, SOCIAL MEDIA E INFORMAÇÃO

### 7.1. Comunicação Social

*Tenho mais medo de três jornais do que de cem baionetas.*  
(Napoleão Bonaparte).

Conforme estabelecido pela Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, “qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber e de transmitir informações ou ideias sem que possa haver ingerência de quaisquer poderes públicos e sem consideração de fronteiras.” Este é um conceito atual e global, próprio das democracias modernas, segundo o qual o indivíduo é livre de expressar as suas ideias e opiniões sem receio de censura ou represálias. Poder-se-á, então, afirmar que a liberdade de expressão está intimamente associada à liberdade de informação.

De acordo com Miranda (2013, p. 1), “a liberdade de expressão e os direitos de se informar e de ser informado são individuais. Já o direito de informar tanto pode ser individual quanto institucional. Mas a liberdade de comunicação social, essa apresenta-se, necessariamente, institucional”. Nos cidadãos, esta liberdade ou direito de ser informado surge, essencialmente, como um direito negativo, o direito de não estar sujeito a impedimentos, discriminações ou sanções na procura de informação. No entanto, para os jornalistas não se trata apenas de um direito negativo, mas também de um direito positivo, que inclui o acesso direto a fontes de informação para poderem, em seguida, transmitir essa informação. O direito de informar manifesta-se, outrossim, de modo diferente no cidadão comum e no jornalista. Enquanto no primeiro se encontra associado à liberdade de expressão, no jornalista é, antes de mais, um direito de expressão e um direito de criação.

No público, as opiniões serão, conseqüentemente, formadas com base nas várias nas informações veiculadas, de diversas origens, e que ajudam a construir juízos de valor. Quaresma (2009) apresenta, como conclusão, a percepção de que, de uma forma

geral, a sociedade portuguesa tem uma opinião favorável em relação às Forças Armadas que considera como sendo uma Instituição de valor, corroborando, deste modo, conclusões de outros autores, em análise do estado da arte, transmitidas em capítulos anteriores. Todavia, esta imagem positiva, não é transversal a todas as elites ou formadores de opinião em Portugal. A escassez de informação ou mesmo a falta de interesse estará provavelmente na origem de que apenas segmentos muito estreitos da sociedade percecionem a atividade exercida pelas Forças Armadas.

Para Silva (2001/2003), a relação das Forças Armadas com os jornalistas desenvolve-se num cenário de desconfiança mútua. O jornalista, na sua missão de informar os cidadãos, pretender-se-ia imparcial e objetivo, seguindo valores de ética e funcionando como transmissor de informação, no sentido de levar o cidadão a formar uma imagem e, conseqüentemente, uma opinião ou juízo de valores próprios. Porém, para os militares, os profissionais do jornalismo são frequentemente sensacionalistas e parciais, em resultado de pressões do estado ou de entidades privadas e apresentam, muitas vezes, falta de ética e de profissionalismo, em virtude da falta de conhecimento e de experiência em assuntos de Defesa Nacional. Por cúmulo, nas palavras de Silva (2001/2003), o número de jornalistas especialistas em assuntos de Defesa, em Portugal, é reduzido, o que pode resultar em perda de vantagem ou de segurança para a Instituição Militar.

Por seu lado, os órgãos de Comunicação Social acusam os militares de não serem claros e objetivos nas suas respostas, resguardando-se no dever do sigilo e da confidencialidade. Sendo amplamente reconhecido o impacto dos *Media* na formação da opinião pública, ou seja, a forma como os meios de comunicação moldam a perceção da realidade (alguns autores consideram os *Media* o “quarto poder”, precisamente devido à sua influência), poder-se-á afirmar que uma sociedade não estará ao lado do Exército se não existir consciência de que o papel que a Instituição Militar desempenha é do seu interesse enquanto cidadãos, em suma, do interesse nacional.

Tal convicção levará a conceituar que a comunicação social tem um forte impacto na imagem que as Forças Armadas têm junto da população. Os jornalistas poderão funcionar como elo de ligação entre o meio castrense e a sociedade civil, pelo que o entendimento entre os militares e a comunicação social é fundamental para que

a população conheça a atuação das Forças Armadas. Um desempenho, com maior responsabilidade e primazia, na área da Proteção Civil por parte das Forças Armadas estará, assim, necessariamente sujeito à análise e à crítica por parte dos *Media*. Por conseguinte, o autor recomendaria uma atitude de prudência e de diplomacia, com vista à manutenção de um relacionamento saudável e de cooperação entre a Instituição Militar e a Comunicação Social.

Ao encontro da sugestão de Silva, a fim de garantir a articulação aprimorada com a comunicação social e, de um modo geral, com o público, o Exército nomeia um porta-voz, com seleção escrutinada de entre os oficiais que servem a Instituição. É ao porta-voz que cabe a divulgação aos *Media* do posicionamento militar em relação a assuntos de maior sensibilidade. Este cuidado parece indiciar, de facto, uma forte responsabilidade associada ao desempenho desta função. Qualquer deslize pode revelar-se prejudicial para a imagem da Instituição Militar e influenciar a opinião pública. Para além dos indispensáveis conhecimentos técnicos, o porta-voz deve possuir facilidade de comunicação. Este oficial é essencial no relacionamento com a Comunicação Social e, conseqüentemente, para a divulgação da imagem da Instituição Militar junto da população.

Esta ideia é, aliás, defendida pelo Sargento-Chefe participante no inquérito realizado para a presente dissertação, reafirmando a importância da informação, e considerando que um maior conhecimento das Forças Armadas facilitaria a aceitação de uma eventual primazia na Proteção Civil, por parte dos cidadãos.

Também Almeida (2021) salienta a importância da existência de uma estratégia da comunicação que considera essencial para fortalecer a credibilidade das Forças Armadas, nomeadamente do Exército. No sentido de efetivar este objetivo, o Exército Português, através da sua Repartição de Comunicação, Relações Públicas e Protocolo, desenvolveu, em 2019-2021, a Estratégia do Sistema de Comunicação do Exército (ESCE).

Através da adoção de uma estratégia de “respostas prontas” às questões colocadas pela sociedade, particularmente sobre assuntos fraturantes, poder-se-á fortalecer a imagem institucional e sensibilizar a Opinião Pública para os valores essenciais que regem as Forças Armadas, conduzindo, desta forma, a uma maior, e

melhor, aceitação pela sociedade civil, quer na sua missão primária quer enquanto agente de Proteção Civil.

## **7.2. Opinião Pública**

Parafraseando Hegel (1770-1831), Silva (2001-2003 p. 14) descreve a Opinião Pública como “possuindo simultaneamente verdade e falsidade, sendo tarefa dos homens distinguir uma da outra.” Com base no pressuposto de que a opinião pública é condicionada pela informação disponível, pela qualidade da transmissão desta informação ao cidadão, pelo nível socioeconómico do cidadão e pelo próprio interesse que este cidadão manifesta, poder-se-á concluir que esta é passível de ser criada, estimulada, alterada ou mesmo abandonada.

A Opinião Pública corresponde sempre a um juízo formulado a respeito de qualquer facto e a sua dimensão pública surge a partir do momento em que essa opinião é extensiva a um vasto número de indivíduos, atingindo-se o ponto em que a observação emitida poderia partir, de facto, de qualquer um deles (Sena, 2007).

Mas, na verdade, de quem são as opiniões que formam a opinião pública? É ela expressão de um consenso ou de uma maioria? Sena (2007, p. 1) recorda que a opinião pública é “quase uma força abstrata que nenhuma constituição prevê de forma institucionalizada, mas cuja expressão constitui o fundamento implícito de todas as democracias. (...) É o foro interior de uma nação”.

O comportamento coletivo, como o institucional, é sempre alvo de atenção e interesse. Apresenta-se, pois, recompensador, para qualquer instituição, chamar a atenção da opinião pública, motivando-a e tentando criar uma aura de sucesso junto das camadas sociais.

Para conquistar a sociedade civil, a título de exemplo, as Forças Armadas do Brasil contam com iniciativas como as designadas “operações de portões abertos”, particularmente quando da comemoração de efemérides histórico-militares; em intervenções informativas em estabelecimentos de ensino civis, por solicitação ou participação em programas pré-estabelecidos; ou no desenvolvimento de atividades ou eventos civil-militares. Permitir a visita da comunidade à sede das operações é uma medida com forte impacto na população, e que tem, normalmente, um retorno muito

positivo para a imagem da instituição militar. Este tipo de iniciativas permite a aproximação à população e autoridades locais, estabelecendo ou reforçando relações de amizade e confiança.

Em Portugal, o programa “Alista-te por um dia”, iniciativa promovida e organizada a nível nacional pelas Forças Armadas, conta com a participação de alunos, com idades compreendidas entre os 9 e os 11 anos de idade, que poderão passar um dia nas Unidades militares, realizando diversas atividades e assistindo a demonstrações, com o objetivo de conhecer a rotina diária e espírito de cooperação dos militares e consolidar os conhecimentos sobre os símbolos nacionais.

No domínio da Proteção Civil, eventos organizados pelas várias Câmaras Municipais, um pouco por todo o território português, através do Serviço Municipal de Proteção Civil, em coordenação com outros agentes - alguns destes eventos em formato de *webinar*, por um lado em resultado das limitações impostas pela pandemia e das condicionantes do mundo atual, e, por outro, usufruindo das vantagens da evolução tecnológica que permitem um maior número de audiência a distância -, têm o objetivo de sensibilizar a opinião pública para as questões de Proteção Civil. Estas efemérides são abertas à participação de escolas e do público em geral e constituem uma oportunidade de reflexão crítica e de divulgação. Os programas de atividades poderão incluir a realização de exposições de meios e de áreas técnicas, conferências e exercícios de simulacros. Como exemplo encontramos a iniciativa “Quinzena de Proteção Civil”. Em 2022, a Direção-Geral da Educação, a pretexto da comemoração do Dia Internacional da Proteção Civil (1 de março) convidou os estabelecimentos escolares de todo o país a promoverem, de 1 de a 15 de março, atividades, com espaços de discussão e aprendizagem, que pudessem incrementar, na escola e na comunidade educativa, uma cidadania ativa em matéria de educação para o risco, com espaço para discussão e aprendizagem. Para além de visarem promover a importância da aquisição de comportamentos de prevenção e proteção face aos diferentes riscos, e o desenvolvimento precoce de comportamentos e atitudes adequadas em situações de emergência, estas iniciativas dão a conhecer a importância da Proteção Civil e as especificidades do seu funcionamento.

Todavia, embora a relevância do contacto com a população seja incontestável, no desenvolvimento de uma cultura de Proteção Civil, os *Media* constituem um canal

privilegiado, não só enquanto formador de opinião, mas também enquanto veículo de divulgação de cenários de catástrofe, sejam atentados, sismos, *tsunamis* ou furacões, levando rapidamente informação a todo o mundo e, portanto, junto da sociedade civil. E se, por um lado, esta informação pormenorizada provoca uma reação emocional nos milhões de espectadores, por outro, este dramatismo pode ser atenuado pela banalização de tais imagens, pela sua divulgação excessiva, levando, por ventura, à indiferença. Contudo, o papel da comunicação social poderá ir além da difusão de informação e da influência emocional do público-alvo. Como lembra Saúde (2020), este papel poderá revestir-se de uma vocação pedagógica e formativa, moldando atitudes e comportamentos, ou mesmo na defesa de valores e ideais.

Por outro ângulo, as redes sociais vieram transformar as sociedades de modo inquestionável. Estamos perante uma realidade nova, um mundo virtual sem fronteiras, que viria a tornar-se um meio de comunicação poderoso em todos os domínios, incluindo o da Proteção Civil. Seria longa e exaustiva a discussão sobre vantagens e desvantagens do universo dos *social media*. Se, por um lado, têm a capacidade de provocar correntes de solidariedade entre pessoas de todo mundo, por outro lado, podem ser palco para eventuais abusos de poder, para a manipulação de informação e a divulgação de notícias falsas. Para Saúde (2020), este elencar de questões evidencia a necessidade de melhor entender o papel das relações públicas das organizações militares, policiais e de Proteção Civil. A forma de desenvolvimento da atividade de relações públicas sofreu uma inevitável transformação com a evolução no universo cibernético. A estratégia de relações públicas de instituições terá necessariamente de considerar, entre os objetivos perseguidos, a construção de perceções positivas e sentimentos de confiança por parte da população. A existência de cidadãos mais informados resultará em cidadãos mais solidários, interventivos e comprometidos ao nível da sua própria proteção e segurança; mais confiantes nas instituições; mais preocupados e empenhados em questões de riscos e vulnerabilidades da comunidade. É imperativo criar maior proximidade com os cidadãos, maior transparência, salvaguardando, todavia, a imagem de autoridade, credibilidade e legitimidade das instituições.

