

A RESPOSTA EDUCATIVA DA PROTEÇÃO CIVIL EUROPEIA (ECHO) À COVID-19

Liliana Rodrigues¹ & Gregório Freitas²

¹ Centro de Investigação em Educação, Universidade da Madeira, Portugal.
lilianagr@staff.uma.pt

² Centro de Investigação em Educação, Universidade da Madeira, Portugal.
2015021@student.uma.pt

Proteção civil europeia (ECHO) e políticas de educação para a proteção civil

A Declaração Universal dos Direitos Humanos proclama que toda a pessoa tem o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal (Artigo 3.º), cabendo aos Estados-Membros garantir as condições para a sua prossecução (Organização das Nações Unidas, 1948). Neste sentido, a segurança, entendida como um direito fundamental de cidadania, é prioritária, nomeadamente na definição de políticas de proteção civil (PC), que pode ser entendida como a atividade concertada dos diferentes níveis de governação (Estado, Regiões Autónomas e autarquias locais), assim como de toda a sociedade civil, objetivando a prevenção de riscos coletivos associados a situações de acidente grave ou catástrofe, procurando atenuar os seus efeitos, protegendo e socorrendo as pessoas e bens em risco quando essas situações ocorram (Assembleia da República Portuguesa, 2019).

Da Terceira Conferência Mundial das Nações Unidas em Sendai, Japão, e sucedendo ao *Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the resilience of nations and communities to disasters*, resultou o *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. A sua implementação, acompanhamento e revisão são garantidos pelo *United Nations Office for Disaster Risk Reduction* e atende ao Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas, à Agenda de Ação de Adis Abeba sobre Financiamento para o Desenvolvimento, à Nova Agenda Urbana e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030. Objetivando a *redução do risco de desastres e a perda de vidas*, reconhece ao Estado esse papel principal,

embora compartilhado com outras partes interessadas, incluindo o governo local, o setor privado e a sociedade civil em geral. Para tal, é fundamental a cooperação intersectorial e internacional, plasmada nas quatro prioridades definidas, assim como ampliar o conhecimento da sociedade civil e das comunidades locais através da partilha de experiências e de boas práticas, recorrendo a mecanismos de formação e educação e aprendizagem entre pares (Prioridade 1. Compreensão do risco de desastres) (United Nations, 2015).

Antevendo o fundamental e amplo consenso entre os Estados na definição de políticas transnacionais no sentido de uma maior e melhor prevenção destes fenómenos, a União Europeia (UE) promove a cooperação entre os Estados-Membros, procurando reforçar a eficácia dos sistemas de prevenção e de proteção contra as catástrofes naturais ou de origem humana. Assim, no Tratado de Lisboa, este compromisso fica concretizado no Artigo 222.º (Cláusula de Solidariedade) que refere que a UE e os seus Estados-Membros, num espírito de solidariedade, atuarão em conjunto se um dos seus Estados-Membros for alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana, mobilizando os recursos ao seu dispor, nomeadamente os meios militares (Assembleia da República Portuguesa, 2008). Deste modo, procurando esta resposta coletiva mais forte e coerente, a Comissão Europeia (CE) estabeleceu (Decisão n.º 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho) o Mecanismo de PC da UE (MPCUE). Este permite reunir conhecimentos e capacidades dos socorristas, evitar a duplicação de esforços de socorro e garantir que a assistência responde às necessidades das pessoas afetadas. Também contribui com as autoridades nacionais na coordenação das atividades de planeamento e prevenção de desastres e no intercâmbio de melhores práticas. Assim, se um país na Europa se deparar com uma emergência que sobrecarregue as suas capacidades de resposta, este pode acionar o MPCUE, solicitando assistência. Para além dos países da UE, mais outros seis Estados de países terceiros participam neste mecanismo. Neste sentido, a CE desempenha um papel fundamental na coordenação da resposta a catástrofes em todo o mundo (Comissão Europeia, 2022).