As Instituições de Ajuda Humanitária, e ao serviço da Defesa, não ignoram que, no mundo atual, a atividade se exerce no ciberespaço, tanto ou mais do que no

próprio terreno. E é no contexto da esfera pública que as Instituições procuram a admiração pública.

Outrossim, é fundamental conhecer bem a língua, a história e a cultura da público a ser conquistado, uma vez que é através dele que a mensagem será difundida, de forma a legitimar uma tomada de posição. Através do discurso, da ação e de um forte sentido de identidade, as Instituições poderão ter capacidade de unificar a pluralidade e diversidade da esfera pública.

Não pode ser negligenciada a importância da partilha de histórias, das palavras, da persuasão; a relevância de um discurso claro, coerente e unificador que atraia e tranquilize o cidadão.

### **7.3. Informação ao Cidadão**

*Conhecimento é poder.*

(Francis Bacon)

Vivemos um momento histórico em que, como em nenhum outro, o acesso à informação e a facilidade da sua partilha são realizados a uma enorme velocidade.

Todavia, poder-se-á afirmar que existe, em relação à informação, uma forte dicotomia, particularmente na área afeta à Proteção Civil. Uma população informada e sensibilizada para os perigos e vulnerabilidades que impendem sobre a sociedade em que se encontra inserida, consciencializada para as medidas que deve adotar e caso de acidente é inegavelmente um fator que contribui para a minimização dos efeitos nefastos destas ocorrências. Parca informação, ou mesmo a sua ausência, poderá potenciar um número de vítimas que poderia ser evitado pela difusão prévia de informação adequada. Não obstante, informação excessiva poderá resultar numa reação exagerada por parte da população, capaz de causar pânico e histeria.

Paralelamente aos projetos abordados em capítulo próprio, desenvolvidos com o objetivo de consciencializar o cidadão enquanto primeiro agente de Proteção Cidadão, afigura-se assim relevante veicular informação equilibrada, com ações de sensibilização, de forma a alertar o cidadão, nomeadamente em relação a eventuais consequências de acidentes industriais graves, como defendido por Ribeiro (2019).

Considera, o autor, que este tipo de informação deve ser difundido, com recurso a múltiplos meios, de forma a atingir o maior número possível de indivíduos. Será importante a sensibilização em escolas e centros de dias e lares, respetivamente para a população jovem e sénior, bem como a divulgação através dos meios disponíveis como os espaços comerciais ou os transportes públicos.

Igual atenção deve ser dada, na opinião do autor, aos sistemas de monitorização de aviso e alerta que deverão estar no seu pleno funcionamento, para que possam cumprir cabalmente a missão de alertar o cidadão e, assim, garantir que as medidas suficientes e adequadas possam ser implementadas.

Segundo a ANEPC, após consulta ao *website* desta Autoridade, num acidente grave ou catástrofe, o cidadão tem como missão fundamental proteger a sua vida e a dos seus próximos; socorrer quem precisa, seguindo procedimentos que deverão ter sido previamente apreendidos; informar a sua comunidade e as autoridades em caso de emergência, mantendo-se, simultaneamente, informado; colaborar com os serviços e agentes de proteção e socorro.

Consciente dos riscos e do seu eventual contributo para os evitar ou para minimizar as suas consequências, o cidadão é, por princípio, um agente ativo de Proteção Civil, desempenhando, ou devendo desempenhar, um papel fundamental no sistema. De facto, pretender-se-ia que os cidadãos fossem, na época atual, simultaneamente, protagonistas e agentes ativos de Proteção Civil, quer no que respeita ao direito à informação sobre os riscos a que estão sujeitos no seu dia-a-dia, quer no que concerne ao dever de adoção de medidas preventivas e comportamentos de autoproteção adequados.

Procurar informação e transformá-la em conhecimento é uma das exigências das sociedades em que vivemos. Numa área fundamental como a Proteção Civil, a Informação do cidadão é imprescindível quer seja enquanto primeiro agente; como beneficiário dos direitos enquanto cidadão no que respeita ao usufruto de proteção e assistência; ou enquanto emissor de pareceres e julgamentos relativamente aos órgãos de coordenação e controlo dos Serviços ligados à Proteção Civil.

*A Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva tem de saber beneficiar do insubstituível papel desempenhado pelos municípios e pelas freguesias, em virtude da sua especial proximidade às populações e ao efetivo conhecimento do território e das suas vulnerabilidades.*

(Resolução do Conselho de Ministros n.º 160/2017)

Recomendações preventivas, acompanhadas de procedimentos a adotar na eminência de acidente grave ou catástrofe constituem uma forma preferencial de chegar ao cidadão comum. A realização de seminários, por iniciativa das Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia, um pouco por todo o país, contribui para elucidar o cidadão relativamente ao seu papel e importância. Estas iniciativas municipais preveem a divulgação de informação relativamente à adoção de comportamentos preventivos e minimização de riscos, medidas de autoproteção e ações de sensibilização, bem como a difusão de manuais simples e direcionados para uma atuação perante diferentes cenários de risco.

Lopes (2015) recorda que educar para a segurança é, sem dúvida, educar para a prevenção. O autor cita Manuel João Ribeiro, em entrevista que lhe foi concedida enquanto responsável do Serviço Municipal de Proteção Civil de Lisboa. Ribeiro afirma que a educação: “é de uma importância que reputo de estratégica, na medida em que poderá sedimentar atitudes e comportamentos adequados de adaptação aos riscos, podendo evitar situações que de outra forma podem agravar as consequências decorrentes dos acidentes graves e catástrofes.” (Lopes 2015, p.19)

Para facilitar a difusão de informação ao cidadão, foi criado o Sistema de Informação de Planeamento de Emergência (SIPE). Esta plataforma informática disponibiliza ao público, em formato digital, todas as componentes não reservadas dos Planos de Emergência e Proteção Civil existentes em cada nível territorial. Sem embargo, os resultados das entrevistas e questionários realizados por Lopes (2015) permitiram ao autor concluir que o cidadão comum desconhece e não demonstra interesse em conhecer os Planos da sua área de residência ou de trabalho e mesmo a referida plataforma. Da mesma forma, uma expressiva maioria dos cidadãos desconhece os riscos a que estão sujeitos e apresenta uma baixa de Cultura de

Segurança, não estando preocupado ou mesmo informado sobre as medidas de prevenção ou de atuação em situação de emergência.

Pesquisa e inquéritos efetuados no âmbito do Mestrado em Riscos e Proteção Civil, no ISEC Lisboa, integrados no estudo de Prevenção de Acidentes Graves, revelaram que, apesar de alvo de legislação, a difusão de informação à população relativamente à existência de estabelecimentos *Seveso* (estabelecimentos onde estejam presentes substâncias perigosas), esta informação é escassamente disponibilizada ou difundida à população. A ocorrência de acidentes de grande dimensão (incêndios, explosões ou derrames) pode resultar na libertação de substâncias perigosas e colocar em risco não só os trabalhadores desses estabelecimentos, mas também a população nas zonas circundantes, para além de afetar gravemente o ambiente. Ainda assim, o conhecimento por parte dos cidadãos relativamente a estes estabelecimentos é reduzido ou mesmo inexistente no que refere à sua localização, bem como às substâncias ali processadas ou armazenadas e aos perigos e riscos associados.

Dado que um acidente é, muitas vezes, inopinado, haverá todas as probabilidades de que o cidadão se encontre sozinho no momento da sua ocorrência, sem qualquer outro agente de Proteção Civil que possa proporcionar-lhe socorro imediato. Conhecer os procedimentos a adotar em situações de emergência contribuirá significativamente para que o cidadão possa proteger a própria vida, a dos seus familiares e mesmo a da comunidade onde se encontra inserido, constituindo um forte apoio nas ações de socorro desenvolvidas após a chegada dos restantes agentes de Proteção Civil.

Reforçando esta ideia, Arrabaça (2012) defende que a partilha de informação deve ser extensiva a todos e não apenas aos intervenientes institucionais, e ainda que esta é fundamental para agilizar a cooperação e evitar o colapso da própria estrutura de proteção e socorro. Essa partilha de informação contribui também para sensibilizar a população para a necessidade de implementação de medidas de autoproteção e de colaboração, de modo a permitir uma intervenção mais rápida e eficaz das diversas entidades com responsabilidade em situações de emergência.

A despeito da Autoridade responsável pelo planeamento, coordenação e execução das políticas de emergência e de Proteção Civil, como também do Ministério

que assuma a sua tutela, deverá ser prioritário construir uma cultura de prevenção e de segurança, informando, pois, o cidadão e consciencializando-o do seu papel interveniente na sociedade, com direitos, mas também com deveres. É responsabilidade do Estado promover medidas de autoproteção, mas deverá ser responsabilidade do cidadão conhecer o seu papel enquanto primeiro agente de Proteção Civil.

De resto, a presente e constante chamada à intervenção e participação ativa das administrações e poderes públicos (como as juntas de freguesia) pode ser entendida como uma alteração, ainda que insipiente, dos mecanismos onde as populações se resumiam ao papel de destinatários das ações desempenhadas e, apenas em casos muito residuais, o cidadão ou a comunidade desempenhavam um papel mais ou menos interventivo nas operações de Proteção Civil (Ribeiro 2018).

Na ausência de um diploma legal integrando os direitos e deveres do cidadão, com a designação de espaços destinados à sua formação, iniciativas como as mencionadas ao longo desta dissertação revelam-se de interesse primordial no sentido de incentivar uma cidadania ativa, com vista ao desenvolvimento, no cidadão comum, de valores capazes de despertar o seu sentido de responsabilidade coletiva e construir uma Cultura de Segurança e Proteção.

Um cidadão consciente dos riscos e do contributo que pode dar por forma a evitá-los ou atenuar as suas consequências é, por princípio, um agente ativo de Proteção Civil e desempenha um papel fundamental no Sistema.

O acesso a Informação fidedigna, de fontes credíveis, acompanhada da preparação adequada, constitui uma ferramenta poderosa que poderá conduzir a uma perceção mais correta da dimensão desta temática, sem que estejamos presos a ideias limitadas e restritivas.

*A Proteção Civil começa e acaba em cada um de nós.*



## CAPÍTULO 8 – CONCLUSÕES

*The most effective way to do it is to do it.*

(Amelia Earhart)

Se é verdade que, ao nível da prevenção, o cidadão pode, através do seu comportamento, evitar a deflagração de um incêndio, não lhe é, em contrapartida, possível impedir um sismo ou evitar chuvas intensas. Todavia, pode e deve estar preparado.

A preparação para a eventualidade de ocorrência de um desastre ou catástrofe é uma das melhores formas de proteção e salvaguarda. O cidadão deve, preliminarmente, conhecer os perigos com maior probabilidade de ocorrerem na área do seu domicílio e estar informado sobre as medidas de autoproteção a adotar, tendo presente que os desastres ou as catástrofes normalmente acontecem sem se fazerem anunciar. A adoção de comportamentos, durante e após as emergências, contribuirá para minimizar os efeitos nefastos destas ocorrências.

Proteção Civil implica compreender a importância de adotar e promover uma cultura de proteção e segurança, assim como conhecer o conceito de risco. E se, por um lado, é fundamental que o cidadão tome consciência dos comportamentos e atitudes adequados numa situação de emergência, não é, por outro, menos relevante que saiba cooperar com os diferentes intervenientes de Proteção Civil, o que constitui o primeiro passo para a implementação dessa cultura. Concomitantemente, a articulação, coordenação e atuação das entidades que desenvolvem, segundo a lei, competências em matéria de emergência revela-se de elevada importância, até mesmo determinante.

Na era atual, assiste-se à emergência de novas ameaças, perigos, riscos e desafios de carácter híbrido, global e transnacional. Estas ameaças desconhecidas, diversas e não-convencionais, como terrorismo, narcotráfico, migrações humanas forçadas, riscos ecológicos e ambientais, com o agravamento das alterações climáticas e concentrações demográficas, bem como o aparecimento de enfermidades transmissíveis, epidémicas e infecciosas, são potenciados pela informação e

globalização, e poderão implicar, por parte dos principais atores, um alargamento do conceito de segurança e, mesmo, uma alteração do paradigma.

Estas novas ameaças acarretam um cenário de transformação e incerteza, e a intensidade com que atingem as sociedades atuais estará em grande parte dependente da eficácia da resposta dada pelas autoridades competentes e parecem não poder ser meramente combatidas nos patamares habituais, com ações ao nível local. Mais do que nunca, é exigida aos Estados uma atuação cooperativa e global, numa perspetiva de segurança que alberga preocupações de carácter militar, político, económico, ambiental e social. A segurança tornou-se um assunto central, essencial para o funcionamento de uma sociedade.

A abrangência da Proteção Civil e o seu papel ao nível da segurança leva facilmente à compreensão da sua importância, pelo que as suas ações requerem um elevado rigor no que respeita à organização, planeamento, comando, controlo e coordenação.

Emergem, neste panorama, perceções sociais que reconhecem, pelas suas idiosincrasias culturais, características da Instituição Militar, como o espírito de corpo, disciplina, sentido de dever, preparação, treino, doutrina, meios, prontidão e resiliência operacional, que as habilitam a exibir uma capacidade de resposta mais célere e eficaz do que aquela usualmente atribuída a organizações civis.

Com base neste entendimento, o presente trabalho procurou elaborar reflexão que permitisse dar resposta à Questão Central: ***seria vantajosa uma maior intervenção das Forças Armadas na Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e da coordenação?***

Analisados os resultados obtidos neste estudo e feita a interpretação dos mesmos, ***foi evidenciada uma perspetiva híbrida*** sobre o tema, havendo quem considere vantajosa uma eventual tutela da Proteção Civil entregue às Forças Armadas e quem entenda o seu contrário, pelo que não é possível responder de forma taxativa à Questão de Investigação.

Para efetuar a reflexão necessária, adotou-se um raciocínio indutivo, assente numa estratégia de investigação mista (qualitativa e quantitativa). Foi consultada bibliografia e realizado questionário de autorresposta anónima, de cariz meramente exploratório, a fim de auscultar a opinião do cidadão comum. Este questionário foi

colocado a amostra constituída por alunos do ISEC Lisboa, sem ligação à Proteção Civil ou às Forças Armadas. Foi também recolhida, através de inquérito, a opinião de informantes privilegiados, com garantia de anonimato. Este estudo foi delimitado no domínio temporal (quando da sua realização) e espacial (personalidades com ligação à área de Proteção Civil, docentes e discentes do ISEC Lisboa; e elementos do Exército Português).

De acordo com a legislação atual, a colaboração das Forças Armadas em ações de Proteção Civil faz parte da sua ação secundária, tendo como missão principal a Defesa da Nação. Mas, se a Defesa da Pátria é um dever fundamental, a proteção do cidadão não pode ser negligenciada.

Tendo presente a especificidade da vida militar e a doutrina que a orienta, procurou-se ponderar, nesta dissertação, sobre as capacidades em termos humanos e materiais da Instituição Militar, as suas políticas de ação, níveis de satisfação profissional, comprometimento organizacional, habilidade para lidar com desafios e emoções, bem como o seu relacionamento com a comunicação social e a sociedade civil.

Em sede de revisão de literatura e de acordo com os pareceres extraídos, as Forças Armadas são consideradas como detentoras de capacidades específicas únicas, sendo o seu empenhamento, enquanto Agente de Proteção Civil, vantajoso e bem visto pela população em geral.

Foi possível concluir que as suas características e capacidades materiais e humanas são consideradas relevantes. Todavia, foram identificadas lacunas em termos materiais e de instrução, e expressas fortes reservas quanto à eventualidade de uma primazia militar na Proteção Civil, essencialmente por parte dos restantes Agentes que preconizam a necessidade de ajustamentos importantes.

Ademais, foi recolhida opinião de que as operações de Proteção Civil requerem frequentemente uma flexibilidade que permita ajustar os meios disponíveis às necessidades apresentadas. Este permanente ajustamento poderá não se adequar à mente do Militar, não preparada para reagir sem conhecer todos os riscos envolvidos e todas as limitações existentes. Esta visão, habitual, de pouca flexibilidade, é para os militares reducionista e não correspondente à realidade, sendo considerada como estando baseada em informação insuficiente ou incorreta, uma vez que a necessidade

de se ajustarem aos diferentes terrenos, essencialmente em missões de apoio à paz, ou mais gravosas, requer raciocínio rápido e adaptação. Esta contestação assenta na convicção de que, tendo como base um planeamento que permite efetuar inventário dos meios humanos e materiais, é possível antecipar cenários que facilitem a resposta ao acontecimento real. Ou seja, perante diferentes cenários e escassa informação, é possível, na situação real, agir com rapidez e eficácia.

Relativamente ao relacionamento com a opinião pública, os três ramos das Forças Armadas contam com um Departamento de Comunicação e Relações Públicas (dispondo, o Exército, de um porta-voz) que mantêm contacto com os órgãos de comunicação social, em conformidade com princípios, orientações e aprovação superiores. Cabe a estes Departamentos analisar diariamente a imprensa, de modo a captar, em tempo útil, matérias de interesse com possível impacto na imagem da Instituição, desenvolver apresentações para públicos internos e externos, e planos de comunicação estratégica. Funcionam ainda para apoiar atividades, comemorações, cerimónias e atos protocolares, e ainda a criação de produtos de comunicação como vídeos, brochuras ou apresentações. Concluiu-se que a existência destes Departamentos contribui para promover a imagem institucional junto da opinião pública e, conseqüentemente, da sociedade civil, e criar um ambiente de confiança e satisfação entre a população e a organização, com base na convicção geralmente reconhecida de que uma estratégia de comunicação eficaz ajuda a favorecer a partilha de convicções e a aceitação da cultura organizacional. Não obstante, posto que uma sociedade só estará ao lado da Instituição Militar se consciencializada e conhecedora do seu papel, afigura-se necessário reforçar a estratégia de comunicação por forma a alcançar, em plenitude, a imagem desejada.

Paralelamente, verifica-se uma clara tendência dos militares para considerar como “sobrantes” as capacidades da Instituição e, logo, capazes de acomodar as eventuais necessidades de expansão ao assumir funções de comando e controlo e de coordenação da Proteção Civil, desde que devidamente suportadas por planeamento adequado. Este parecer não reúne, todavia, unanimidade. Elementos do meio castrense, não obstante o seu reconhecimento pelo valor da Instituição Militar, parecem ser favoráveis a um comando e controlo bicéfalo (com elementos civis e militares), eventualmente rotativo. Este juízo parece assentar na ideia de que o

comando e controlo da Proteção Civil exclusivamente por parte de militares estará sujeito a um défice de conhecimento prático, resultante da escassa experiência em funções dessa tipologia para operações de proteção e socorro.

Chegou-se ao entendimento de que a instrução é fundamental para o sucesso de operações de Proteção Civil, sendo unânime a opinião dos inquiridos de que resultaria vantajoso o incremento de ações de treino e formação conjuntas, isto é, combinando militares e civis. O entendimento e a colaboração entre elementos da Instituição Militar e da sociedade civil poderão contribuir para uma ação híbrida, mais eficaz e mais eficiente no cumprimento de missões em proveito das populações. Em contrapartida, uma possibilidade de comando híbrido não merece consenso de aprovação, afigurando-se possível a emergência de conflito resultante do facto de autoridade militar ser exercida sobre elementos civis.

Adicionalmente, nesta dissertação concluiu-se que os Agentes de Proteção Civil enfrentam situações de *stress* e desgaste físico e emocional, embora apresentem elevados níveis de motivação profissional. Entende-se, no respeitante ao grau de satisfação profissional, que ocorre no domínio da Defesa um orgulho em desempenhar as funções que lhe são próprias, e do papel que ocupam na sociedade, que funcionam como tónico e fonte de bem-estar e resiliência. Esta motivação, aliada ao treino e formação próprios da instrução militar, poderão ser fatores relevantes para o desempenho de funções de liderança.

No que concerne à visão da sociedade civil, pela auscultação e consulta realizadas, conclui-se que existe atualmente, na sociedade portuguesa, tendência favorável ao papel dos militares. Não obstante, verifica-se uma forte discrepância de opinião relativamente a uma eventual primazia das Forças Armadas na Proteção Civil. Verifica-se parecer negativo, particularmente por parte dos outros Agentes que defendem, de forma predominante, que a Instituição Militar deve manter como prioridade a Defesa da Nação que consideram, afinal, a razão da sua existência, sendo mesmo emitida a opinião de que aquela primazia constituiria “um erro”.

Todavia, é relevante a aceitação atual por parte da sociedade civil, ademais expressa pelo resultado do questionário realizado, com resposta maioritariamente favorável a que o comando e controlo e coordenação da Proteção Civil pudessem ser assumidos pelas Forças Armadas. Ainda assim, poderá esta opinião favorável estar

intimamente ligada aos acontecimentos recentes, relacionados com a Pandemia por COVID-19, pelo que os resultados obtidos poderão ter sido afetados ou influenciados pelo sucesso da ação das Forças Armadas no plano de vacinação. O contributo das Forças Armadas para o sucesso de muitas das ações levadas a cabo parece ter vindo a alterar a forma como a opinião pública vê o seu empenhamento neste tipo de missões.

Também as tensões entre a Rússia e a Ucrânia, que culminaram, em 22 de fevereiro de 2022, na invasão militar da Ucrânia, poderão exercer um papel influente nesta alteração da visão da sociedade civil em relação ao meio castrense. Vários analistas designam esta invasão como o maior conflito militar na Europa desde a Segunda Guerra Mundial, com efeitos políticos, estratégicos, económicos, financeiros, sociais e políticos. Declarações públicas como a do Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, sublinhando o papel imprescindível das Forças Armadas em evitar a guerra e os respetivos efeitos, e destacando a sua importância na atualidade, assumem particular significância num cenário de guerra no rescaldo de uma pandemia, numa altura em que a exposição à informação é intensa e global.

Assim, concluiu-se que, embora se revelem claros indícios de uma opinião positiva relativamente à condução de atividades de Proteção Civil, por parte dos militares, o tempo transcorrido desde o início das situações provavelmente influenciadoras poderá ser insuficiente para tirar conclusões definitivas.

Outrossim, se, por um lado, esta opinião favorável de que as Forças Armadas usufruem atualmente por parte da sociedade civil pode ser indicador de que uma eventual primazia militar na Proteção Civil poderia proporcionar conforto e segurança no cidadão comum, não existe, por outro lado, evidência de que esta primazia não viesse a ser inibidora da sua iniciativa enquanto primeiro Agente e comprometer, assim, uma cidadania mais ativa e consequente.

Este estudo apresenta algumas limitações, desde logo ao nível da amostra, não-probabilística e de conveniência, que reduz a possibilidade de extrapolação para a totalidade da população portuguesa. Um outro aspeto refere-se à idade dos inquiridos que não abrangem todas as faixas etárias. Outra limitação deste estudo relaciona-se com a escassa abrangência demográfica. A amostra foi recolhida por conveniência, centrada em residentes na zona de Lisboa, embora alguns dos participantes sejam oriundos de outras zonas de Portugal Continental e Arquipélagos.

Apesar das limitações identificadas, e de outras que poderão ser apontadas, considera-se que o estudo realizado permitiu auscultar opiniões e pareceres capazes de contribuir positivamente para a temática abordada.

A presente dissertação tem como ambição encorajar a continuação de uma reflexão e ponderação com vista a uma melhoria no domínio de Proteção Civil, em resultado dos desafios emergentes. Futuras investigações poderiam fazer uso de amostras mais amplas, com faixas etárias mais diversificadas e abrangendo outras regiões demográficas.

Este é um tema complexo e controverso, eventualmente fraturante, que não reúne consenso. Dada a sua importância e o impacto que a alteração do paradigma de segurança e das entidades responsáveis pela Proteção Civil teria na sociedade portuguesa, a sua investigação carece de aprofundamento e de maior auscultação, nomeadamente ao nível dos decisores estatais e dos vários atores intervenientes, pelo que se recomendaria posterior estudo, com investigação minuciosa e abrangente, tendo o presente trabalho como um dos pontos de partida.