No sentido de uma melhor prevenção e preparação, várias atividades são desenvolvidas objetivando mitigar os efeitos dos desastres. De entre estas, destaca-se o programa de formação de peritos em PC Europeia e dos países terceiros participantes que, realizando exercícios anuais e a grande escala, procura a compatibilidade e complementaridade entre as equipas de intervenção (Comissão Europeia, 2022; União Europeia, 2021). Assim, a Rede

de Conhecimento da PC da UE (RCPCUE) objetiva apoiar especialistas, profissionais, decisores políticos, investigadores, formadores e voluntários. Neste sentido, facilita a participação dos detentores de conhecimento e é aberta e inclusiva para atender às principais preocupações e necessidades dos seus membros, estabelecendo redes e fortalecendo a cooperação entre as estruturas internacionais e nacionais. Atendendo a este contexto, o programa de intercâmbio de peritos em PC é fundamental, possibilitando o destacamento de peritos de um Estado-Membro ou participante para outro (Comissão Europeia, 2021; União Europeia, 2021). Deste modo, a UE procura prevenir, preparar e responder à rápida e contínua mudança dos cenários de risco dos desastres com uma maior coordenação e cooperação, recolha de evidências científicas sólidas, partilha de experiências e aprendizagens, tomada de decisão fundamentada para a prevenção, a preparação e para uma resposta mais eficiente e eficaz (Comissão Europeia, 2021; União Europeia, 2021).

Para além do foco na formação de peritos em PC, materializada através do programa e da rede de conhecimento supracitados, o MPCUE, também, salienta a importância do apoio aos Estados-Membros nas suas ações de sensibilização, informação e educação do público, no âmbito da prevenção de riscos (União Europeia, 2013; 2021).

No mesmo sentido, o Conselho da União Europeia (CUE), na sua resolução sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação rumo ao Espaço Europeu da Educação e mais além (2021-2030) (2021/C 66/01), no domínio prioritário I (qualidade, equidade, inclusão e sucesso em matéria de educação e formação), evidencia a importância de “Promover as competências cívicas, interculturais e sociais, a compreensão e o respeito mútuos, e a apropriação dos valores democráticos e dos direitos fundamentais em todos os níveis e tipos de educação e formação” (Conselho da União Europeia, 2021, p. 18), indo ao encontro do definido na resolução sobre a promoção da cidadania e dos valores comuns da liberdade, tolerância e não discriminação através da educação.

No entanto, o Centro de Conhecimentos de Gestão de Riscos de Desastres da CE, que lidera as atividades científicas da RCPCUE, salienta a importância da mudança de paradigma da gestão de desastres para a gestão de riscos. Esta mudança é possível através da investigação e inovação e da troca de informações sobre métodos e soluções inovadoras dirigidas aos decisores e à sociedade em geral, promovendo sociedades resilientes a desastres (Comissão Europeia, s.d.).

Desafios e lições da resposta da ECHO à pandemia da COVID-19

A pandemia da COVID-19 veio testar a capacidade de resposta da humanidade a um desafio sem precedentes na atualidade. Evidente é que a humanidade tem ritmos bem diferentes na resposta a esta pandemia, dependendo, entre outros, da região do globo terrestre onde nos encontramos. Atualmente, ainda, muitos países de diferentes continentes dependem da solidariedade de terceiros para responder eficazmente a esta situação.

Este desafio testou a Europa, nomeadamente a União Europeia, que da identificação da COVID-19 como nova doença (dezembro de 2019), e do respetivo agente causador (novo coronavírus SARS-CoV-2, janeiro de 2020), à atual cobertura vacinal (algumas regiões já na quarta dose e outras, ainda, nem completaram a primeira etapa da imunização), procurou responder implementando inúmeras estratégias que se iam adequando de acordo com a informação disponível a cada momento da evolução da pandemia.

Neste sentido, para mitigar a propagação do vírus, os Estados-Membros adotaram medidas como o confinamento das pessoas em suas casas, o uso de equipamento de proteção individual, a limitação da mobilidade com o encerramento das fronteiras e, desde 2021, a vacinação. Esta resposta exigiu uma coordenação de crise sem precedentes da ECHO e o esforço entre os Estados-Membros facilitou a aquisição de equipamentos diversos, nomeadamente de proteção individuais e outros materiais médicos.