## Referências Bibliográficas

Agência Lusa

Almeida, A. 2019. *Os Militares de Saúde Frente às Catástrofes no Brasil*. Monografia. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Escola de Saúde do Exército.

Almeida, V. E. C. 2020/2021. *Estratégia da Comunicação nas Forças Armadas*. Trabalho de Investigação Individual do CPOS-FA 2020/2021, 2ª Edição. Instituto Universitário Militar.

Amaro, A., 2008. *Segurança Humana e Proteção Civil na Sociedade do Risco: A Crise do Modelo Estatocêntrico nas(s) Segurança(s)*. *Territorium*. Revista da Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança, Nº 15 de 2008.

Amaro, A. 2009. *O Socorro em Portugal - Organização, formação e cultura de segurança nos corpos de bombeiros, no quadro da Proteção Civil*. Tese de Doutoramento. Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Arrabaça, S. 2012. *Autoridade Nacional de Proteção Civil: Modelo de Integração na Defesa*. Trabalho de Investigação Individual. Instituto de Estudos Superiores Militares.

Baltazar, M. S.; Salvador, R. 2012. *Impactos da Profissão Militar nos Padrões Familiares: Reconfigurações a partir do Caso Particular do Comando de Instrução e Doutrina*, VII Congresso Português de Sociologia. Universidade de Porto.

Baltazar, M. S. 2017. *O “Estado” das Relações Civil – Militares em Democracia*, IV Congresso Português de Sociologia. Universidade do Porto.

Bardin, L. 1977. *Análise de Conteúdo*. Edições 70.

Bicho, F. A. A. 2018. *Dos Modelos de Relacionamento Civil-Militar e da Carreira do Oficial de Administração Militar: Génese, Evolução e Atualidade*. Trabalho de Investigação Aplicada - Mestrado Integrado. Academia Militar.

Boeno, R. K. S. 2018. *A militarização dos desastres: a securitização das alterações climáticas e o pensamento das Forças Armadas ibero-americanas*. Tese de Doutoramento. Universidade Nova de Lisboa.

Boletim mensal da Autoridade Nacional de Proteção Civil, nº 38, Maio de 2011 / ISSN 1646-9542.

- Bonatti, T. F.; Carmo, R. L. 2016. *Desastres tecnológicos: revisitando a discussão sobre a questão dos eventos de contaminação a partir da relação entre população, espaço e ambiente*. Programa de Pós-graduação em Demografia. Universidade Estadual de Campinas.
- Campos, C. O. R. 2020. *As Forças Armadas e a sua Capacidade para o Empenhamento em Cenários Complexos de Assistência Humanitária*. CADERNOS NAVAIS N.º 55 – Janeiro – Março de 2020. Centro de Estudos Estratégicos da Marinha. Edições Culturais da Marinha. Lisboa.
- Campos, F. R. 2009. *Avaliação da relação entre a resposta a contextos de pressão psicológica e a atenção: estudo exploratório com uma amostra de militares*. Dissertação de Mestrado em Psicologia. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação Universidade de Coimbra.
- Costa, D. M. H. 2015. *As Forças Armadas em Apoio à Proteção em Caso de Catástrofe*. Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2014/2015. Instituto de Altos Estudos Militares.
- Creswell, J. W. 2007. *Projeto de Pesquisa, Métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 2ª ed. Porto Alegre. ARTMED Editora SA.
- Dias, A. B. C. L.; Gil, J. T. C. S. M. 2016. *Implicações da Inteligência Emocional na Motivação. Uma Aplicação a Uma Organização Castrense*. Revista de Ciências Militares, publicação de Abril 2016.
- Dias, C. M. 2015. *O Militar Português nas Operações de Apoio à Paz: Qual o Impacto dos Indutores de Desconforto Associados à Missão e à Família na Sintomatologia Psicológica*. Dissertação de Mestrado em Psicologia. Faculdade de Psicologia, Universidade de Lisboa.
- Dynes, R. R.; Quarantelli, E. L.; Wenger, D. 1990. *Individual and Organizational Response to the 1985 Earthquake in Mexico City, Mexico*. Disaster Research Center.
- Escorrega, L. C. F. 2009. *A Segurança e os “Novos” Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias* (Versão PDF). Retirado de [https://www.revistamilitar.pt/artigopdf/499Revista Militar N.º 2491/2192](https://www.revistamilitar.pt/artigopdf/499Revista%20Militar%20N.º%202491/2192) - Agosto/Setembro de 2009.

- Félix, S. R. F. 2019. *O Rosto do Socorro*. Dissertação de Mestrado em Riscos e Proteção Civil. ISEC Lisboa, Instituto Superior de Educação e Ciências.
- Fernandes, D. R. D. 2020. *As Forças Armadas Portuguesas Enquanto Agentes de Proteção Civil*. Dissertação de Mestrado em Direito e Segurança. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.
- Franco, R. P. R. 2017/2018. *O Embarque, o Trabalho e a Família: Efeitos do Conflito Trabalho-Família no Desempenho do Militar Embarcado*. Trabalho de Investigação Individual. Instituto Universitário Militar.
- Gavinho, A. L. 2012. *Motivações, Enriquecimento, Trabalho, Família e Apoio Familiar Recebido: estudo exploratório com uma amostra dos militares portugueses em missões de paz*. Dissertação de Mestrado em Psicologia. Faculdade de Psicologia. Universidade de Lisboa.
- Gilbert, C. 1995. *Studying Disaster: A Review of the Main Conceptual Tools*. *International Journal of Mass Emergencies & Disasters*. Volume 13. Issue 3. University of Grenoble.
- Godinho, C. 2015. *Comunicação de Risco: Uma análise sobre o efeito da comunicação de risco feita pela proteção civil em Portugal*. Dissertação de Mestrado em Marketing. Universidade Europeia.
- Gouveia, G. et al. 2017. *Noções Básicas em Proteção e Defesa Civil e em Gestão de Riscos*. 1ª Edição Brasília - DF 2017. Ministério da Integração Nacional.
- Imperial, N. 2018. *O Enquadramento das Forças Armadas no Sistema Nacional de Proteção Civil*. *Revista de Direito e Segurança* N.º 12.
- Laranjeira, J. A. P. 1987. *A Proteção Civil e a Defesa Nacional*. Curso de Defesa Nacional. *Nação e Defesa*, nº 44, outubro-dezembro, 1987.
- Lei de Base da Proteção Civil.
- Lei de Defesa Nacional.
- Lopes, B.; Martinho J.; Sobreira J.; Gomes, M. 2020. *Programa Jovens Repórteres para o Ambiente*. Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa.
- Lopes, L. 2015. *Cultura de Segurança em Proteção Civil Cada um, um Agente de Proteção Civil*. Mestrado em Direito e Segurança. Universidade Nova de Lisboa. Faculdade de Direito.

- Lourenço, L. 2001, *Riscos Naturais e Protecção do Ambiente 17 Ocorrências, Incidentes, Acidentes e Desastres*. ENB, Revista Técnica e Formativa da Escola Nacional de Bombeiros, Nº. 17, Sintra, 2001.
- Magalhães, J.; Silva, G. A.; Santos, Y. R. 2013. *Os efeitos do stresse e burnout em militares: uma breve revisão bibliográfica para a identificação da problemática*. PSIQUE – ISSN 1647-2284 – N.º 9 – Janeiro-Dezembro 2013 – pp. 75-97 Recebido em 15/1/2013; aceite em 21/7/2013.
- Maia, D. N. S. 2017, *A Importância da Inteligência Emocional na Liderança no Grupo de Intervenção de Ordem Pública*. Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada. Mestrado Integrado em Ciências Militares, especialidade Segurança. Academia Militar.
- Marchezini, V. et al. 2009. *Sociologia dos Desastre*. Versão eletrónica. ISBN – 978-85-7656-165-1 (PDF). RIMA editora.
- Martinez, B. M. M. 2016. *Motivação para ser Militar: Ingresso na Academia da Força Aérea*. Dissertação de Mestrado em Aeronáutica Militar, na Especialidade de Piloto Aviador. Academia da Força Aérea.
- Martins, C. S. P. 2016. *Protecção Civil, Seus Agentes e os Incêndios Florestais*, CEDIS *Working Papers*. Faculdade de Direito. Universidade Nova de Lisboa.
- Martins, J. et al. *Os Riscos em Protecção Civil. Importância da Análise e Gestão de Riscos para a Prevenção, o Socorro e a Reabilitação (2009)*. Revista Territorium Nº 16 de 2009.
- Matias, L. J. S. 2013. *Articulação Operacional dos Agentes de Protecção Civil em Caso de Catástrofe Natural*. Trabalho de Investigação Individual. Instituto de Altos Estudos Militares.
- Miranda, J. 2013. *Liberdade de Comunicação Social e Serviço Público de Rádio e Televisão*. Centro de Investigação de Direito Público. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas.
- Miranda, P. C. R. 2016. *Framework para os Fatores Críticos de Sucesso na adoção de Sistemas de e-learning 3.0*. Tese de Doutoramento. Escola de Tecnologias e Arquitetura. Instituto Universitário de Lisboa.

- Morais, R. R. 2018. *Confiança dos portugueses nas Forças Armadas: uma perspetiva comparada no quadro da União Europeia*. Trabalho de Investigação Aplicada – Mestrado Integrado. Academia Militar.
- Moya, S. A. 2020. *A polivalência das Forças Armadas do Chile: uma capacidade essencial para enfrentar a pandemia do COVID-19*. Observatório Militar da Praia Vermelha. Rio de Janeiro: ECEME. 2020.
- Oliveira, R. F. 2022. *O Emprego das Capacidades das Forças Armadas no Combate aos Fogos Florestais – Intervenção na Gestão das Florestas e na Prevenção de Incêndios*. Trabalho de Investigação Individual. Instituto Universitário Militar.
- Plano Nacional de Emergência da Proteção Civil*. Autoridade Nacional de Emergência da Proteção Civil. 2021.
- Pires, Cesaltina. s/d. *Metodologia de Diagnóstico e Elaboração de Relatório – FASHT Dados e Inquéritos*, [cpires@uevora.pt](mailto:cpires@uevora.pt)
- Preto, N. M. M. 2012. *Traços de Personalidade em Polícias: Procura de Sensações e Impulsividade*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de psicologia e de Ciências da Educação, Universidade de Porto.
- Quaresma, N. M. B. 2009. *A Influência dos Media na Imagem Externa das Forças Armadas*. Trabalho de Investigação Individual. Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Ramalhete, J. M. C. J. 2010. *As Forças Armadas e a Proteção Civil no Âmbito Nacional e Regional*. Trabalho de Investigação Individual. Instituto de Altos Estudos Militares.
- Ramos, L. A. M. 2012. *A Relação entre a Instituição Militar e o Poder Político*. Trabalho de Investigação Individual. Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Revista de Direito e Segurança* de 2018.
- Revista Militar* N.º 2479/2480 de Agosto/Setembro 2008. *Conferência: Os Valores da Nação e o Papel das Forças Armadas nas Sociedades Desenvolvidas*.
- Revista Territorium* N.º 26(II). 2019. *Incêndios Florestais - no rescaldo de 2017. Protecção Civil, Incêndios Rurais e Forças Armadas – Reflexões*.
- Revista Territorium* N.º 27(1). 2020. *Riscos, Segurança Comunitária, Emergência e Protecção Civil*.