O mecanismo de proteção civil europeu teve um aumento significativo do número de ativações em 2020 e 2021, sendo mesmo o mais elevado na sua história, e deveu-se, principalmente, à pandemia da COVID-19. Foi ativado 114 vezes em 2021 e 102 vezes em 2020, em comparação com as 20 vezes em 2019 (Conselho Europeu, 2022). No entanto, não podemos esquecer que a par da resposta à pandemia da COVID-19, a ECHO responde a outros casos de emergência que assolam o mundo, como por exemplo o terramoto no Haiti (2021), os repatriamentos a partir do Afeganistão (2021), os incêndios florestais na Europa (2021 e 2022) ou a guerra na Ucrânia (2022).

Na resposta à COVID-19, a UE ajudou a coordenar e a financiar a entrega de equipamento médico e artigos afins em toda a Europa e no mundo, assim como promoveu o tratamento transfronteiriço de doentes e o repatriamento de cidadãos da UE retidos no estrangeiro. A Comissão Europeia financiou a 100% todos estes materiais, incluindo os custos de aquisição, manutenção e entrega. Também daqui decorreu a criação de uma reserva

de material médico da RescEU na Bélgica, nos Países Baixos e na Eslovénia e a Alemanha acolhe agora uma segunda reserva (Conselho Europeu, 2022).

Com o foco na saúde e bem-estar da população e na melhor evidência científica, desde o início conhecido da pandemia até aos dias de hoje, várias e muitas têm sido as iniciativas do Conselho Europeu, desde definição de políticas, reuniões, comunicados de imprensa, publicações e partilha de infografia, no sentido de uma melhor e coordenada resposta a esta crise sem precedentes, nomeadamente através da ECHO (Conselho Europeu, 2022).

Provavelmente, a maior lição educativa que encontramos na ação europeia, além daquela que foi visível internamente, situa-se na assistência que, como europeus, demos no exterior da União Europeia. Em dezembro de 2021, a solidariedade europeia a países terceiros rondava os 47,7 mil milhões de euros.

As lições aprendidas até agora com a COVID-19 na União Europeia são muitas, mas gostávamos de destacar, também, as abordagens multidisciplinares e transdisciplinares de cooperação. Essa cooperação requer coragem e liderança, mas, também, educação para reconhecer que as mudanças são necessárias para evitarmos cometer os mesmos erros que sempre tentamos evitar.

Neste sentido, salientamos que a 3 de março de 2022, o Conselho adotou uma decisão que autoriza a abertura de negociações com vista à celebração de um acordo internacional sobre prevenção, preparação e resposta a pandemias. Este acordo trará potenciais benefícios como o empenho político dos dirigentes e a inclusividade mundial, estabelecimento de princípios, prioridades e objetivos, reforço da resiliência nacional, regional e mundial, maior equidade na resposta a pandemias, partilha de dados de acompanhamento e uma melhor ligação entre a saúde dos humanos, dos animais e do planeta através da abordagem “Uma Só Saúde” (Conselho Europeu, 2022).

Apesar da esperança deixada pelo Conselho Europeu, o balanço é trágico: mais 872 000 mortes na UE comparativamente com anos anteriores; sabemos que o excesso de mortalidade foi mais elevado nas regiões menos desenvolvidas do que nas regiões em transição e mais desenvolvidas. A primeira vaga afetou principalmente as regiões do Noroeste e as regiões do sul, mas as vagas subsequentes a mortalidade mais elevada registou-se nas regiões do leste europeu.

Esta foi a recessão mais profunda pós-1945 e o impacto económico da pandemia foi maior nas regiões do Sul, sobretudo as que estão dependen-

tes do turismo, onde a redução das horas trabalhadas e do PIB foi a mais acentuada. Nas zonas fronteiriças as pessoas deixaram de poder atravessar uma fronteira nacional para se deslocarem para o trabalho ou acederem a serviços e criaram-se diferentes regimes de manutenção do emprego, até porque o trabalho a partir de casa duplicou em toda a UE. A dimensão regional da pandemia de COVID-19 indica-nos que o aumento do trabalho a partir de casa foi mais elevado em muitas das regiões das capitais.