- Ribeiro, M. J. M. (2009). *A Proteção Civil Municipal*. Revista *Territorium* Nº 16. Revista da Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança.
- Ribeiro, M. J. M. 2018. *Modelos de Governação do Risco, Análise Comparativa entre Três Sistemas Nacionais de Proteção Civil*. Tese de Doutoramento. Universidade de Coimbra.
- Ribeiro, R. P. S. F. 2019. *Acidentes Industriais Graves no Município de Sintra e Informação Pública. Estudo de Caso*. Dissertação de Mestrado em Riscos e Proteção Civil. ISEC Lisboa, Instituto Superior de Educação e Ciências.
- Russell, R. D. 1994. *Community Emergency Planning: False Assumptions and Inappropriate Analogies*. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. University of Delaware. Newark.
- Santos, J. A. L. 1980. *Aspectos a Considerar nas Relações das Forças Armadas com o Poder Político*. (Conferência proferida no Instituto de Defesa Nacional ao Curso de Defesa Nacional, em 3 de Março de 1980).
- Santos, J. A. L. 2000. *Forças Armadas e Poder Político em Democracia A Transição Democrática em Portugal*. (Intervenção proferida no âmbito do Colóquio “Forças Armadas em Regime Democrático”, Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, Fevereiro de 2000).
- Saúde, A. A. C. V. 2020. *O papel dos social media no trabalho das relações públicas nas organizações de defesa, segurança e proteção civil*. Dissertação de Mestrado. Escola Superior de Comunicação Social. Instituto Politécnico de Lisboa.
- Secção de Ciências Militares. 2012. *Os Órgãos de Soberania e a Instituição Militar*. Sociedade de Geografia de Lisboa
- Sena, N. M. 2007. *Espaço público, opinião e democracia*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Universidade Técnica de Lisboa.
- Sewell, G. F. 2011. *Como a Inteligência Emocional Pode Fazer a Diferença*. *Army University Press. Military Review* Julho – Agosto 2011.
- Silva, A. N. 2020. *Contributo para a Definição da Estrutura Organizacional da Proteção Civil em Portugal*. Dissertação de Mestrado em Proteção Civil. Universidade Lusófona do Porto.

- Silva, R. A. R. 2001/2003. *O Exército e a Comunicação Social: contributos para uma política de informação*. Trabalho de Investigação Individual. Instituto de Altos Estudos Militares.
- Sousa, T. C. P. 2016. *Estudo da Inteligência Emocional no Exercício da Atividade de Bombeiro. Subsídios para a Promoção da Saúde Mental*. Dissertação de Mestrado em Enfermagem de Saúde Mental e Psiquiatria. Escola Superior de Enfermagem do Porto.
- Tavares, L. M. B.; Barbosa, F. C. 2014. *Reflexões Sobre a Emoção do Medo e suas Implicações com a Sociedade e o Poder Político*. Revista Ambiente & Sociedade XVII, Nº 4, Outubro – Dezembro 2014. São Paulo v. XVII.
- Tinoco, A., Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional, Reis. C.C., Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional; Capela, M., Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional, Rodrigues C. S., Instituto da Defesa Nacional. (2021). *Inquérito à População Portuguesa Sobre Defesa Nacional e Forças Armadas*. Instituto da Defesa Nacional.
- Vieira, B. 1995. *A Instituição Militar e as suas Relações com a Sociedade e o Poder Político*. (Estudo apresentado pelo autor na qualidade de Conferencista do Instituto da Defesa Nacional e de Colaborador da revista «Nação e Defesa», selecionado pelo Conselho Redatorial para publicação).
- <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/protecao-e-defesa-ivil/sinpdec/como-se-organiza>
- <https://antigo.mdr.gov.br/protecao-e-defesa-civil/apresentacao/293-secretaria-nacional-de-protecao-e-defesa-civil/5950-historico-da-defesa-civil>
- <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/civil-protection>
- <https://pt.euronews.com/2019/09/30/como-funciona-o-mecanismo-de-protecao-civil-da-ue>
- [https://library.wmo.int/doc\\_num.php?explnum\\_id=10444](https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=10444)
- [https://www.cm-evora.pt/wp-content/uploads/2020/07/quia-protecao-civil-v\\_03abr2018.pdf](https://www.cm-evora.pt/wp-content/uploads/2020/07/quia-protecao-civil-v_03abr2018.pdf)
- <https://www.parlamento.pt/Paginas/covid19/estado-de-emergencia.aspx>
- <https://www.publico.pt/2020/01/30/ciencia/noticia/coronavirus-oms-declara-emergencia-global-saude-publica-1902318>

<https://www.portugal.gov.pt/pt/qc22/comunicacao/noticia?i=recolhimento-obrigatorio-a-partir-de-15-de-janeiro>

<https://www.marinha.mil.br/com3dn/node/1138>

<https://www.presidencia.pt/atualidade/toda-a-atualidade/2022/06/iniciativa-das-forcas-armadas-alista-te-por-um-dia-com-alunos-do-ensino-basico/>

[https://www.ine.pt/scripts/db\\_censos\\_2021.html](https://www.ine.pt/scripts/db_censos_2021.html)

[https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/outraspubl/outraspubl/Documents/Inquerito%20Populacao\\_7JUL2021/Resultados%20Inqu%C3%A9rito%20%C3%A0%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Portuguesa%20IDN%20DGRDN%20IPRI%20ICS%20JUL2021.pdf](https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/outraspubl/outraspubl/Documents/Inquerito%20Populacao_7JUL2021/Resultados%20Inqu%C3%A9rito%20%C3%A0%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Portuguesa%20IDN%20DGRDN%20IPRI%20ICS%20JUL2021.pdf)

<https://visao.sapo.pt/opiniao/bolsa-de-especialistas/2017-04-17-como-gerir-o-seu-estado-emocional/>

<https://www.dn.pt/sociedade/gouveia-e-melo-se-houver-necessidade-de-fazer-uma-task-force-podem-contar-com-os-militares-14871804.html>

<https://www.dicionarioetimologico.com.br/estrategia/>

<https://www.tsf.pt/portugal/politica/e-uma-guerra-global-marcelo-destaca-importancia-das-forcas-armadas-na-atualidade--15345495.html>

[https://www.rtp.pt/noticias/mundo/marcelo-destaca-papel-imprescindivel-das-forcas-armadas\\_v1437384](https://www.rtp.pt/noticias/mundo/marcelo-destaca-papel-imprescindivel-das-forcas-armadas_v1437384)

## APÊNDICE A: Inquérito

Idade: 62

Posto / Função: Major-General do Exército Português

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: 1. Por princípio, um cargo deve ser desempenhado pela pessoa mais competente independentemente de ser militar ou civil. 2. Limitar o universo de escolha, quando se trata de uma área tão importante como é a Proteção Civil, não parecer ser muito avisado nem inteligente. 3. Os militares passam por um processo de seleção inicial (cultural, médico, físico e psicológico) direcionado a escolher líderes e, posteriormente, estão sujeitos a uma formação contínua e longa durante toda a sua vida profissional, para os preparar para o comando em situações de risco e <i>stress</i> extremo. São constantemente colocados à prova em exercícios e em situações reais. Não conheço nenhuma Instituição que prepare tanto os seus elementos, para o exercício do comando nas condições acima referidas, como a Militar.
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente <b>X</b>	Desconhece	Observações: Varia consoante os Ramos (Exército, Marinha ou Força Aérea), as Armas, Serviços ou Especialidades e Categorias (Oficiais, Sargentos e Praças).
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não, se for bem planeada. O País poderia beneficiar de uma maior utilização, por exemplo, dos militares que se encontram na situação de Reserva. Poderia igualmente constituir uma saída lateral na progressão na carreira que beneficiaria o País de toda a formação e treino proporcionados aos militares. Seria mais um retorno do

comando e controlo e de coordenação?				investimento efetuado pelo País.
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os envolvidos e para a população em geral?	Muito vantajosa	Pouco vantajosa	Desconhece	<p>Observações:</p> <p>De imediato a relação é positiva. A realidade dos factos, demonstradas em situações de graves catástrofes ou crises em países desenvolvidos, tem demonstrado que os militares têm sido a solução ou, no mínimo, um forte elemento ou fator contribuinte na resolução do problema em causa. Exemplos, Furacão Katrina, COVID 19 no Reino Unido, França, Espanha, Itália, Espanha, Portugal...</p> <p>Na continuidade do relacionamento a maior perceção e conhecimento dos militares, do seu processo de decisão, das metodologias de treino e de planeamento e execução de exercícios, do conhecimento da sua doutrina, técnicas e procedimentos constituem contributos positivos para a Proteção Civil.</p> <p>Sendo os militares os únicos a quem se pode pedir, por comprometimento próprio, o sacrifício da própria vida, origina a que se crie e desenvolva um sentido de dever e de cumprimento da missão que determina um comportamento e relacionamento ímpar com os restantes membros da sociedade civil numa perspetiva do bem da comunidade. O cumprimento da missão é essencial e prevalecte. Tudo o resto é secundário e acessório, incluindo os relacionamentos que não deverão constituir causa de impedimento, mas sim de realização.</p>
5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim	Não  <b>X</b>	Desconhece	<p>Observações:</p> <p>Não, se se respeitar o princípio de que uma Missão é atribuída desde que, face ao entendimento da autoridade superior, seja “fazível” com os meios humanos, materiais e financeiros que se dispõe.</p> <p>Há sempre a possibilidade de maior aproveitamento dos meios atribuídos às FFAA e, via ganhos de eficiência conjugados com uma doutrina e procedimentos adequados, realizar as missões atribuídas considerando o exposto no parágrafo anterior. Alerta-se que a atribuição de missão sobre missão, sem o correspondente cometimento de meios, poderá conduzir ao esgotamento das forças.</p> <p>No respeitante ao Comando e Controlo e Coordenação deverão os militares ter uma capacidade “sobrante” capaz de acomodar, em situação real, as baixas naturais e a eventual necessidade de expansão das FFAA. Se existir um planeamento adequado e uma correspondente atribuição de meios, atendendo sempre à natureza da missão, intensidade e duração, deverá existir a possibilidade de poder corresponder às solicitações da Proteção Civil.</p>

<p>6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?</p>	<p>Sim</p>	<p>Não  X</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Não, se tiver sido cumprimento o exposto nos parágrafos anteriores sobre o planeamento e atribuição de Missões e meios.</p>
<p>7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?</p>	<p>Sim  X</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: A aceitação tem muito a ver com o conhecimento, missões e capacidade das FFAA. Um maior conhecimento das mesmas, a forma como seriam integradas na Proteção Civil e clara apresentação das inerentes vantagens e desvantagens facilitaria a integração de civis e militares.</p>
<p>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</p>	<p>Sim  X</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Só a execução de um planeamento rigoroso e a sua prática sob a forma de exercícios semelhantes à realidade a enfrentar permite responder melhor aos desafios de qualquer incidente grave ou catástrofe.</p>
<p>9- a) Considera que existiria</p>	<p>Sim</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p>

<p>vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação?</p> <p>b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?</p>		X		<p>A atribuição de uma missão, e correspondentes meios humanos e materiais, deverá corresponder um nível e capacidade de autoridade compatível nos diversos níveis da cadeia hierárquica. A exigência de cumprimento de qualquer tarefa deverá ser acompanhada da inerente capacidade de comandar, controlar e coordenar os meios atribuídos e disponíveis para a sua concretização.</p> <p>A utilização de meios complexos, independentemente da sua natureza, carrega consigo uma correspondente competência e autoridade e, o exercício desta última, a inerente responsabilidade. Acresce que incremento dos meios implica, quase obrigatoriamente, um maior conhecimento sobre o seu emprego e comando. Quanto maior a necessidade de conhecimento específico mais ele se encontra dentro da organização e menos no exterior. A eventual não atribuição da responsabilidade de comando a um nível elevado poderá significar uma utilização menos adequada dos meios disponibilizados.</p>
<p>10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?</p>	Sim	Não	Desconhece	<p>Observações:</p> <p>A aceitação tem muito a ver com o conhecimento das missões e capacidade das FFAA. Um maior conhecimento das mesmas, a forma como seriam integradas na Proteção Civil e a clara apresentação das inerentes vantagens e desvantagens facilitaria essa aceitação.</p>

**COMENTÁRIO:**

As questões Forças Armadas, Proteção Civil, Comando e Controlo e Coordenação são muito complexas e complicadas, dificilmente enquadráveis em respostas de Sim ou Não. O planeamento é essencial, a clara definição de missões e tarefas a atribuir, o conjunto e tipologia de meios humanos, materiais e financeiros são determinantes para o cumprimento da Missão

Os diferentes intervenientes no processo deverão, a considerar-se o emprego das FFAA, ter um conhecimento do que é que são as FFAA, da sua estrutura, meios e cultura organizacional.