A obrigatoriedade de trabalhar a partir de casa e o encerramento dos estabelecimentos escolares fez com que muitas pessoas nas cidades estivessem amontoadas em espaços habitacionais pequenos durante o dia. As cidades que disponham de espaços verdes nas proximidades das habitações e acessíveis ao público foram as mais facilitar a vida dos cidadãos. Em várias cidades, menos de metade das pessoas tem acesso fácil a espaços urbanos verdes. Tal verifica-se em todas as cidades em Chipre, em Malta e na Roménia e nalgumas cidades grandes em Itália, França e Portugal, onde menos de metade dos residentes dispõe de uma zona urbana verde a uma distância a pé de 400 metros da sua casa.

Trabalhar a partir de casa e dar aulas à distância também apresentou desafios aos agregados familiares que não têm ligações rápidas à Internet, que é a situação mais frequente nas zonas rurais. Nas capitais, a economia dos serviços está mais desenvolvida e os empregos podem ser mais facilmente exercidos à distância. Também é nas capitais que temos a mão de obra altamente qualificada e infraestruturas informáticas de elevada qualidade. Ou seja, a desigualdade não se dá apenas a nível dos Estados-Membros, mas dentro das próprias regiões dos Estados-Membros.

A taxa de excesso de mortalidade durante a primeira vaga foi mais elevada nas regiões urbanas e registou um pico de 80% em abril de 2020, ao passo que foi inferior a 40% nas regiões intermédias e apenas 20% nas regiões rurais. Durante a segunda vaga, as regiões rurais registaram a taxa de excesso de mortalidade mais elevada, com um pico de 55%, enquanto foi ligeiramente inferior nas vilas e subúrbios (48%) e nas cidades (43%) (Dijkstra, L., 2021).

Apesar de toda a tragédia com milhares de morte, como União demos uma resposta política forte em diferentes níveis, nomeadamente no que diz respeito à Educação. Mas um outro impacto que ainda está por medir e que diz respeito às consequências desta pandemia na saúde mental. A pandemia trouxe morte, desemprego e angústia. Mas deixou um rasto de tristeza e de intolerância entre as pessoas. Como combater isto?

Referências bibliográficas

Assembleia da República Portuguesa (2019). Decreto-Lei n.º 45/2019 de 1 de abril. <https://files.dre.pt/1s/2019/04/06400/0179801808.pdf>

Assembleia da República Portuguesa (2008). Tratado de Lisboa – Versão Consolidada. https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf

Comissão Europeia (2022). *Mecanismo de Proteção Civil da UE*. https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en

Comissão Europeia (2021). *Rede de Conhecimento da Proteção Civil da UE*. https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-knowledge-network_en

Comissão Europeia (s.d.). *Sociedades resilientes a desastres*. https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/ceris-community-european-research-and-innovation-security/thematic-areas/disaster-resilient-societies_en

Conselho Europeu (2022). *Proteção civil da UE*. <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/civil-protection/>

Conselho da União Europeia (2021). *Resolução do Conselho sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação rumo ao Espaço Europeu da Educação e mais além (2021-2030)*. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226(01)).

Dijkstra, L. (2021). *A coesão na Europa no horizonte de 2050 - Oitavo relatório sobre a coesão económica, social e territorial*. Publications Office of the European Union.

European Commission (2022). *Union Civil Protection Mechanism: More Effective, Efficient and Coherent Disaster Management*.

Goniewicz, K.; Khorram-Manesh, A.; Hertelendy, A.J.; Goniewicz, M.; Naylor, K.6 & Burkle Jr., F.M. (2020). Current Response and Management Decisions of the European Union to the COVID-19 Outbreak: A Review. *Sustainability* 2020, 12(9), 3838; <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/9/3838>

Organização das Nações Unidas (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. <https://unric.org/pt/declaracao-universal-dos-direitos-humanos/>.

União Europeia (2021). *Regulamento Mecanismo Proteção Civil da UE*. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/836/oj>

União Europeia (2013). DECISÃO N.º 1313/2013/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1313>.

United Nations (2015). Resolution adopted by the General Assembly on 3 June 2015 - Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. <https://www.preventionweb.net/files/resolutions/N1516716.pdf>.