A Instituição Militar é das Instituições que apresenta e demonstra uma elevada capacidade de adaptação e flexibilidade. Porque planeiam e consideram nesse planeamento, e a sua prática em exercícios, uma multitude de cenários que lhes permite conhecer melhor as capacidade e recursos de que dispõe para atuar. Também o facto de se prepararem para as situações mais exigentes, mais complexas em que enfrentam não só o Terreno (incluindo as condições meteorológicas), mas um Inimigo racional e com vontade própria, decidido a vencer a contenda, obriga a uma capacidade de resposta, de adaptação, de modificação de planos em condições de stress psíquico e físico extremos não encontradas em mais nenhuma entidade.

Acresce o facto de a condução de uma operação militar incluir, nesse planeamento, a obrigatoriedade de considerar uma enorme quantidade de informação, uma série de Estudos de Situação produzidos pelo seu Estado-Maior aos quais terá de dar a devida atenção. Sem uma mentalidade flexível e ágil, não é possível a condução da operação com sucesso e eficiência.

O Exército é também flexível, com provas dadas em situações muito difíceis, porque consegue planear, treinar, preparar-se para uma diversidade de cenários de empenhamento também muito diversificados. É o mesmo Exército que planeia, exercita para cenários de empenhamento convencional de Alta Intensidade, que se empenha em Operações de Manutenção de Paz com inúmeros matizes e consegue empenhar-se em situações de contraguerrilha ou de luta contra bandos armados. Não existem três Exércitos para abordar estes três cenários tipos que foram expostos, é apenas um.

Empenhamentos em TO muito variados, numa tipologia muito diferente em cada situação, com um emprego diferente em qualidade de Forças, subordinadas a estruturas de comando também muito diversos só é possível com uma capacidade de adaptação, criatividade e flexibilidade únicas.

Falta ainda acrescentar a incorporação e vivência da doutrina das Ordens tipo-missão em que, dentro dum espaço doutrinário estabelecido, cada comandante interpretando o Conceito do Escalão superior, empenha toda a sua capacidade de julgamento e de iniciativa e conduz a sua própria manobra. Esta “liberdade” descentralizada de atuação em situações extremas só é possível com competência, confiança e flexibilidade.

Idade: 62

Posto / Função: Coronel de Infantaria do Exército Português

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: Nem exclusivamente a civis nem exclusivamente a militares.
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente	Desconhece <b>X</b>	Observações: Os indicadores, bem como a necessidade, apontam para crescimento, mas dada a exiguidade dos orçamentos e a pouca vontade política, será mais provável uma manutenção do efetivo se não mesmo um decréscimo.
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: Em termos de comando e controlo, a manutenção, ou mesmo decréscimo do efetivo das FFAA, não afetará esta capacidade, visto que em termos de graduados esse número não deverá reduzir, poderá mesmo vir a crescer a curto prazo e são estes que exercem essas funções de Comando e controlo.
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os	Muito vantajosa	Pouco vantajosa <b>X</b>	Desconhece	Observações: Existe uma enorme resistência a um envolvimento direto das FFAA nas Missões de Proteção Civil, apenas pela defesa de interesses corporativos e acesso a lugares de decisão, os quais o empenhamento das FFAA, na perceção de muitos, pode colocar em causa. São os interesses do estado e da população em geral que são por isso afetados.

envolvidos e para a população em geral?				
5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: As FFAA já estão dimensionadas para fazer face a essas missões. Bastaria apenas garantir o necessário investimento em equipamentos de duplo uso, quer em capacidades terrestres, navais e aéreas.
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não pela mesma razão da opção por equipamentos de duplo uso, isto é tão úteis em missões de defesa e segurança como em missões de Proteção Civil, para mais atendendo a que, em termos de equipamentos de capacidade de Comando e Controlo, as exigências são as mesmas, aliás, capacidade onde as FFAA poderiam dar um enorme contributo.
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?	Sim <b>X</b>	Não	Desconhece	Observações: É na combinação das diferentes capacidades dos agentes de Proteção Civil e sua representação na estrutura de Comando e controlo que podem garantir-se as sinergias dos diferentes agentes e a adequada coordenação no planeamento, prevenção e empenhamento dos meios.

<p>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</p>	<p>Sim <b>X</b></p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Sem dúvida, apenas com treino conjunto de todos os agentes se consegue obter o máximo de eficácia na ação.</p>
<p>9- a) Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?</p>	<p>Sim a) <b>X</b> b) <b>X</b></p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: O problema por parte das FFAA não é, nem nunca será, a sua participação ficar dependente de uma maior ou menor responsabilidade na estrutura de Comando. Para evitar esses constrangimentos existem procedimentos de Comando que garantem a autonomia e a manutenção da autoridade sobre os meios das FA envolvidos, mesmo que em apoio ou sob Controlo operacional por parte da Autoridade de Emergência e Proteção Civil nacional.</p>
<p>10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?</p>	<p>Sim a) <b>X</b></p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Julgo que a recente Pandemia e o contributo que as FFAA deram para o sucesso de muitas das ações levadas a cabo veio alterar a forma como a opinião pública vê o emprego das FFAA neste tipo de missões. Por parte da Opinião Pública não tenho dúvidas, já nos outros atores dessa mesma sociedade civil continuarão a existir sempre resistências, até que, confrontados com verdadeiras situações de crise, rendem-se às evidências.</p>
<p><b>COMENTÁRIO:</b></p>				

Idade: 56

Posto / Funções: Coronel de Artilharia do Exército Português / Funções de Comando

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: A Proteção Civil é a entidade que deve congrega esforços entre organizações militares e civis, logo tem de ter no comando e controlo elementos militares e civis que façam a ligação às suas respetivas instituições.
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente <b>X</b>	Desconhece	Observações: Os dados mostram-nos que desde o fim do serviço militar obrigatório, no ano de 2004, o número de efetivos tem vindo a diminuir. Temos vindo a observar este decréscimo anualmente, embora se verifique um grande esforço das Forças Armadas (FFAA) no sentido de recrutar mais jovens. Mas a Carreira Militar parece não ser apelativa que esta nova geração.
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não, porque se a carreira militar não é atrativa para os jovens, apesar das missões que as mesmas já efetuam em apoio das populações e apoio internacional, mesmo que se incrementem os números de efetivos na Proteção Civil, no comando e controlo, isso não vai fazer com que o número de efetivos nas fileiras das FFAA aumente. O Comando e Controlo trazem, certamente, uma melhoria no emprego dos recursos e apoio às populações.
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os	Muito vantajosa	Pouco vantajosa <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não. A Proteção Civil (PC) deveria ter no seu comando e controlo uma cabeça bicéfala, com elementos das FFAA e instituições civis. O Comandante da PC podia ser rotativo entre as instituições, militar e civil. Enquanto não existir uma simbiose perfeita entre todas as instituições será impossível garantir um apoio eficaz às populações. E a prova de que o apoio às populações não funciona bem viu-se nos incêndios que assolaram o nosso País e, embora

envolvidos e para a população em geral?				numa outra vertente, no sistema de comunicações SIRESP que parece não encontrar solução no comando, controlo e coordenação entre todas as partes envolvidas.
5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim	Não  <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não. Meios humanos qualificados temos. Apenas temos de integrá-los. Meios materiais também temos. Podemos, eventualmente, ter de adquirir algum material adequado para combate a incêndios ou outro tipo de catástrofe, mas isso só depois de um estudo cuidadoso e coordenado entre as FFAA para não duplicar meios.
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim	Não  <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não. Claro que não. O Exército já tem na sua missão o apoio às populações, por isso já existe. Como disse anteriormente, apenas temos de investir na formação dos recursos humanos e, eventualmente, adquirir mais equipamento para proteção individual, por exemplo, para combate a incêndios, que já existe, e viaturas adaptadas a essas situações. Quiçá esta maior visibilidade em apoio das populações nos possa trazer um incremento de efetivos e tornar a vida militar mais apelativa aos jovens.
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?	Sim  <b>X</b>	Não	Desconhece	Observações: Sim. Pois cada profissão, onde incluo os militares, tem as suas competências e a melhor forma de as rentabilizar é integrá-las de forma organizada em estruturas orgânicas perfeitamente definidas. Por isso, não vejo qualquer tipo de problema nessa, possível, integração.

<p>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</p>	<p>Sim  X</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Sim. Aliás um dos motivos porque penso que a PC não funciona tão bem é devido a esse problema. O treino entre todas as organizações é fundamental para garantir que nos momentos críticos tudo funciona bem. Sem treino não é possível detetar os pontos fracos e melhorá-los. Para nós militares o treino é fundamental. Certamente, os civis iriam integrar-se perfeitamente em exercícios de treino, assim como o inverso também seria verdade.</p>
<p>9- a) Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?</p>	<p>Sim</p>	<p>Não  X</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Não concordo nem com a alínea a) nem b). Para integrar meios e organizá-los para o emprego operacional tem de existir presença militar em toda a estrutura, embora uma situação possa não implicar a outra. Por isso, mais elementos no comando, coordenação e controlo poderá ou não ter mais meios na estrutura. Agora mais meios na estrutura não é compatível sem ter elementos militares no Comando e Controlo.</p>
<p>10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?</p>	<p>Sim  X</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Para mim sim, mas para as organizações que fazem parte da PC, penso que não. Para a população civil penso que sim, que se sentiriam mais seguras se tivessem presença de militares na sua proteção e apoio.</p>
<p>COMENTÁRIO:</p>				

Idade: 45

Posto / Funções: Tenente-Coronel de Engenharia do Exército Português / Adjunto de Operações Nacionais da ANEPC

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, a elementos da sociedade civil?	Sim	Não	Desconhece	<p>Observações:</p> <p>A proteção civil baseia-se na Lei de Bases de Proteção Civil que estabelece uma autoridade coordenadora, sendo esta autoridade constituída por elementos das várias áreas da sociedade, que desempenham funções em diversas áreas como Recursos Humanos, logísticos, financeiros, de planeamento, de formação entre outras.</p> <p>No que se refere à sua estrutura operacional (o Comando Nacional de Emergência e Proteção Civil (CNEPC)), os seus elementos de comando são alvo de nomeação ou de concurso em ambos os casos abertos à sociedade.</p> <p>Dos elementos da estrutura de comando do CNEPC, cerca de 90 % tiveram funções nos Corpos de Bombeiros, mas têm formação académica nas mais vastas áreas da sociedade. Também à experiência nas operações de proteção e socorro obtida ao serviço dos bombeiros acresce formação nas áreas de quadros de comando, o que lhes permite comandar, controlar e coordenar as operações.</p> <p>Caso estas funções fossem atribuídas a militares, os próprios também deveriam ter formação específica para as vicissitudes das operações de socorro. Contudo, iria sempre haver um défice de conhecimento prático por não terem assumido funções na base dessa tipologia de operações de proteção e socorro.</p> <p>Assim, este conceito misto de entrega a elementos da sociedade civil e a militares, parece-me ser correto.</p>
2- Que percepção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente <b>X</b>	Desconhece	<p>Observações:</p> <p>A tendência tem sido de decréscimo nos efetivos ao nível dos contratados.</p>
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	<p>Observações:</p> <p>A minha percepção é que a diminuição de efetivos não se tem sentido ao nível dos quadros, assim esta a diminuição de efetivos pode afetar ao nível dos apoios, mas no que se refere ao</p>

maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?				nível do comando, controlo e coordenação não vejo que possa afetar. O empenhamento previsto atualmente, que se baseia na inclusão de oficiais de ligação das Forças Armadas a cada nível de decisão (nacional, regional, distrital e quando pedido também municipal) é exequível e consegue garantir a eficaz coordenação com as estruturas de proteção civil.
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os envolvidos e para a população em geral?	Muito vantajosa  X	Pouco vantajosa	Desconhece	Observações: A Forças Armadas têm capacidades específicas únicas, o seu empenhamento é vantajoso e bem visto pela população em geral. Relativamente à relação com os restantes agentes de proteção civil existe a necessidade de melhorar procedimentos e cruzar as expetativas mútuas, pois apenas com o conhecimento mútuo e a previsibilidade do que cada agente de proteção civil (incluindo as Forças Armadas) pode trazer ao sistema de proteção civil se conseguirá otimizar os vários apoios.
5- Em sua opinião um maior empenhamento em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: A atribuição de mais responsabilidades de comando e controlo e de coordenação em primeiro lugar obrigaria a mudar o conceito da legislação, depois a formação do militares teria de incluir a área das proteção civil (por exemplo um cadete da Academia Militar só tem o primeiro e ténue contacto com esta área no final do 4º ano), depois também o conhecimento prático teria de ser pensado e integrado na formação contínua dos militares ao longo da carreira e, por fim, os meios materiais existentes também teriam de ser adaptados para conseguirem interoperar com os vários agentes de proteção civil. Por fim, não é de negligenciar a interação política que têm todas estas missões e interações, nas várias fases do planeamento à execução.
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar	Sim	Não	Desconhece  X	Observações:

<b>negativamente a principal missão de Defesa da Nação?</b>				
<b>7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?</b>	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: A sociedade atual tem desenvolvido as suas estruturas através da inclusão de especialistas nos vários assuntos em que os generalistas não têm soluções para as situações mais complexas e novas.
<b>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</b>	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: A interação entre os especialistas das várias áreas já tem acontecido e permite desenvolver novas metodologias de abordar o problema. A própria visão académica e a capacidade de desenvolvimento de novas ideias, o que a escassez dos recursos humanos nas várias entidades não permite.
<b>9- Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, contudo sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? E crê que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho</b>	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: Existem várias áreas em défice em Portugal, que por não serem “lucrativas” não têm sido aposta em que as Forças Armadas poderiam assumir um papel ainda mais relevante.

de cargos de maior responsabilidade?				
10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?	Sim  X	Não	Desconhece	<p>Observações:</p> <p>Penso que a sociedade civil aceitaria essa realidade. Claro que teria de haver sempre preparação prévia e alteração legislativa, mesmo para as Forças Armadas e para o sistema de proteção civil.</p> <p>Também as Forças Armadas teriam de estar preparadas para uma maior exposição, de informação geral e de assumir responsabilidades políticas por essas funções.</p>
<b>COMENTÁRIO:</b>				

Idade: 45

Posto / Funções: Tenente-Coronel de Engenharia do Exército Português / Comandante de Batalhão

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: As estruturas nacionais de Proteção Civil estão dimensionadas numa lógica de comando e controlo centralizado e execução descentralizada, facilitando e agilizando a resposta atempada às situações de socorro. Já existe formação académica adequada (licenciaturas e mestrados) específicos para a área da Proteção Civil, o que permite assumir a existência, na sociedade civil, de quadros técnicos com o conhecimento (e a experiência) para gerir a grande maioria dos eventos. Contudo, é possível maximizar a eficiência do comando, controlo e coordenação se fizerem parte do “Grupo de Comando”, ou do “estado-maior” do Comandante Operacional, elementos com experiência e conhecimento que serão úteis para gerir situações de complexidade elevada. Neste campo, os militares podem ser uma mais-valia para a maior eficiência do comando, controlo e coordenação.
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente <b>X</b>	Desconhece	Observações:
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: A perceção de tendência decrescente na evolução do efetivo aplica-se essencialmente à categoria das Praças. Por princípio, os militares da referida categoria são executantes, pelo que, estimo que não afete o empenhamento das Forças Armadas, em missões de Proteção Civil, ao nível do comando, controlo e coordenação.

<p>4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os envolvidos e para a população em geral?</p>	<p>Muito vantajosa</p> <p style="text-align: center;"><b>X</b></p>	<p>Pouco vantajosa</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p> <p>A minha experiência profissional na área específica da defesa NBQR permite-me comprovar que o Exército tem sido um promotor do desenvolvimento das capacidades na área, nomeadamente através da realização de um exercício anual, onde os diversos agentes de proteção civil com responsabilidades nacionais são convidados a participar. Este exercício é único a nível nacional e tem franca adesão quer das FFAA, das FFSS, e dos vários Agentes previstos da Diretiva Operacional Nacional Nº3. A ANEPC é, também, uma das audiências de treino. A coordenação dos eventos (criados em cenários de treino) carece da participação dos vários intervenientes, e todos têm contributos válidos para a melhor gestão da situação e apoio no comando, controlo e coordenação dos meios.</p> <p>A população beneficia do facto de existirem estruturas de resposta a situações de socorro/emergência, flexíveis e ágeis, capazes de integrar outros elementos (seja por razões de natureza técnica e/ou de competência operacional específica) e assim corresponder a situações de maior complexidade, garantindo uma resposta rápida, coordenada e eficiente.</p>
<p>5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?</p>	<p>Sim</p>	<p>Não</p> <p style="text-align: center;"><b>X</b></p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p> <p>Reconheço que poderia ter de haver um ajustamento, mas este não se afigura como significativo nem em meios humanos, nem em meios materiais. Contudo, a resposta fundamentada carece de um estudo específico.</p>
<p>6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar</p>	<p>Sim</p>	<p>Não</p> <p style="text-align: center;"><b>X</b></p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p> <p>Conforme acima referido, os eventuais efetivos empenhados não se afiguram significativos, podendo inclusivamente fazer parte de um efetivo “não permanente”, numa lógica supletiva. A missão principal das FFAA não seria afetada.</p>

<b>negativamente a principal missão de Defesa da Nação?</b>				
<b>7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?</b>	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: Naturalmente que sim! Os militares operam numa lógica de cumprimento de missões, relacionando-se e integrando todos aqueles que possam ser elementos que contribuam para o cumprimento da(s) missão(ões).
<b>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</b>	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: A experiência dos vários eventos de proteção civil revela que o conhecimento e a experiência adquirida em resultado de ações de treino e de exercícios realizados, em especial os que integram elementos de diferentes organizações, são extremamente benéficos em situações reais, onde essas organizações são fundamentais para uma resposta rápida e eficaz. Mais uma vez, recorro ao exercício da área da defesa NBQR – CELULEX, conduzido pelo Exército (onde participam diversos agentes com responsabilidades operacionais num evento com estes perigos) ou o exercício FENIX, também conduzido pelo Exército, onde outros agentes de Proteção Civil participam, sob o comando e controlo da ANEPC. O Exército revela, assim, uma postura proactiva de abertura à partilha de conhecimento e de experiência não se fechando aos desafios das respostas operacionais nacionais integradas e/ou conjuntas.
<b>9- a) Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação?</b>	Sim	a) Não	b) Desconhece	Observações: a) O empenhamento atual das FFAA em missões de Proteção Civil é adequado às possibilidades disponíveis. Quando as estruturas centrais de C3, ou mesmo aos baixos escalões, solicitam meios de apoio às FFAA, são acionados os meios existentes disponíveis, sem prejuízo dos compromissos nacionais assumidos da componente específica da defesa, nomeadamente as missões internacionais ou compromissos assumidos em território nacional. O apoio com meios militares em missões de proteção civil é naturalmente acompanhado de um correspondente efetivo militar que garante o adequado emprego

b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?				(comando e controlo) dos meios.
10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?	Sim  X	Não	Desconhece	<p>Observações:</p> <p>Acredito que a sociedade civil tem uma opinião positiva da atuação das FFAA em ações de comando, controlo e coordenação de meios operacionais.</p> <p>Apesar de a minha experiência ser essencialmente da natureza operacional, penso que, ao nível da gestão organizacional da Proteção Civil, a liderança feita por militares (nomeadamente Oficiais do Exército) transmite confiança e credibilidade à sociedade civil.</p>
COMENTÁRIO:				

Idade: 47

Funções: Comandante de Corporação de Bombeiros Voluntários

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim	Não  <b>X</b>	Desconhece	Observações:
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente  <b>X</b>	Desconhece	Observações:
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim  <b>X</b>	Não	Desconhece	Observações: Concordo que as FFAA poderiam ser mais empenhadas, mas nunca poderá haver sobreposição de competências, porque o comando de uma missão depende da natureza da mesma e aí a entidade a assumir esse comando terá que ser a que tem responsabilidade direta na área.
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os	Muito vantajosa  <b>X</b>	Pouco vantajosa	Desconhece	Observações: Na minha opinião, uma boa relação entre entidades é sempre benéfica para ambas as partes, mas principalmente para a população, apesar de considerar que, em termos de relações interinstituições, Portugal tem muito que evoluir.

envolvidos e para a população em geral?				
5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: Para começar, teria que haver um ajustamento do paradigma institucional e depois, sim, um ajustamento em termos de recursos humanos e materiais.
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: Poderia, porque ao tirarmos operacionais para uma determinada missão e não os substituímos na anterior, acabamos por tapar uma lacuna e destapar outra.
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:

<p>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</p>	<p>Sim  X</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p>
<p>9- a) Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?</p>	<p>Sim  b)</p>	<p>Não a)</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p>
<p>10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?</p>	<p>Sim  X</p>	<p>Não  X</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: A minha resposta não é sim nem não, porque nem todos iriam aceitar a situação de bom grado.</p>
<p>COMENTÁRIO:</p>				

Idade: 27

Funções: Técnico Superior de Segurança

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: A proteção civil necessita de coordenação ao nível das forças, sejam elas socorro, segurança, e forças armadas, sendo esta o elo de ligação entre as especialidades.
2- Que percepção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente <b>X</b>	Desconhece	Observações: Os incentivos para uma carreira nas forças armadas são cada vez menores.
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim <b>X</b>	Não	Desconhece	Observações: Devido à decrescente tendência dos números de efetivo, a disponibilidade para a colaboração acaba por ser menor.
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os envolvidos e para a população em geral?	Muito vantajosa <b>X</b>	Pouco vantajosa	Desconhece	Observações: As forças armadas dispõem de equipamentos, mão-de-obra e recursos técnicos para a execução de tarefas necessárias à proteção civil, como em incêndios florestais e cheias de grandes proporções. Dispõem de máquinas e pessoal formado para as operar e ainda de mão-de-obra para executar tarefas necessárias.

5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim	Não  <b>X</b>	Desconhece	Observações: As forças armadas, dispõem de treino para coordenar e facilmente ajustar as necessidades das demais missões. Assim, a crescente necessidade não é passar o controlo, coordenação e comando para as forças armadas, mas sim criar espaço para serem integrados permanentemente nas operações.
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim	Não  <b>X</b>	Desconhece	Observações: Devido à forma de funcionamento das forças armadas, onde quem está no terreno não está no topo da cadeia de comando das forças armadas, de forma alguma poderia prejudicar a defesa nacional, pois o empenhamento de um responsável não afetaria a dinâmica da defesa nacional.
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?	Sim  <b>X</b>	Não	Desconhece	Observações: Devido a existirem postos e funções, e como os militares sabem fazer esta distinção, ao perceber que um elemento civil emite uma ordem de trabalhos, o responsável militar apenas tem de a fazer chegar aos seus homens, mantendo o respeito pelos militares e dando as tarefas ao graduado das forças militares e este, por sua vez, fazendo chegar a mensagem aos seus homens.

8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: Uma das ações mais importantes a ser feita.
9- a) Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: Através da dinâmica de não terem chefias de topo, o que aconteceria seria as forças armadas como a entidade executante. As decisões seriam mantidas junto dos especialistas das demais áreas, e não apenas no exército.
10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?	Sim	Não  X	Desconhece	Observações: A proteção civil não deve ser limitada a uma coordenação e controlo apenas civil ou militar, mas sim ser a junção de todas as forças, sendo este o real objetivo da proteção civil: unir todas as forças, civis e militares, de forma a entregar o melhor trabalho possível. Restringir apenas a uma força, limita o leque de visão e coordenação, e aumenta a sensibilidade a grandes variações de método de trabalho.

COMENTÁRIO:

Idade: 52

Funções: Engenheiro (Bombeiro)

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, a elementos da sociedade civil?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente  X	Desconhece	Observações:
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim	Não  X	Desconhece	Observações:
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os	Muito vantajosa  X	Pouco vantajosa	Desconhece	Observações:

envolvidos e para a população em geral?				
5- Em sua opinião um maior empenhamento em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim	Não	Desconhece  X	Observações:
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:

<p>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</p>	<p>Sim  X</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p>
<p>9- Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, contudo sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? E crê que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?</p>	<p>Sim</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece  X</p>	<p>Observações:</p>
<p>10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?</p>	<p>Sim</p>	<p>Não  X</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p>
<p>COMENTÁRIO:</p>				

Idade: 47

Funções: Coordenador Municipal de Proteção Civil

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, a elementos da sociedade civil?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente  X	Desconhece	Observações:
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim	Não  X	Desconhece	Observações:
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de	Muito vantajosa	Pouco vantajosa	Desconhece  X	Observações:

Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os envolvidos e para a população em geral?				
5- Em sua opinião um maior empenhamento em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:

8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:
9- Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, contudo sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? E crê que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?	Sim	Não  X	Desconhece	Observações:
10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:

<b>COMENTÁRIO:</b> O papel das forças armadas é a defesa militar da população e a proteção civil é a proteção civil da população. Poderia a proteção civil substituir o comando militar do país em tempo de paz? Poderia, mas não faria sentido, tal como o inverso. As forças armadas têm importância no apoio em situação de catástrofe, mas deverá existir segregação de funções, tendo em conta a natureza dos destinatários. Ou seja, as forças armadas são importantes para a proteção civil, deverão ser incrementadas as competências das FFAA, mas o comando e controlo deverá ser civil.				

Idade: 58

Funções: Engenheiro (com ligação à Proteção Civil)

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não pode haver tais restrições. O desempenho dessas funções deve ser entregue a quem tem capacidades para as desempenhar, independentemente de ser civil ou militar.
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente <b>X</b>	Desconhece	Observações: Infelizmente, em minha opinião, a tendência tem sido e parece continuar a ser de diminuição, em vez de mantermos umas Forças Armadas perfeitamente dotadas e capacitadas de defenderem o país, não só de ameaças militares mas também no reforço aos restantes Agentes de Proteção Civil, nomeadamente no que aos riscos NRBQ diz respeito, riscos para os quais as FFAA são quem, melhor, está preparado para os enfrentar.
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não, julgo até que antes pelo contrário. O facto de o número de efetivos ter vindo a diminuir nos últimos anos, tem permitido que os quadros superiores deixem de ter ocupação, virando-se muitos deles para a área da Proteção Civil, como recurso para terem uma atividade interessante.
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os	Muito vantajosa <b>X</b>	Pouco vantajosa	Desconhece	Observações: Sim, sem dúvida. Atualmente as Forças Armadas são uma excelente reserva de meios humanos e materiais que, enquanto Agente de Proteção Civil, pode ter um papel fundamental no apoio à missão de Proteção Civil levada a cabo.

envolvidos e para a população em geral?				
5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: Sem dúvida! Se as Forças Armadas viessem a assumir um maior empenhamento no comando, controlo e coordenação, no âmbito da Proteção Civil, exigiriam dispor de um muito maior <i>staff</i> de apoio, bem como dos elementos necessários à implementação de um ajustado Estado-maior, para o que precisariam de um maior número de elementos, o que forçaria o ajustamento em causa.
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim	Não  X	Desconhece	Observações: De forma nenhuma. Estou certo que as Forças Armadas nunca assumiriam essas responsabilidades sem terem a certeza de estar assegurado o número de elementos necessários à manutenção da sua principal missão de Defesa da Nação.
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?	Sim  X	Não  X	Desconhece	Observações: Possível seria, ainda que os militares não estejam habituados a partilhar lugares de comando, controlo e coordenação com civis, a quem dificilmente reconhecem competência para o desempenho dessas funções. Para ser franco, sou de opinião que é possível o trabalho conjunto, se a maioria dos elementos com responsabilidades de comando, controlo e coordenação for civil.

<p>8- <b>Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</b></p>	<p>Sim  <b>X</b></p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Implementadas já estão. Têm existido exercícios conjuntos e o Plano Nacional de Emergência (à semelhança dos outros Planos de nível territorial diferente) tem atribuídas funções às Forças Armadas conjuntamente com os restantes Agentes de Proteção Civil envolvidos na mesma operação. O desenvolvimento dessa participação conjunta terá que ser um objetivo sempre em vista e a não descurar.</p>
<p>9- a) <b>Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação?</b> b) <b>Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?</b></p>	<p>Sim  <b>X</b></p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: a) Sem dúvida que sim. Só me parece que tal não acontece porque a maior parte das vezes que o Agente de Proteção Civil - Forças Armadas - é mobilizado pela estrutura operacional de Proteção Civil, a conta que as Forças Armadas apresentam no final desmotiva qualquer nova mobilização que não seja extremamente necessária. b) Sem dúvida que sim, dentro do Sistema de Comando Operacional em vigor em Portugal.</p>
<p>10- <b>Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?</b></p>	<p>Sim</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece  <b>X</b></p>	<p>Observações: A população em geral ainda vê as Forças Armadas como a entidade com capacidade de assumir o comando, coordenação e controlo de uma entidade que se gere numa estrutura piramidal com semelhanças à estrutura militar. Importa não esquecer, no entanto, que também há muita gente que considera as Forças Armadas como uma classe de elite que não desempenha qualquer atividade que justifique o investimento necessário à sua manutenção.</p>

**COMENTÁRIO:**

Permito-me fazer um comentário, expondo a minha opinião pessoal sobre a participação de elementos das Forças Armadas nas operações de Proteção Civil, com funções de comando, controlo e coordenação. Toda a formação militar origina a formatação do pensamento de todos aqueles que a ela são sujeitos, a saberem trabalhar com base no planeamento previamente elaborado e com toda a atividade que irá ser desenvolvida para resolução da operação antecipadamente preparada e dispondo de todos os meios necessários para a sua concretização.

Uma operação de Proteção Civil envolve, na grande maioria das vezes, uma situação de emergência, que ocorreu repentinamente, sem se dispor de qualquer previsão do seu Desenvolvimento. Na grande maioria das vezes não se dispõe de planeamento adequado à situação e/ou não se dispõe dos meios necessários para uma intervenção eficiente. Na grande maioria de vezes, torna-se necessário ter uma mente flexível, que permita ir ajustando os meios disponíveis às necessidades apresentadas. Este permanente ajustamento não é possível ser feito pela mente de um Militar, não preparada para reagir de emergência, sem conhecer todos os riscos envolvidos e todas as limitações existentes. Considero, por isso, que os militares devem liderar o Planeamento Civil de Emergência, onde tudo pode ser planeado com tempo e serem conhecidas as limitações de meios de intervenção existentes.

Idade: 56

Funções: Engenheiro (com ligação à Proteção Civil)

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim  X			Observações:
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?		Decrescente  X		Observações:
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?		Não  X		Observações: Missões diferentes, organizações diferentes, lógicas de decisão diferentes.
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os	Muito vantajosa  X			Observações:

envolvidos e para a população em geral?				
5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?		Não  X		Observações: Seria mesmo um descalabro do sistema de proteção civil. Como se tem vindo a registar, sempre que existe alguém militar à frente da ANEPC, tudo para, para não se “fazer ondas” e passar despercebido. O problema é que a proteção civil trabalha diretamente para as pessoas e quem não se vê não existe.
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim  X			Observações: As FFAA têm um foco que é a defesa da Nação. Tudo o resto é assessorio, complementar e de apoio.
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?		Não  X		Observações: Os muitos quadros superiores das FFAA estão formatados para ações de defesa da Nação e não para ações de proteção civil. Os tempos de decisão são outros, as lógicas de decisão são outras, as cadeias de direção e coordenação são outras, as cadeias de comando e controlo são outras. A área da proteção civil não se compadece de muita burocracia.

<p>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</p>	<p>Sim  X</p>			<p>Observações: Já existe com todas as entidades, mas mais treino conjunto nunca é de desperdiçar. Assim as FFAA consigam fazê-lo, o que o passado não nos permite garantir.</p>
<p>9- a) Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?</p>	<p>Sim  X</p>			<p>Observações: Claro, já que a única reserva estratégica do sistema de proteção civil são as FFAA quando conseguem sê-lo, o que a maior parte das vezes não acontece, apesar da boa transformação daquilo a que não são capazes de responder, para uma excelente missão, nomeadamente quando da apresentação do resultado das missões ao poder político.  Não vale a pena atribuir mais meios militares para depois não haver especialistas para os operarem, especialmente aos fins de semana.</p>
<p>10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?</p>		<p>Não  X</p>		<p>Observações: Seria um erro estratégico crasso que foi corrigido em 1980, felizmente, pois só depois desse passo a proteção civil conseguiu começar a evoluir enquanto organização e sistema.</p>
<p>COMENTÁRIO:</p>				

Idade: 49

Funções: Comandante de Grupo de Inativação

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não porque os civis não estão cientes da orgânica militar.
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente <b>X</b>	Desconhece	Observações: Atualmente as Forças Armadas não são uma profissão atrativa para os jovens. E aqueles que estão nas FFAA, logo que têm hipótese, candidatam-se a outros serviços fora das Forças Armadas.
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações: Não, porque o número de candidatos à Academia, mantém-se. No que concerne ao comando, este está garantido. Mas, no terreno, o número dos executantes é diminuto, podendo comprometer a execução da tarefa.
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os	Muito vantajosa	Pouco vantajosa	Desconhece <b>X</b>	Observações:

envolvidos e para a população em geral?				
5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações: Neste caso, seria a comunidade civil, a “exigir” que os quadros das FFAA estivessem completos.
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim	Não  X	Desconhece	Observações: Desde que as missões estivessem bem definidas, não haveria sobreposição.
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:

<p>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</p>	<p>Sim  X</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Só desta forma se poderiam evidenciar os pontos fortes e fracos, e melhorar estes últimos.</p>
<p>9- a) Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?</p>	<p>Sim</p>	<p>Não Alínea a)</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: Os civis não estão habituados à cultura castrense, logo seria complicado ter militares a dar ordens / indicações a civis.</p>
<p>10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?</p>	<p>Sim</p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece /Sem resposta  X</p>	<p>Observações:</p>
<p>COMENTÁRIO:</p>				

Idade: 58

Posto / Funções: Sargento-Chefe de Serviço de Material do Exército Português

1- Entende que a Proteção Civil deverá estar entregue, ao nível de comando e controlo e de coordenação, exclusivamente a elementos da sociedade civil?	Sim	Não <b>X</b>	Desconhece	Observações:
2- Que perceção tem sobre a tendência de evolução do número de efetivos nas Forças Armadas?	Crescente	Decrescente <b>X</b>	Desconhece	Observações:
3- Em sua opinião, esta tendência poderia afetar um maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, ao nível do comando e controlo e de coordenação?	Sim <b>X</b>	Não	Desconhece	Observações:
4- Em sua opinião, a relação das Forças Armadas (nomeadamente do Exército) com os restantes Agentes de Proteção Civil processa-se de forma vantajosa para os	Muito vantajosa <b>X</b>	Pouco vantajosa	Desconhece	Observações:

envolvidos e para a população em geral?				
5- Em sua opinião um maior empenhamento das Forças Armadas em missões no âmbito da Proteção Civil, com responsabilidades de comando e controlo e de coordenação exigiria um ajustamento significativo em termos de meios humanos e materiais?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:
6- Em sua opinião, um maior empenhamento das Forças Armadas na Proteção Civil, nomeadamente em termos de comando e controlo e de coordenação, poderia afetar negativamente a principal missão de Defesa da Nação?	Sim	Não  X	Desconhece	Observações: Não, se os quantitativos estiverem dentro das necessidades dos Ramos das FFAA.
7- Entende que seria possível a integração de civis numa estrutura de comando e controlo e de coordenação na Proteção Civil com uma elevada percentagem de militares?	Sim  X	Não	Desconhece	Observações:

<p>8- Independentemente da Proteção Civil estar sob tutela civil ou militar, considera que seria de implementar o desenvolvimento de ações e treino de participação conjunta, ou seja, integrando militares e civis?</p>	<p>Sim  <b>X</b></p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p>
<p>9- a) Considera que existiria vantagem num maior empenhamento das Forças Armadas em missões de Proteção Civil, mas sem uma maior responsabilidade ao nível do comando e controlo e de coordenação? b) Considera que seria possível tal empenhamento, com uma maior atribuição de meios militares, não ser acompanhado do desempenho de cargos de maior responsabilidade?</p>	<p>Sim  <b>X</b></p>	<p>Não</p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações:</p>
<p>10- Considera que seria bem aceite pela sociedade civil o comando, controlo e coordenação da Proteção Civil a cargo das Forças Armadas?</p>	<p>Sim</p>	<p>Não  <b>X</b></p>	<p>Desconhece</p>	<p>Observações: A sociedade civil, por deficiente informação, não vê com agrado a participação de militares no âmbito da proteção civil. Refiro-me à sua generalidade.</p>
<p>COMENTÁRIO:</p>				

